

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **J. Š.,** zast. advokátem Mgr. Richardem Frommerem, se sídlem AK Ostružnická 6, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství,** se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, 779 11, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 27. 7. 2011, č. j. 76 A 20/2011 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám jeho právního zástupce Mgr. Richarda Frommera, advokáta se sídlem AK Ostružnická 6, Olomouc částku 2880 Kč, a to do 30-ti dnů od doručení tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pob. v Olomouci (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 3. 2011, č. j. KUOK 27864/2011, sp. zn. KÚOK/10890/2011/ODSH-SD/7471 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že z rozsudku krajského soudu není zcela jasně patrno, jak dospěl k závěru, že správní orgán doručoval formou poste restante. Z dopisnice, která obsahovala rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, je zcela zřejmé, že písemnost byla zasílána na adresu žalobce. Dále tato obálka obsahuje prohlášení doručovacího orgánu, že adresátu byla zanechána výzva a poučení o následcích nevyzvednutí písemnosti s razítkem a podpisem doručujícího orgánu. Tedy z logiky věcí musely být splněny podmínky pro uložení písemnosti stanovené v ustanovení § 23 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). O této

skutečnosti se stěžovatel zmínil i ve svém, žalobou napadeném, rozhodnutí. Výše uvedené poté vylučuje závěr krajského soudu, že písemnost byla doručována formou poste restante. Navíc je dle stěžovatele zcela zřejmé, že nápis poste restante byl dopsán pracovníkem provádějícím doručení písemnosti, nikoliv správním orgánem. Krajský soud se však ve své úvaze s vyjádřením jak prvostupňového orgánu, tak stěžovatele vůbec nevypořádal, pouze konstatoval, co je uvedeno v jednotlivých ustanoveních správního řádu ve věci doručování písemností fyzickým osobám. V neposlední řadě je nutno poukázat na skutečnost, že žalobce měl možnost požádat o zneplatnění doručení napadeného rozhodnutí a s tímto spojit zmeškaný úkol. Této zákonné možnosti však nevyužil a krajský soud se touto skutečností taktéž vůbec nezabýval.

Z výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že základem žaloby proti správnímu rozhodnutí stěžovatele je námitka, že žalobci nebylo rozhodnutí prvostupňového orgánu doručeno způsobem uvedeným ve správním řádu, tedy že se žalobce nemohl se zásilkou obsahující prvostupňové rozhodnutí objektivně seznámit.

S touto námitkou se ztotožnil i soud, když uvedl, že správní orgány dospěly k závěru, že rozhodnutí bylo doručováno tzv. fikcí, a zkoumal, zda byly splněny zákonné předpoklady ustanovení obsahujícího fikci doručení, a dospěl k závěru, že nikoli.

Ohledně „*poste restante*“ žalobce ve své žalobě uvedl pouze, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a doručenky k tomuto rozhodnutí plyne, že bylo žalobci doručeno „*poste restante G.*“, tedy nikoli, že by správní orgán určil, že má být takto doručeno, ale že takto v rozporu s ustanovením správního řádu o doručování rozhodnutí doručeno bylo. Z tohoto faktu měl správní orgán vyvodit jediný relevantní závěr, že řádně doručeno nebylo a doručit jej znovu zákonným postupem. Stejný závěr pak přináší argumentace přijatá soudem a nikde není tvrzeno, že by soud dospěl k závěru, že správní orgány uložily doručujícímu orgánu doručit rozhodnutí na „*Poste restante G.*“, a tím zatížily řízení vadou, pro které je rozhodnutí žalovaného rušeno.

Podle názoru žalobce právě v tomto případě nemohl žalobce o zneplatnění doručení požádat (byť o něj požádal a nebylo mu vyhověno), neboť zákonné podmínky pro podání takového návrhu nebyly v dané věci naplněny, jak je vyčerpávajícím způsobem uvedeno v žalobě. Stěžovatel tak dle žalobce v kasační stížnosti nejenže nepolemizuje s právním posouzením daného skutkového stavu, které bylo primární pro posouzení důvodnosti žaloby žalobce, ale překrucuje slovní vyjádření právní argumentace rozhodnutí krajského soudu a teprve s takto pozměněnou argumentací polemizuje.

S ohledem na to, že žádnou jinou argumentaci, která by se týkala podstaty věci, tedy naplnění fikce doručení při doručování předmětného rozhodnutí žalobci, kasační stížnost neobsahuje, navrhuje žalobce, aby byla kasační stížnost žalovaného zamítnuta jako nedůvodná.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Napadeným správním rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce pro opožděnost. Klíčovou otázkou pro posouzení včasnosti či opožděnosti podaného odvolání žalobce je a priori určit, zda prvostupňové rozhodnutí bylo či nebylo žalobci doručeno v souladu s ustanovením § 24 správního řádu, a zda tedy lze usuzovat na řádné doručení rozhodnutí od něhož lze odvozovat běh odvolací lhůty.

Ze spisového materiálu vyplynuly pro posouzení věci rozhodné skutečnosti

Žalobci bylo doručováno rozhodnutí o přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích ze dne 7. 6. 2010 pracovníkem poštovního úřadu dne 10. 6. 2010; protože žalobce nebyl zastižen v místě bydliště, byla mu zanechána výzva k vyzvednutí uložené zásilky s poučením o právních důsledcích nevyzvednutí nebo odmítnutí zásilky. Protože si žalobce písemnost ve lhůtě 10 dnů od uložení nevyzvedl, považoval žalovaný písemnost dle ust. § 24 odst. 1 správního řádu za doručenou dnem 21. 6. 2010, lhůta pro podání odvolání potom počala běžet tímto dnem a skončila dne 7. 7. 2010. Odvolání bylo podáno dne 27. 12. 2010.

Žalovaný odvolání zamítl pro opožděnost, v odůvodnění popsal způsob doručování písemnosti a důsledky, které nastaly, a dále konstatoval, že žalobce nepožádal o zneplatnění doručení napadeného rozhodnutí dle § 24 odst. 2 správního řádu, spojeného s prominutím zmeškaného úkonu za podmínek dle § 41 odst. 2 správního řádu. Současně podotknul, že mu nepřísluší posuzovat postup doručujícího orgánu jakožto provozovatele poštovních služeb.

Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného, neboť dospěl k závěru, že pokud by na doručence, jíž je prokazováno doručení, bylo pouze prohlášení doručovacího orgánu, že adresátu byla zanechána výzva a poučení o následcích nevyzvednutí písemnosti s razítkem a podpisem doručujícího orgánu, nebylo by pochyb, že bylo žalobci takto prvostupňové rozhodnutí doručeno. Jelikož doručenka obsahuje i údaj *Poste restante G.*, dle krajského soudu uvedení této skutečnosti vzbuzuje důvodné pochybnosti, jakým způsobem bylo vlastně doručováno. Nelze dle názoru soudu proto dojít k závěru, že existence výzvy a poučení na doručence vylučuje, že písemnost byla doručována poste restante; navíc za situace, kdy na Prohlášení v případě vrácení zásilky je uvedeno opět G. a datum 25. 6. 2010.

Krajský soud dospěl k závěru, že nelze mít tedy za prokázané, že žalobci bylo prvostupňové rozhodnutí řádně doručeno fikcí dne 21. 6. 2010, tak jak tvrdí stěžovatel; pravděpodobnější se proto zdá varianta, že žalobci bylo opravdu doručováno pouze na „poste restante G.“.

Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu v tom, že rozhodnutí žalovaného nemůže z hlediska práva obstát, nicméně k tomuto závěru dospěl z části i z jiných důvodů, když shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění.

Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že rozhodnutí o přestupku bylo zasíláno správním orgánem I. stupně žalobci na adresu K.; tento údaj je ručně přeškrtnut a je vedle něj uvedeno: „*Poste restante G.*“. Na doručence, jíž je prokazováno doručení prvostupňové rozhodnutí, je tedy kromě jména, data narození a adresy žalobce (*J. Š., nar. dne ..., K.*), která je z obou stran diagonálně přeškrtnuta, rovněž uvedeno *Poste restante G.*, tento údaj je rovněž oboustranně diagonálně přeškrtnut a od něj směřuje šipka k označení písemnosti. Doručenka obsahuje prohlášení, že byla zanechána adresátovi výzva a poučení dne 10. 6.; z předmětné doručenky řádné doručení, byť fikcí dle ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu nevyplývá.

Doručenka, jakožto doklad o doručení obsahuje rozporuplné údaje; jednak údaj o tom, že byla příjemci rozhodnutí zanechána výzva a poučení o uložení písemnosti, což je předpokladem pro presumování fikce účinného doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu, současně obsahuje údaj, že byla písemnost doručována na poste restante G. Pokud byla písemnost doručována na poste restante, nemohla být zároveň uložena v úložní době a po jejím uplynutí vrácena odesílateli, nemohly být tedy naplněny zákonné předpoklady pro uplatnění postupu dle § 24 odst. 2 správního řádu. Doručování písemnosti s dodatkem poste restante znamená, že zásilka nebude doručována na adresátovu adresu, zůstane na cílové poště, kde si ji adresát po předložení dokladu totožnosti vyzvedne. Tento způsob doručování se uplatní zpravidla tehdy, pokud adresát písemnosti předem ví, že mu má v určitou dobu být doručena určitá písemnost na určitou poštu, přitom si z určitého důvodu např. nepřeje, aby písemnost byla doručována do jeho bydliště. V případě doručování správních rozhodnutí, je způsob doručení striktně stanoven zákonem a nepřichází v úvahu doručování poste restante, neboť správní řád jednoznačně stanoví způsob doručování rozhodnutí do vlastních rukou – a o takové doručení rozhodnutí ve věci správního trestání se v daném případě jedná.

Nelze přisvědčit stěžovateli, tvrdí-li, že z logiky věcí vyplývá (zejména ze skutečnosti, že obálka obsahuje prohlášení doručovacího orgánu, že adresátovi byla zanechána výzva a poučení o následcích nevyzvednutí písemnosti s razítkem a podpisem doručujícího orgánu), že musely být splněny podmínky pro uložení písemnosti dle ustanovení § 23 správního řádu a bylo proto doručeno fikcí dle ustanovení § 24 odst. 1 cit. zákona. Nelze mu ani přisvědčit v tom, že postup pošty při doručování mu nepřísluší posuzovat, resp. je bez významu pro posouzení včasnosti doručení, resp. pro posouzení podmínek pro užití fikce doručení.

Stěžovatel je povinen prokázat doručení svých písemností řádným způsobem, tedy i naplnění podmínek pro uplatnění fikce doručení, nemůže tak však pouze „logicky“ dovozovat. Podle ust. § 19 odst. 1 správního řádu písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil, z toho vyplývá veřejnoprávní odpovědnost za doručení písemnosti. Této odpovědnosti se správní orgán nemůže zbavit ani tehdy, doručuje-li písemnost prostřednictvím jiných subjektů, tedy např. provozovatele poštovních služeb. Za případné vady doručení těmito subjekty nese tedy ve vztahu k dotčeným osobám vždy odpovědnost správní orgán; jinými slovy, pokud provozovatel poštovních služeb poruší povinnosti při doručování, nemůže být splněn zákonný předpoklad pro uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu. Pokud tedy správní orgán doručuje písemnosti prostřednictvím provozovatele poštovních služeb podle zákona o poštovních službách, musí zvolit takovou poštovní službu, aby z uzavřené poštovní smlouvy vyplývala povinnost provozovatele poštovních služeb dodat poštovní zásilku obsahující danou písemnost způsobem, který je

v souladu s požadavky správního řádu na doručování písemností. Právní institut doručování je v každém procesním předpisu jedním z klíčových a je detailně upraven i v ust. § 19 až 25 správního řádu. S doručením písemností jsou spjaty ty nejdůležitější důsledky vrchnostenského rozhodování orgánů státní moci (možnost podat opravný prostředek, správní nebo jinou žalobu, formální i materiální právní moc, vykonatelnost), obecně řečeno doručením vznikají, zanikají nebo se mění práva a povinnosti účastníků řízení, teprve řádným doručením je rozhodnutí pro příjemce účinné. Je proto nezbytné, aby skutečnost, zda a kdy bylo účastníkovi řízení rozhodnutí zakládající v daném případě povinnost doručeno, byla postavena najisto, nikoli pouze dovozována z okolností případu a z "logiky věci".

Podle ust. § 23 odst. 1 správního řádu pokud adresát písemnosti nebyl zastižen, musí být vyzván k vyzvednutí písemnosti, tzn. musí se dozvědět, kdy a kde lze písemnost vyzvednout, rovněž musí být poučen o následcích nevyzvednutí si písemnosti ve stanovené lhůtě. Písemnost se ukládá podle § 23 odst. 3 písm. b) správního řádu po dobu 15 dnů s tím, že po uplynutí této doby se vrací správnímu orgánu. Je však nutno brát v potaz, že se vrací, resp. příjemce rozhodnutí si vyzvedává počínaje 11. dnem již písemnost doručenou, neboť dle ust. § 24 odst. 1 správního řádu fikce doručení nastává již uplynutím 10 dnů od uložení. Pokud účinky doručení hodlá adresát písemnosti zvrátit, má možnost postupovat podle ust. § 24 odst. 2 správního řádu, tedy prokázat, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl uloženou písemnost bez svého zavinění ve stanovené lhůtě vyzvednout a požádat o prominutí zmeškání úkonu dle § 41 správního řádu.

V odvolání ze dne 23. 12. 2010, které bylo doručeno správnímu orgánu dne 27. 12. 2010, žalobce uvádí, že o údajném projednání přestupku se dozvěděl teprve dne 17. 12. 2010 při osobním jednání. Uvedl rovněž, že o tom, že mu není správně doručováno, věděl správní orgán již ode dne 29. 3. 2007, kdy s ním byl sepsán protokol z jiné projednávané věci. Poukázal na protiprávní postup pracovnice pošty a rovněž výslovně konstatoval, že z uvedeného postupu vyplývá neúčinnost doručení ve smyslu zákona. Dále v odvolání sporoval zjištění skutkového stavu věci, uvedl, že ze spisu nevyplývá, kdo předmětné vozidlo řídil, správní orgán věc posoudil pouze na základě výpovědi policisty, jakožto svědka, poukázal na to, že věc byla projednána, aniž by se k ní mohl vyjádřit.

V doplnění odvolání ze dne 21. 2. 2011 žalobce uvedl, že doručenka není podepsána jeho rukou, že obec K., kde bydlí, spadá, co se týká doručování písemností, pod Olomouc, nikoli pod obec G. V příloze je zde přiloženo potvrzení Vojenské nemocnice, z něhož vyplývá, že žalobce byl hospitalizován v době od 2. 6. 2010 do 10. 6. 2010. Tuto skutečnost reflektuje žalobce ve svém dalším vyjádření ze dne 23. 2. 2011, v němž opětovně poukázal na nesprávný postup pracovnice pošty v obci G. Žalovaný, jakkoli z písemností žalobce vyplývaly zjevné pochybnosti o způsobu doručení, ale rovněž bylo možno v kontextu s výslovnou námitkou neúčinnosti doručení a doloženými lékařskými zprávami usuzovat na úmysl žalobce uplatnit postup dle § 24 odst. 2 správního řádu, byť tak neučinil výslovně s odkazem na uvedené ustanovení, zcela uvedené indicie pominul, nepokusil se v souladu se zásadou obsaženou v ust. § 4 odst. 4 správního řádu odstranit případné nejasnosti v podání n a omezil se na pouhé strohé odůvodnění s tím, že si stěžovatel v úložní době zásilku nevyzvedl, ačkoli byl řádně informován o jejím uložení a tudíž došlo k doručení rozhodnutí ve smyslu ust. § 24 odst. 1 správního řádu.

Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky uplatněné stěžovatelem ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. důvodnými, a proto dle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, a byl v řízení zastoupen advokátem, náleží náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti dle advokátního tarifu za poskytování právních služeb, a to za jeden úkon právní služby – sepsání vyjádření ke kasační stížnosti, tj. 2100 Kč, dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč; protože advokát předložil osvědčení o registraci k DPH, zvyšuje se tato částka o DPH v sazbě 20 % ve výši 480 Kč, celkem tedy 2880 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. prosince 2011

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu