

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **P. N.,** zastoupen Mgr. Gabrielou Nejedlíkovou, advokátkou se sídlem Husova 1285/2, Ostrava–Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2010, čj. MSK 35505/2010, sp. zn. DSH/5711/2010/Lip, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 12. 2010, čj. 58 A 18/2010 - 45,

takto:

Rozsudek krajského soudu v Ostravě **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Magistrát města Ostravy, odbor dopravně správních činností rozhodnutím ze dne 25. 8. 2008, čj. DSČ 25785/08/SŘ-KRČ, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. f) a písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Přestupku se měl dopustit tím, že ve specifikovaném čase a místě řídil osobní automobil v obci rychlostí 129 km/h v úseku maximální povolené rychlosti 50 km/h.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 2. 2010, čj. MSK 35505/2010, sp. zn. DSH/5711/2010/Lip, zamítl jako opožděné odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž zdůraznil, že v dané věci nemohla nastat fikce doručení, neboť mu předmětné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebylo vůbec doručováno na adresu jeho trvalého pobytu ve smyslu § 20 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu (dále jen „správní řád"), nýbrž bylo rovnou uloženo na poště s tím, že mu bylo pouze vhozeno oznámení o uložení zásilky do jeho P. O. Boxu. Žalobci nebylo řádně oznámeno uložení písemnosti a nebyl ani řádně poučen o následcích jejího nevyzvednutí. Žalobce nesouhlasí s žalovaným, že P. O. Box je jiným vhodným místem pro uložení oznámení a poučení. Není ani způsobilým místem pro doručení zásilky určené do vlastních rukou adresáta. Ani podle konstantní judikatury nelze P. O. Box považovat za místo náhradního doručení zásilky.

[4] Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 17. 12. 2010, čj. 58 A 18/2010 – 45, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Krajský soud vyšel z toho, že si žalobce nezvolil adresu pro doručování. Ze správního spisu plyne, že jediná adresa, která byla žalovanému známa, byla adresa trvalého bydliště žalobce, uvedená již na oznámení o přestupku. Správní orgán prvého stupně z vlastní iniciativy, poté co zjistil z ručně připsané poznámky na obálce zaslané dne 1. 7. 2008 pod R 00901, neznámo kým, že žalobce má „BOX 227", začal veškeré další písemnosti zasílat na adresu S. 1596/2, P. O. Box 227, O.

[6] Krajský soud s odkazem na čl. 24 Poštovních podmínek (sdělení Českého telekomunikačního úřadu č. 20/2005 SP) nesouhlasí s názorem žalobce o nemožnosti zasílat písemnosti určené do vlastních rukou do P. O. Boxu. Správní orgán doručuje do poštovní přihrádky, nikoliv na adresu trvalého bydliště či jinou adresu označenou účastníkem řízení, jen v případě, že žalobce tuto adresu sdělil správnímu orgánu ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu, nebo pokud měl správní orgán najisto prokázáno, že účastníku řízení je nutno takto doručovat.

[7] K námitce žalovaného, že P. O. Box je „jiné vhodné místo" ve smyslu § 23 odst. 4 správního řádu, krajský soud konstatoval, že jím může být v podstatě jakékoliv místo odpovídající parametru vhodnosti. I vzhledem k neurčitosti tohoto pojmu, jakož i logickému výkladu tohoto ustanovení, užití „jiného vhodného místa" by mělo nastoupit až poté, co se nepodaří písemnost vložit do domovní schránky. Ze systematického výkladu pak plyne, že § 23 správního řádu má návaznost na § 20 správního řádu. „Jiné vhodné místo" musí mít faktickou a místní souvislost s adresou trvalého pobytu, adresou pro doručení apod. Nemůže se jednat o místo diametrálně místně odlišné.

[8] Správní orgán podle krajského soudu zpočátku zcela správně doručoval žalobci zásilky na adresu jeho trvalého bydliště. Později, aniž by sám zjišťoval, zda měl žalobce u pošty sjednáno výlučné doručování do poštovní přihrádky, z poznámky „BOX 227" ručně připsané na obálce ze dne 1. 7. 2008, „upřesnil" adresu na dalších zásilkách tak, že do adresy trvalého bydliště vepisoval i údaj o P. O. Boxu 227. Takto uvedená adresa je v rozporu jak s výše uvedenými ustanoveními správního řádu, tak i s čl. 4 Poštovních podmínek.

[9] Krajský soud zdůraznil, že rozhodování o uložení sankce za přestupek představuje trestní obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod.

Rozhodnutí vydané v těchto věcech musí být účastníkům řízení přesvědčivých způsobem oznámeno. Adresa, kterou uváděl správní orgán na obálce pro doručení rozhodnutí ve věci samé, není dostatečně přesná a určitá. Nebyl tak splněn předpoklad řádného doručení, aby mohl založit doručení fikcí.

[10] Krajský soud nevyhověl návrhu žalovaného na provedení důkazů výslechem poštovní doručovatelky o doručování rozhodnutí ve věci samé, vyžádáním smlouvy mezi žalobcem a poštou o zřízení poštovní přihrádky a vyjádření pošty ke způsobu doručování, je-li poštovní přihrádka zřízena, protože tyto důkazy měl správní orgán provést sám, aby si najisto objasnil, zda má doručovat zásilky do poštovní přihrádky. Soud se nezabýval námitkami žalobce vznesenými v doplnění žaloby ohledně procesních pochybení správního orgánu prvého stupně a neúplně zjištěného skutkového stavu, neboť by tím překročil rámec přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného.

III.

[11] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatel zdůraznil, že nikdy netvrdil, že adresu P. O. Boxu považuje za adresu pro doručování ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu. Naopak má za to, že tuto adresu takto posuzovat nelze, tím spíše v projednávaném případě, kdy se P. O. Box nachází na pobočce pošty, která doručuje zásilky do místa trvalého bydliště žalobce. Správní orgán na obálce uváděl nejenom označení P. O. Boxu, ale také označení ulice a čísla popisného trvalého bydliště žalobce. Nejedná se tedy o jinou adresu, než je adresa trvalého pobytu, která by měla při doručování přednost podle § 20 odst. 1 správního řádu.

[13] Stěžovatel si je vědom toho, že adresa na obálce správního rozhodnutí prvního stupně neodpovídá poštovním podmínkám. Tato skutečnost však sama o sobě ještě nemá za následek nemožnost uplatnit fikci doručení. Je otázkou, jakým způsobem, příp. zda vůbec, měla pošta zásilku s takovou adresou doručovat. Podle stěžovatele je však v dané věci podstatný faktický průběh doručování, byť by neodpovídal vnitřním poštovním předpisům, a to pokud by byly splněny podmínky, které správní řád stanoví v § 23 a § 24 pro fikci doručení. Stěžovatel vycházel z toho, že žalobce měl v rozhodné době zřízenu službu doručování do P. O. Boxu. Z vrácené obálky předmětné zásilky a údajů na ní vyznačených vyplývá, že pošta přes nesprávnou formu adresy na obálce, tuto zásilku uložila, její uložení adresátovi oznámila, spolu s poučením, a po uplynutí úložní doby zásilku vrátila odesílateli.

[14] Stěžovatel má za to, že pošta mohla uložit zásilku v P. O. Boxu pouze tehdy, pokud žalobce tuto službu měl skutečně zřízenou, a to v takovém rozsahu, že se vztahovala i na zásilky adresované do místa trvalého bydliště, neboť adresa byla uvedena na obálce jinak, než vyžadují Poštovní podmínky pro zásilku adresovanou přímo do P. O. Boxu. Pokud by pak žalobce uvedenou službu zřízenu neměl, předmětná zásilka by bez ohledu na označení P. O. Boxu na obálce byla doručována na místo trvalého bydliště žalobce, kde by rovněž bylo zanecháno oznámení a poučení. Z této úvahy pak stěžovatel vycházel, neboť rozhodnutí správního orgánu prvního stupně považoval v každém případě za doručené.

Podmínky pro fikci doručení vyplývající z § 23 a 24 správního řádu byly splněny jedním z uvedených způsobů.

[15] Stěžovatel považuje závěry krajského soudu za formalistické, neboť žalobce chybným označením adresy na obálce rozhodnutí nebyl nijak zkrácen na svých právech. Pokud měl krajský soud i přes výše vyložené úvahy pochybnosti o doručení předmětné zásilky, mohl a měl provést stěžovatelem navrhované důkazy, přinejmenším smlouvou o zřízení poštovní přihrádky, neboť nešlo o rozsáhlé dokazování nahrazující dokazování před správním orgánem.

[16] Stěžovatel rovněž namítl nesprávnost výroku o nákladech řízení. Žalobci byla mimo jiné přiznána náhrada nákladů za úkon právní služby spočívající v účasti u jednání soudu. Jednání soudu však bylo nařízeno výhradně na žádost žalobce, který původně souhlasil s projednáváním věci bez nařízení jednání. Jelikož se jednalo pouze o právní posouzení věci, nebylo podle stěžovatele nutné jednání nařizovat. Stejně tak stěžovatel nepovažuje za důvodně vynaložený úkon právní služby podání repliky, v níž žalobce pouze zopakoval své předchozí námitky, a pokud uvedl námitky nové, soud je nemohl meritorně projednat vzhledem ke koncentraci řízení.

IV.

[17] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že předmětná zásilka byla žalobci doručována v rozporu se správním řádem, jelikož správní orgán nedodržel pravidla pro doručování fyzickým osobám. P. O. Box se běžně u adresy neuvádí, z čehož lze dojít k závěru, že úmysl správního orgánu prvního stupně směřoval právě k doručení do P. O. Boxu. Žalobce označil za pouhé domněnky ty úvahy stěžovatele, zda by byla zásilka uložena do P. O. Boxu i v případě, že by na ní byla uvedena adresa bez označení P. O. Boxu a dále, zda měl žalobce skutečně zřízený P. O. Box v takovém rozsahu, že by se tato služba vztahovala i na zásilky adresované do místa bydliště. Podle žalobce skutečnost, že má zřízený P. O. Box nemůže vést k závěru, že veškeré písemnosti mu mají být doručovány právě tam. Stěžovatel sice stále neví, zda žalobce měl či neměl zřízen P. O. Box, přesto nadále tvrdí, že doručoval řádně. Chybným označením adresy a následným doručováním do P. O. Boxu byl žalobce podstatně zkrácen na svém právu, aby mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno.

[18] K námitce týkající se nesprávného přiznání nákladů řízení žalobce uvedl, že je jeho právem reagovat na vyjádření žalovaného, stejně tak i požadovat nařízení ústního jednání. Proto nemůže být krácen na nákladech řízení, které mu ze zákona náleží. Stěžovateli nepřísluší hodnotit, zda tyto úkony byly či nebyly důvodně vynaloženy.

V.

[19] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Nyní projednávaná věc se podstatně odlišuje od případu, který Nejvyšší správní soud řešil v řízení, které bylo završeno rozsudkem ze dne 28. 2. 2011, čj. 8 As 2/2011 - 134. Uvedená věc se rovněž týkala žalobce, který byl rovněž obviněn z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Předmětem soudního přezkumu byly rovněž okolnosti týkající se doručování správního rozhodnutí do P. O. Boxu. Krajský soud v Českých Budějovicích však žalobu zamítl, neboť žalobce neprokázal svá tvrzení, že mu byly zásilky doručovány přímo do P. O. Boxu a nikoli do místa jeho trvalého pobytu. Rovněž neprokázal, že držitel poštovní licence zásilku spolu s poučením vhodil do P. O. Boxu. Rovněž se jeví, že správní orgán v uvedené věci nedoplnil adresu pobytu žalobce též údajem, že má žalobce zřízen P. O. Box a jaké je jeho číslo. V důsledku těchto odlišností a rovněž toho, že krajský soud v této věci vycházel z jiných právních úvah, nemohl Nejvyšší správní soud vycházet ze zmíněného rozhodnutí.

[22] V nyní projednávané věci správní orgán nejprve uvedl na poštovní dodejku ulici, číslo domu, město a směrovací číslo trvalého bydliště žalobce. Po vrácení předvolání k ústnímu jednání s tím, že nebylo v úložní době vyzvednuto a dodejka obsahovala rukou psanou poznámku, že žalobce má zřízen „Box 227“, uváděl nadále vedle výše uvedených údajů rovněž údaj o čísle P. O. Boxu. Správní spis rovněž obsahuje sdělení České pošty ze dne 18. 5. 2010, podle kterého byla zásilka obsahující rozhodnutí o uložení sankcí oznámena dne 26. 8. 2008 do P. O. Boxu a po deseti dnech byla do P. O. Boxu vložena opakovaná výzva k vyzvednutí zásilky. Po ukončení úložní doby byla zásilka vrácena zpět odesílateli.

[23] Předmětem právního posouzení tak byla relativně komplikovaná právní otázka doručování úředních písemností v případě, kdy má adresát písemnosti zřízenu na základě právního vztahu s poskytovatelem poštovních služeb poštovní přihrádku. Věc dále komplikuje to, že správní orgán uvedl u adresáta jak adresu jeho bydliště, tak údaj o čísle P. O. Boxu. V důsledku podstatné změny právní úpravy bylo třeba rovněž posoudit, nakolik lze vycházet z dosavadní judikatury. Rovněž bylo třeba ve správním soudnictví na celou věc nahlížet tak, zda postup, který zvolil správní orgán a posléze poskytovatel poštovních služeb, zasáhl do veřejných subjektivních práv žalobce takovým způsobem, že bylo třeba žalobou napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit.

[24] Dosavadní judikatura (např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 2008, sp. zn. 20 Cdo 5250/2007, usnesení ze dne 22. 4. 2010, sp. zn. 20 Cdo 2696/2008, či rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 11. 2002, sp. zn. 5 Cmo 343/2002) stála na stanovisku, že je-li třeba pro řízení dokladu o doručení písemnosti, nelze soudní písemnost adresovat do poštovní přihrádky a jestliže tak soud přesto učiní, je náhradní doručení písemnosti vyloučeno. Rovněž nebylo možné zásilku určenou do vlastních rukou uložit do P. O. Boxu, neboť tento postup nesplňuje podmínky pro náhradní doručení zásilky. V návaznosti na tehdejší právní úpravu doručování v občanském soudním řízení resp. v řízení podle zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění (která byla obdobná) soudy stručně uzavřely, že náhradní doručování je právní fikcí, která je podmíněna vyvratitelnou domněnkou, že se adresát v místě doručení zdržuje. P. O. Box proto není způsobilý být místem náhradního doručení zásilky, neboť se nemůže jednat o místo, kde se někdo zdržuje.

[25] Správní řád účinný od 1. 1. 2006 však v § 23 odst. 1 neobsahuje požadavek, aby se adresát písemnosti v místě doručení též zdržoval. Jde o zásadní odlišnost od předchozí procesní úpravy správního řízení. Podle § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. správního řádu se písemnost uložila v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence tehdy, pokud není adresát písemnosti určené do vlastních rukou zastižen, ačkoliv se v místě doručení zdržuje. Rovněž zákon č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád obsahoval do 31. 12. 2004 v § 46 odst. 4 úpravu, která uložení zásilky podmiňovala tím, že se adresát v místě doručení zdržuje. Právě proto dosavadní judikatura jednoznačně zdůrazňovala zákonný požadavek, aby se adresát v místě doručení též zdržoval, pokud má být platně doručeno náhradním způsobem. Proto nemohlo být náhradní doručení do vlastních rukou účinné v případě doručování do P. O. Boxu, protože adresát se v místě zřízeného P. O. Boxu nezdržuje a ani zdržovat nemůže. Dosavadní judikatura tedy vycházela z tehdy platné právní úpravy. V době jejího vzniku ani nebylo třeba, aby dávala hypotetickou odpověď na otázku řešení za situace, kdy podmínka současného zdržování se v místě doručení nebude obsažena v odpovídajících procesních předpisech.

[26] Krajský soud sice připustil, že došlo ke změně právní úpravy, současně však konstatoval, že z dosavadních rozhodnutí vyplývá povinnost dodržovat při doručování všechna zákonná ustanovení, protože jen tehdy lze rozhodnutí doručit fikcí. S posledně uvedeným názorem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, avšak domnívá se, že změna právní úpravy přímou využitelnost dosavadní judikatury podstatně ovlivnila. Požadavek na přesné dodržení podmínek pro doručování písemností zejména v případě jejich náhradního doručení musí být rovněž v souladu s tendencí posílit odpovědnost adresáta zásilky za bezproblémovou realizaci doručování úředních písemností. Ústavní soud v usnesení ze dne 30. 6. 2010, sp. zn. II ÚS 1308/10 v souvislosti s novelou občanského soudního řádu povedenou zákonem č. 7/2009 konstatoval, že „*tato úprava od základu mění pojetí doručování podle dosavadní úpravy tím, že opouští paternalistický přístup, který jí dominoval, a naopak vychází ze zásady, že každý si má svá práva střežit především sám. Tato zásada je vyjádřena abstraktním vymezením adresy pro doručování v § 46b písm. a) o. s. ř., ze kterého vyplývá, že není principiálně významné, zda se adresát na adrese skutečně zdržuje, či nikoliv.*“ Tento princip musí být zachován i v případě, pokud se adresát rozhodne využívat poštovní přihrádku a uzavře z toho důvodu s poskytovatelem poštovních služeb smlouvu o jejím pronájmu. Využití poštovní přihrádky je totiž třeba chápat jako nástroj, který má doručení písemnosti zjednodušit a nikoli zkomplikovat. Vždy je třeba, aby odpovídající míru odpovědnosti za řádné doručení zásilky nesl vedle odesílatele též její adresát. Odpovídající záruky ochrany práv adresáta pak obsahují procesní úpravy vždy v souvislosti s konkrétním typem doručované písemnosti (např. institut uložení zásilky spolu s fikcí jejího doručení v případě jejího nevyzvednutí u zásilek určených do vlastních rukou). Skrze tento přístup, akcentující ve zvýšené míře odpovědnost adresáta za doručování jemu určených zásilek, je třeba nahlížet na jednotlivé problémy, které doručování úředních písemností v souvislosti s užitím P. O. Boxu přináší a na které krajský soud správně upozornil.

[27] Služba „dodání prostřednictvím poštovní přihrádky“ představuje jistý uživatelský komfort pro adresáta, pokud se v důsledku např. nadměrného množství doručovaných zásilek či omezené přítomnosti v místě doručení rozhodne zajistit realizaci doručování prostřednictvím této služby. Z pronájmu P. O. Boxu jeho uživateli neplynou pouze práva,

ale musí si být vědom i povinností, na které z vlastní vůle zřízením P. O. Boxu přistoupil. Mezi tyto povinnosti patří především povinnost zajistit „vybírání“ poštovních přihrádky tak, aby byl adresát obeznámen s jejím obsahem. Argumentem proti této povinnosti není ani to, že fyzická osoba může mít zřízeno více poštovních přihrádek.

[28] Krajský soud nezjišťoval podrobnosti týkající se uzavřené smlouvy o pronájmu poštovní přihrádky a to, jakým způsobem učinil poskytovatel poštovní služby zjištění, že žalobce tuto službu zřídil. Žalobce uvádí pouze zcela obecně ve vyjádření ke kasační stížnosti, že mohl mít zřízen P. O. Box např. za účelem podnikatelských aktivit. Zda tomu tak skutečně bylo, však již neuvádí. Bude proto třeba upřesnit dokazováním před krajským soudem rozsah vzájemných práv a povinností žalobce a poskytovatele poštovních služeb souvisejících se zřízením P. O. Boxu.

[29] Krajský soud rovněž podrobně nezjišťoval, zda poskytovatel poštovních služeb učinil nejprve pokus o doručení zásilky na adrese trvalého pobytu žalobce nebo zda vycházel z čl. 24 bod 6 Poštovních podmínek, zásilku považoval za dodávanou do P. O. Boxu a rovnou ji uložil do poštovní přihrádky. Stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že z poštovní dodejky vyplývá, že se poskytovatel poštovních služeb pokusil zásilku doručit, v kasační stížnosti však již tento argument neuvádí. Z poštovních dodejek založených ve spise neplyne, že doručovatel učinil před uložením zásilek pokus o jejich doručení do místa trvalého bydliště, pouze se v nich uvádí, že adresát byl písemně vyrozuměn o uložení zásilek. Tato otázka tedy zůstává dosud v řízení nevyřešena. To však je ve věci podstatné, protože jiná procesní situace nastává, pokud poskytovatel poštovních služeb nakládá se zásilkou jako s adresovanou do P. O. Boxu a jiný v případě, pokud by po předchozím marném pokusu o doručení byl P. O. Box využit „pouze“ jako „jiné vhodné místo“ dle § 23 odst. 4 správního řádu, kam lze vložit oznámení o neúspěšném doručení písemnosti. Teprve poté, kdy bude tato okolnost postavena najisto, bude možné vyslovit úvahu, zda je takový postup přípustný. Krajský soud mohl a měl tyto důkazy doplnit sám v souladu s § 77 odst. 2 s. ř. s., protože byly potřebné k posouzení právní otázky, kterou musel v soudním řízení řešit. Teprve poté mohl uzavřít, zda je třeba rozhodnutí stěžovatele zrušit či nikoli.

[30] Správní ani soudní spis tedy neobsahují dostatek podkladů pro závěr, zda se poskytovatel poštovních služeb pokusil zásilku nejprve doručit do místa trvalého pobytu žalobce, které bylo v adrese uvedeno. Neobstojí však v této souvislosti žalobní námitka, že byl žalobce v době doručování na nemocenské, pobýval v místě doručení celý den a byl by jistě zastižen. Nejvyšší správní soud především nepřehlédl, že žalobce obsahově obdobnou námitku vznesl i v řízení, které bylo u tohoto soudu vedeno pod sp. zn. 8 As 2/2011, což může sehrát roli při úvaze o možné účelovosti této námitky. Podstatné rovněž je, že námitka je relativně obecná a obecným argumentem, že by byl žalobce „zcela jistě zastižen“, nelze podpořit tvrzení, že poskytovatel poštovních služeb neučinil pokus zásilky fyzicky doručit. Žalobce v této souvislosti nebyl nucen prokazovat negativní skutečnost. Pokud však tvrdí, že poskytovatel poštovních služeb v řízení nekonal, bylo třeba, aby takové tvrzení doprovodil dostatečně konkrétními tvrzeními, jimiž takový stav dokládá. Tuto okolnost neobjasňuje ani sdělení České pošty ze dne 18. 5. 2010. Z něj pouze vyplývá, kdy byla zásilka oznámena do P. O. Boxu, kdy do něj byla vložena opakovaná výzva a že

po uplynutí úložní doby byla zásilka vrácena zpět z důvodu nevyzvednutí. Nikoli tedy to, zda se poskytovatel poštovních služeb pokusil předtím zásilku fyzicky doručit.

[31] Co však ze správního spisu bezpečně plyne, je to, že poskytovatel poštovních služeb zásilku uložil a oznámení o uložení vložil do P. O. Boxu. Bylo třeba posoudit, zda je P. O. Box místem, kam lze oznámení uložit. Podle § 23 odst. 4 věta první správního řádu se adresát vyzve vložením oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že P. O. Box je „jiným vhodným místem" do kterého lze oznámení o neúspěšném doručení písemnosti vložit. Účelem oznámení o uložení zásilky je nepochybně zajistit informovanost adresáta o tom, že mu byla zaslána zásilka určená do vlastních rukou a v maximální míře zajistit, aby se fakticky dostala do jeho dispozice. Proto je zpravidla volena pro vložení oznámení domovní schránka, neboť je v takovém případě zpravidla nejvyšší pravděpodobnost, že se o zásilce adresát skutečně dozví. Domovní schránka však není jediným místem, kam lze oznámení vložit. Správní řád staví domovní schránku a „jiné vhodné místo" vedle sebe, nepodmiňuje užití druhého z nich např. tím, že domovní schránka nebyla k dispozici. Neobstojí proto právní názor krajského soudu, pokud využití jiného vhodného místa podmiňuje tím, že se oznámení nepodaří vložit do domovní schránky a tvrdí, že je třeba, aby takové místo mělo faktickou a místní souvislost s místem trvalého pobytu. Takový předpoklad správní řád neobsahuje a jako nezbytný jej nelze vyhodnotit ani jeho výkladem. Pokud má adresát zřízenu poštovní přihrádku, lze a je třeba předpokládat, že se bude rovněž seznamovat s jejím obsahem. Protože se poštovní přihrádka nenachází v místě jeho bydliště a musí se dostavit na poštu, aby přihrádku vybral, je i vyšší pravděpodobnost, že se o uložené zásilce dozví a navíc má možnost si zásilku rovnou vyzvednout, pokud se poštovní přihrádka nachází v místě, kde je zásilka rovněž uložena. Proto lze P. O. Box považovat za „jiné vhodné místo", do kterého je možné vložit oznámení dle § 23 odst. 4 správního řádu.

[32] Krajský soud zdůraznil, že správní orgán poté, kdy z ručně psané poznámky zjistil, že adresát má zřízenu poštovní přihrádku, nesprávně „upřesnil" adresu žalobce tak, že do adresy trvalého bydliště vpisoval údaj o P. O. Boxu, což je v rozporu s čl. 4 Poštovních podmínek. Ideálním řešením v této souvislosti je, pokud adresát za takové situace výslovně v souladu s § 19 odst. 3 správního řádu správnímu orgánu sdělí, že požaduje doručování do P. O. Boxu. To se v této věci nestalo. Pokud by se správní orgán rozhodl doručovat pouze do P. O. Boxu, lze si představit následnou procesní obranu adresáta stojící na tvrzení, že takové místo doručování správní řád nepředpokládá a rovněž jej nelze s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti považovat za místo, kde bude adresát zastižen.

[33] Je možné, že v následném řízení před krajským soudem po doplnění dokazování vyjde najevo, že poskytovatel poštovních služeb považoval zásilku obsahující rozhodnutí o uložení sankce za zásilku, která má být dodána prostřednictvím poštovní přihrádky, nepokoušel se ji nejprve doručit na adresu trvalého bydliště a rovnou ji podle čl. 24 bod 6 Poštovních pravidel uložil. I v takovém případě by bylo možné přemýšlet nad tím, zda a jak ve skutečnosti utrpěla veřejná subjektivní práva žalobce, pokud je třeba klást důraz na jeho povinnost seznamovat se průběžně s obsahem P. O. Boxu, který ostatně zřídil ze své vlastní vůle. Pokud je skutečným účelem zřízení P. O. Boxu doručování písemnosti

zjednodušit a nikoli doručení v konečném důsledku zmařit, lze uvažovat, nakolik je takový postup pro adresáta v praxi nevýhodnější oproti situaci, kdy jej poštovní doručovatel na doručné adrese nezastihne a musí i v takovém případě zanechat oznámení vložením do domovní schránky. Argument větší pravděpodobností, že se adresát o uložení zásilky skutečně dozví, pokud je vložena do domovní schránky namísto poštovní přihrádky, neobstojí, protože je možné, že poštovní přihrádka byla zřízena právě pro zajištění lepší dostupnosti poštovní přihrádky namísto domovní schránky, zejména pokud se adresát v místě doručování nezdržuje. Tyto úvahy však naráží na § 23 odst. 1 správního řádu, který předpokládá uložení písemnosti teprve tehdy, pokud není adresát zastižen a není možné doručení jiným způsobem. Rovněž § 23 odst. 4 správního řádu nestanoví povinnost vložit do domovní schránky resp. poštovní přihrádky oznámení o tom, že byla uložena zásilka určená do vlastních rukou, ale oznámení o *„neúspěšném doručení písemnosti"*. Platná právní úprava proto podstatně předurčuje posouzení situace, kdy poskytovatel poštovní služby rezignuje na pokus o doručení zásilky na adresu, která je na ní uvedena a nakládá se zásilkou přímo tak, že má být dodána prostřednictvím poštovní přihrádky dle čl. 4 odst. 3 Poštovních podmínek, byť by se tak stalo v důsledku nadbytečně uvedeného údaje o P. O. Boxu na zásilce.

[34] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§110 odst. 1 s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku a doplní dokazování ve shora naznačeném směru.

[35] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti. Aniž by jakkoli předjímal rozhodnutí ve věci, Nejvyšší správní soud upozorňuje, že nedůvodnými jsou kasační námitky týkající se neúčelnosti vynaložených nákladů za vyhotovení repliky resp. účast u ústního jednání. S vyhotovením repliky soudní řád správní počítá, jde o procesní oprávnění žalobce a pokud se jej rozhodne využít, nelze paušálně přiznání nákladů za tento úkon právní služby odmítnout z důvodu jeho neúčelnosti. Obdobně je tomu v případě úkonu právní služby, který spočívá v účasti u ústního jednání, které bylo soudem nařízeno.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 31. října 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu