

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **T. Ř.**, zastoupen JUDr. Janou Bělochovou, advokátkou se sídlem Hradiště 6-8, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje,** se sídlem Velká Hradební 48, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2015, čj. 1267/DS/2015, JID: 48905/KUUK/2014/Ne, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 11. 2016, čj. 42 A 9/2015 – 26,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 11. 2016, čj. 42 A 9/2015 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad v Litoměřicích (dále též „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 17. 7. 2014, čj. 46354/14/DOPPŘ/PLe, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. h) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Přestupku se měl dopustit dne 11. 3. 2014 kolem 7:00 hodin, kdy v obci Litoměřice na křižovatce ulic Na Valech a Osvobození, řídil motorové vozidlo a při odbočování vlevo z hlavní ulice do ulice Osvobození se nevěnoval řízení, přehlédl cyklistku v levém odbočovacím pruhu a narazil do ní. Při této události došlo k jejímu lehkému zranění s následnou dobou léčení od 11. 3. 2014 do 7. 4. 2014. Dle městského úřadu žalobce porušil povinnosti vyplývající z ustanovení § 4 písm. a) a § 5 odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu, a uložil mu proto povinnost zaplatit pokutu ve výši 26.000 Kč, dále zákaz činnosti spočívající v zákazu

řízení všech motorových vozidel na dobu 12 měsíců, uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč a zaplatit náhradu škody ve výši 11.004 Kč poškozené cyklistce.

[2] Proti rozhodnutí městského úřadu podal žalobce odvolání, o němž rozhodl žalovaný dne 29. 10. 2014 (čj. 4734/DS/2014) tak, že rozhodnutí zrušil a věc vrátil městskému úřadu k dalšímu řízení, neboť dle žalovaného bylo nutno překvalifikovat jednání žalobce na přestupek proti plynulosti provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, tedy způsobení dopravní nehody, při které bylo jinému ublíženo na zdraví.

[3] Rozhodnutím ze dne 10. 12. 2014, čj. 0081082/14/DOPPŘ/PLe, městský úřad žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku ve smyslu § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, uložil mu pokutu ve výši 2.000 Kč, úhradu nákladů řízení ve výši 1.000 Kč a povinnost nahradit škodu zraněné cyklistce ve výši 11.004 Kč.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 15. 1. 2015 blanketní odvolání. Žalovaný odvolání v záhlaví popsaným rozhodnutím jako opožděné zamítl.

II. Rozsudek krajského soudu

[5] Žalobce se proti tomuto rozhodnutí žalovaného bránil žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně žalovanému uložil nahradit žalobci náklady řízení ve výši 13.200 Kč.

[6] Soud konstatoval, že z právní úpravy doručování dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) vyplývá, že správní orgán může sám doručovat písemnosti, které vyhotovil. V případě, že je to pro řízení nutné (jako v daném případě ve vztahu k prvoinstančnímu rozhodnutí, neboť teprve s okamžikem jeho doručení se pojí počátek běhu lhůty pro podání odvolání), je třeba, aby správní orgán o doručení zajistil stvrzující doklad. Pakliže se však doručovateli adresáta nepodaří na jeho adrese zastihnout, písemnost se uloží (zde přímo u správního orgánu), a zároveň adresáta vyzve, aby si zásilku vyzvedl do 10 dnů ode dne neúspěšného doručování. Nezbytnou součástí takovéto výzvy však musí být i poučení o právních následcích jejího nesplnění, včetně tzv. fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu. Ta je postavena na předpokladu, že nevyzvedne-li si adresát písemnost ve stanovené lhůtě 10 dnů pro uložení, považuje se doručenou uplynutím posledního dne této lhůty.

[7] V souzené věci doručoval městský úřad žalobci rozhodnutí na adresu jeho bydliště dne 15. 12. 2014. Protože se jej však doručovateli nepodařilo zastihnout, zanechal mu výzvu k vyzvednutí zásilky na recepci Městského úřadu Litoměřice ve lhůtě nejdříve od 12 hod. následujícího dne, nejpozději pak do 2. 1. 2015. Uvedená výzva současně obsahovala i poučení o tom, že nebude-li zásilka vyzvednuta *„do uvedeného data“*, považuje se za doručenou.

[8] Vzhledem k tomu, že jiné, než takto formulované poučení, ve výzvě obsaženo není, nelze dle krajského soudu na základě jazykového výkladu přijmout jiný závěr, než že za

doručenou bylo písemnost dle městského úřadu možné považovat až dne 2. 1. 2015, kdy došlo k jejímu vyzvednutí žalobcem. Městský úřad žalobce v rozporu s § 23 odst. 5 správního řádu nikterak nevyrozuměl o právních následcích zákonné fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 1 téhož zákona, tedy že za doručenou se považuje písemnost již uplynutím 10. dne od jejího uložení. Poučení o uvedeném důsledku musí přitom být nedílnou součástí výzvy. Tím zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[9] Patnáctidenní lhůta začala v případě žalobce z důvodu nesprávného poučení o fikci doručení běžet až den následující po vyzvednutí zásilky, tj. od 3. 1. 2015 a skončila dne 19. 1. 2015 (17. 1. 2015 připadlo na sobotu). Žalobce podal odvolání k přepravě prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 16. 1. 2015; odvolání tedy bylo včasné a žalovaný pochybil, pokud je namísto meritorního projednání zamítl.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[10] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozhodnutí 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.“).

[11] Podle stěžovatele rozhodnutí žalovaného o opožděnosti odvolání vychází ze skutkového stavu a spisové dokumentace, ve které se ale nachází pouze dodejka podepsaná žalobcem ze dne 2. 1. 2016, která svědčí o fyzickém vyzvednutí předmětné zásilky žalobcem. Jiný doklad o doručování součástí spisu není a v době rozhodování o odvolání nebyl, stěžovatel tedy ani nemohl rozhodnout jinak, jelikož neměl důvod při výpočtu řádné doručovací lhůty v případě uložení počítat s lhůtou jakkoliv modifikovanou. Originální verzi předmětné výzvy s poučením, ze které krajský soud vycházel jako z jedné z částí spisu, nebyl žalobcem přiložen k žalobě, a proto ve spisové dokumentaci ani být obsažen nemohl. Stěžovatel je tedy toho názoru, že soud při svém rozhodování vycházel pouze z tvrzení uvedeného žalobcem v žalobě, které ovšem nemá oporu ve spisovém materiálu. Zda byla na výzvě doručovatelkou skutečně uvedena žalobcem tvrzená formulace poučení, tedy že si může písemnost nejdříve vyzvednout dne 16. 12. 2014 a nejpozději dne 2. 1. 2015, není ničím doloženo. V řízení bylo tedy na žalobci, aby své tvrzení doložil, jelikož jen on tímto důkazem disponoval.

[12] Stěžovatel vycházel ze správního spisu, ze kterého vyplývalo, že rozhodnutí bylo doručeno prostřednictvím doručovatelky podatelny správního orgánu, která dne 16. 12. 2014 vložila do domovní schránky žalobce oznámení o uložení zásilky a o tom, že je zásilka připravena k vyzvednutí, výzvu a poučení. Stěžovatel tudíž dovozoval doručení rozhodnutí fikcí, která měla nastat dne 29. 12. 2014 (poslední den lhůty připadl na sobotu). Od 30. 12. 2014 započala žalobci běžet lhůta k podání odvolání, která marně uplynula dne 13. 1. 2015; následujícího dne rozhodnutí nabylo právní moci. Jelikož ale žalobce předal odvolání k poštovní přepravě až 16. 1. 2015, považoval je stěžovatel za opožděné. Faktické převzetí rozhodnutí žalobcem dne 2. 1. 2015 nemohlo mít na běh lhůty podle § 24 odst. 1 správního řádu vliv.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti označil kasační stížnost za nedůvodnou; zcela se ztotožňuje se závěrem krajského soudu. Předmětná písemnost obsahovala poučení, které deklaruje povinnost vyzvednout zásilku nejdříve dne 16. 12. 2014 ve 12:00 hodin a nejpozději dne 2. 1. 2015. Z druhé strany tato výzva obsahovala sdělení, že pokud nebude zásilka do uvedeného data vyzvednuta, bude vrácena odesílateli a považuje se za doručenou. Dále konstatuje, že mu nemůže být připisována k tíži skutečnost, že správní orgán vede spis takovým způsobem, kdy není možno dohledat, jaké poučení při doručování písemností adresát obdržel. Je zřejmé, že stěžovatel ve svém rozhodnutí pouze předpokládal poskytnutí správného poučení a tuto skutečnost neměl nikterak doloženou.

[14] Žalobce k žalobě přiložil kopii předmětné výzvy k vyzvednutí zásilky a soudu výslovně sdělil, že je připraven předložit její originál. Soud nenařídil jednání a žalobce k předložení originálu výzvy nevyzval; žalobce měl proto zato, že předložená písemnost je pro soud dostačující. Stěžovatelova námitka, že soud vycházel z nepodložených tvrzení žalobce proto nemá oporu v soudním spisu.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, přičemž shledal důvod pro zrušení rozsudku krajského soudu, k němuž musí přihlížet z úřední povinnosti.

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí (...).* Podle odst. 2 tohoto ustanovení *stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech*.

[18] Dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[19] Podle § 77 odst. 1 s. ř. s. soud provádí dokazování při jednání.

[20] V nyní projednávané věci zatížil krajský soud řízení o žalobě vadou [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], která měla vliv na zákonnost rozhodnutí soudu, neboť nenařídil jednání, přestože prováděl dokazování.

[21] Žalobce připojil k žalobě kopii oznámení o uložení zásilky obsahující rozhodnutí městského úřadu ze dne 10. 12. 2014 a poučení o následcích nevyzvednutí této zásilky

ve stanovené lhůtě. Nejvyšší správní soud z předloženého správního spisu ověřil, že toto oznámení a poučení nejsou jeho součástí.

[22] Krajský soud pak bez jednání (s odůvodněním, že k tomuto postupu účastníci řízení dali ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. souhlas) zrušil pro vady řízení rozhodnutí stěžovatele. V odůvodnění rozsudku uvedl, že ze správního spisu plyne, že „[r]*ozhodnutí bylo žalobci doručováno pracovníkem Městského úřadu Litoměřice na adresu jeho bydliště dne 15. 12. 2014. Žalobce se však nepodařilo zastihnout, doručovatel mu proto zanechal ve schránce výzvu k vyzvednutí zásilky s poučením, že si ji může vyzvednout nejdříve dne 16. 12. 2014 ve 12:00 a nejpozději dne 2. 1. 2015 na recepci hlavní budovy městského úřadu. Výzva též z druhé strany obsahovala další poučení, cit.: Pokud nebude zásilka do uvedeného data vyzvednuta, bude vrácena odesílateli a považuje se za doručenou.*“

[23] Z této skutečnosti pak krajský soud vycházel při posouzení důvodnosti žaloby. Konstatoval, že žalobce neobdržel v rozporu s § 23 odst. 5 správního řádu řádné poučení o právních následcích zákonné fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu. Tím dle krajského soudu došlo k nesprávnému stanovení počátku běhu lhůty pro podání odvolání a tím i k nezákonnému zamítnutí odvolání jako opožděného.

[24] Z výše uvedeného je tedy zcela zjevné, že krajský soud použil listin, které žalobce připojil k žalobě, jako důkazní prostředky (v reprodukční části z nich citoval a v argumentační části provedl rovněž jejich hodnocení), přičemž nesprávně tyto listiny označil jako součást správního spisu, ačkoli byly přiloženy až k podané žalobě.

[25] V takovém případě měl však krajský soud v souladu s § 77 odst. 1 s. ř. s. nařídit jednání. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že v dané věci účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, čj. 3 Azs 103/2005 – 76, publ. pod č. 687/2005 Sb. NSS). Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. soud může se souhlasem účastníků řízení rozhodnout bez nařízení jednání; toto ustanovení tedy dává soudu možnost – nikoliv však povinnost – rozhodnout bez nařízení jednání za splnění podmínky souhlasu účastníků řízení s takovým postupem. Nelze tak však postupovat tehdy, pokud nastoupí skutečnost, za níž je soud povinen jednání nařídit; tou byla situace, kdy soud prováděl dokazování. V takovém případě zákon neponechává na úvaze soudu, zda jednání nařídí či nikoliv, nýbrž kogentně v § 77 odst. 1 s. ř. s. stanoví povinnost jednání nařídit. Tak však krajský soud v souzené věci neučinil, čímž se podle názoru Nejvyššího správního soudu dopustil vady řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

[26] O tom, že žalobcem předložené listiny nebyly součástí správního spisu, a stěžovateli tak nebyl jejich obsah znám a tím pádem se k nim ani nemohl vyjádřit, svědčí též kasační argumentace (srov. body [11] až [12] tohoto rozsudku). Stěžovatel vychází z toho, že oznámení o uložení a poučení o následcích nevyzvednutí zásilky nebyly součástí spisu, stěžovatel při posuzování včasnosti odvolání vycházel pouze z doručenky, a měl proto zato, že krajský soud vychází z ničím nepodložených tvrzení žalobce. Jak však plyne z výše uvedeného, krajský soud vycházel z tvrzení podložených důkazy, se kterými ovšem naložil procesně nesprávným způsobem, takže se o nich stěžovatel nedozvěděl a neměl tak možnost se k nim kvalifikovaně vyjádřit, čímž byl zkrácen na svých procesních právech.

V. Závěr a náklady řízení

[27] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude podle § 110 odst. 4 s. ř. s. soud vázán vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu, tedy provede dokazování v souladu s § 77 odst. 1 s. ř. s. při jednání.

[28] Krajský soud v novém rozhodnutí rovněž rozhodne o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. ledna 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu