

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupený Mgr. Lukášem Míšou, advokátem, se sídlem Martinkova 854/5, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. března 2012, č. j. MPSV-UM/370/12/9S-VYK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. ledna 2017, č. j. 22 A 23/2012 - 158,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Lukáši Míšovi, advokátu, se sídlem Martinkova 854/5, Brno, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 3.146 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal dne 29. června 2011 žádost o příspěvek na živobytí. Městský úřad Třebíč, odbor sociálních věcí (dále jen „městský úřad“), příspěvek rozhodnutím ze dne 21. září 2011, č. j. 44169/2011/TRE, nepřiznal, jelikož žalobce nedodržoval termíny k doložení potřebných dokladů, nepředložil je ani v náhradních termínech a požadované údaje nesdělil.

[2] Odvolání žalobce zamítl žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím jako opožděné. V odůvodnění uvedl, že jelikož nebyl žalobce při doručování napadeného rozhodnutí zastižen, byla zásilka ode dne 26. září 2011 uložena u provozovatele poštovních služeb a rozhodnutí bylo následně doručeno fikcí dne 6. října 2011. Následující den počala běžet patnáctidenní lhůta pro podání odvolání, jejíž konec připadl na 21. říjen 2011. Žalobce však podal odvolání ústně do protokolu u městského úřadu až dne 26. října 2011.

[3] Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji usnesením ze dne 22. října 2015, č. j. 22 A 23/2012 - 96, podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, pro absenci žalobních bodů odmítl. Toto usnesení ke kasační stížnosti žalobce zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 4. května 2016, č. j. 6 Ads 280/2015 - 40. Žalobce následně prostřednictvím ustanoveného zástupce doplnil žalobu zejména o námitku, že opožděnost odvolání podaného proti rozhodnutí městského úřadu nelze ze správního spisu ověřit a že měl žalovaný zahájit přezkumné řízení.

[4] Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. V odůvodnění konstatoval, že rozhodnutí bylo doručováno žalobci na adresu uváděnou v průběhu celého správního řízení, kterou žalobce uvedl i při podání odvolání a při osobní návštěvě pracoviště žalovaného dne 31. ledna 2012. Jinou adresu žalobce neuvedl, a proto nemůže jít k tíži městského úřadu, že doručoval právě na tuto – žalobcem zvolenou – adresu. Rozhodnutí městského úřadu bylo doručeno fikcí dne 6. října 2011, a odvolání podané dne 26. října 2011 tak bylo opožděné.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Namítal, že městskému úřadu bylo z protokolu ze dne 22. června 2011 známo, že se na adrese trvalého bydliště nezdržuje a nemá trvalé bydlení. Není možné, aby sám místo trvalého pobytu zrušil a nahlásil si jej na ohlašovnu. Rozhodnutí mělo být doručováno veřejnou vyhláškou nebo měl být ustanoven opatrovník. Nebylo možné uplatnit fikci doručení, a žalobce tak podal odvolání včas. V této souvislosti také opětovně upozornil na rozpory na doručence, která u údaje o převzetí zásilky adresátem obsahuje razítko s datem 11. října 2011 a zároveň je rukou dopsáno datum 27. října 2011. Úvaha žalovaného o uložení zásilky a fikci doručení nemá oporu ve spisové dokumentaci.

[6] Stěžovatel dále poznamenal, že během správního řízení požádal o nahlédnutí do spisu. Městský úřad navrhl termín nahlížení dne 27. září 2011. Stěžovatel tak legitimně očekával, že do tohoto dne nebude rozhodnutí vydáno. Dne 20. září 2011 navíc městskému úřadu telefonicky sdělil, že požadované informace pro rozhodnutí o jeho žádosti o příspěvek na živobytí doloží do 23. září 2011. Městský úřad však nevyčkal ani tohoto termínu a dne 21. září 2011 žádost stěžovatele zamítl.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel na předmětné adrese doručované poštovní zásilky s výjimkou napadeného rozhodnutí přebíral. Stěžovatel nebyl osobou, které se nedaří doručovat, a rozhodnutí mu proto bylo správně doručováno prostřednictvím poštovního doručovatele na určenou adresu pro doručování. Nebyl dán

zákonný důvod pro doručování veřejnou vyhláškou nebo pro ustanovení opatrovníka. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž správní orgán jedná v souladu se zákonem, jestliže doručuje na adresu uváděnou účastníkem řízení na jeho písemnostech, pokud si tento účastník na této adrese až dosud poštu přebíral a v řízení nevyvstaly pochybnosti o tom, že tak může činit i nadále. Institut uložení písemnosti lze použít v případě, pokud je známá adresa pro doručování a účastník řízení má na této adrese domovní schránku nebo je zde jiné obdobné místo, kde lze zanechat výzvu k vyzvednutí písemnosti s poučením o následcích jejího nevyzvednutí. Zároveň žalovaný uvedl, že doručenka má povahu veřejné listiny a obsahovala všechny požadované náležitosti.

[8] Stěžovatel následně kasační stížnost doplnil o nesouhlas s obsahem protokolu ze dne 31. ledna 2012 s tím, že nikdy nežádal o doručování na adresu svého trvalého pobytu a protokol nepodepsal. Dovozování správnosti doručování v roce 2011 z protokolu vyhotoveného v roce 2012 je nelogické. Dále uvedl, že městskému úřadu opakovaně telefonicky i osobně sděloval, že písemnosti bude přebírat osobně. Stěžovatel má rovněž za to, že městský úřad doručenku přepsal. Je přesvědčený o tom, že rozhodnutí o nepřiznání příspěvku na živobytí si převzal osobně u městského úřadu, když se byl tázat, zda již bylo rozhodnutí vydáno.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] V prvé řadě musí Nejvyšší správní soud odmítnout námitky vznesené stěžovatelem v doplnění kasační stížnosti. Ty jsou totiž částečně nepřípustné podle § 104 odst. 4 *in fine* s. ř. s., neboť nesprávnost protokolu ze dne 31. ledna 2012 mohl stěžovatel namítat již v řízení před krajským soudem, nicméně tak neučinil. Ve zbytku – tedy co se týče tvrzení, že stěžovatel převzal prvostupňové rozhodnutí osobně na městském úřadu – se jedná o skutečnosti, které stěžovatel poprvé uplatnil až v kasační stížnosti, tedy poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí. K těmto tvrzením o skutečnostech Nejvyšší správní soud nepřihlíží (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud dále souhlasí s krajským soudem v tom, že jedinou otázkou, která může být v tomto řízení posuzována, je, zda žalovaný správně vyhodnotil odvolání stěžovatele proti rozhodnutí městského úřadu jako opožděné. Klíčovým tedy bude určení dne, kdy bylo toto rozhodnutí stěžovateli doručeno.

[12] Z pravidel pro doručování stanovených v § 19 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že fyzickým osobám se písemnosti doručují primárně na místě (při úkonu), dále do datové schránky, na adresu pro doručování sdělenou pro konkrétní řízení, na adresu pro doručování sdělenou pro řízení zahajovaná u téhož správního orgánu v budoucnu, na adresu pro doručování uvedenou v informačním systému pro evidenci obyvatel a na adresu místa trvalého pobytu (viz BOHADLO, D., POTĚŠIL, L. a POTMĚŠIL, J. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 101). Podle § 23 odst. 1 správního řádu platí, že *nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží.* Adresát uložené písemnosti se *vyzve vložením oznámení o*

neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl (§ 23 odst. 4 správního řádu). Uplynutím desetidenní lhůty nastává fikce doručení, písemnost se tedy posledním dnem této lhůty považuje za doručenou (§ 24 odst. 1 správního řádu).

[13] Správní spis předložený žalovaným obsahuje doručenku připojenou k rozhodnutí městského úřadu, v jejímž levém horním rohu je uvedeno: „*Adresátovi byla zanechána výzva a poučení dne: ... Obálka s písemností (zásilka) byla připravena k vyzvednutí dne 26/9.*“ Dolní část doručenky obsahuje prohlášení příjemce zásilky o potvrzení převzetí zásilky dne 11. října 2011 (datum je vyznačeno razítkem) a podpis stěžovatele. Nad podpisem stěžovatele je tužkou dopsáno datum „*27. 10.*“.

[14] Z doručenky, jež má povahu veřejné listiny (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. listopadu 2004, č. j. 4 Azs 278/2004 - 58), bez pochybností plyne, že rozhodnutí městského úřadu bylo připraveno k vyzvednutí dne 26. září 2011. Následujícího dne počala běžet desetidenní lhůta k vyzvednutí zásilky, která skončila dne 6. října 2011. Marným uplynutím lhůty došlo k doručení rozhodnutí městského úřadu fikcí a počala běžet patnáctidenní lhůta k podání odvolání (§ 83 odst. 1 správního řádu). Ta skončila dne 21. října 2011. Odvolání, které stěžovatel podal dne 26. října 2011 proto bylo zjevně opožděné.

[15] K námitkám stěžovatele o rozpornosti údajů o datu převzetí rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvádí, že obě data – tedy 11. říjen i 27. říjen 2011 – nastala až poté, co bylo rozhodnutí městského úřadu v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu považováno za doručené. Skutečnost, že nelze přesně určit, který den si stěžovatel rozhodnutí žalovaného skutečně převzal, tak není pro posouzení kasační stížnost rozhodná. Jako logičtější se však jeví závěr, že se tak stalo dne 11. října 2011, neboť stěžovatel podal odvolání dne 26. října 2011. Tužkou dopsané datum na doručence však připadá až na následující den. Nejvyššímu správnímu soudu nepřipadá příliš pravděpodobné, že by stěžovatel podával odvolání proti rozhodnutí, s nímž zatím nebyl seznámen.

[16] Stěžovatel také namítal, že městský úřad věděl, že se na adrese místa trvalého pobytu nezdržuje a nemá jiné trvalé bydliště. Měl jej proto považovat za osobu neznámého pobytu a doručovat mu veřejnou vyhláškou nebo prostřednictvím opatrovníka. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že doručování tímto způsobem je třeba považovat za krajní prostředek, k jehož využití lze přistoupit pouze tehdy, není-li možná běžná forma doručování. „*O osobu, které se prokazatelně nedaří doručovat nebo která je neznámého pobytu, se nejedná, pokud se jí daří doručovat, byť fikcí podle ust. § 24 odst. 1 správního řádu*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. listopadu 2012, č. j. 7 As 130/2012 - 29). Osobou neznámého pobytu je typicky osoba, která žádnou adresu pro doručování neuvede a správní orgán takovou adresu nezjistí ani z úřední činnosti (např. nahlédnutím do informačního systému evidence obyvatel). Osobou neznámého pobytu může být také adresát, který je na uvedené adrese neznámý a nemá označenou domovní schránku. Tuto skutečnost poštovní doručovatel zpravidla vyznačí na písemnosti poznámkou „adresát na uvedené adrese neznámý“.

[17] Ani k jedné z těchto situací však v případě stěžovatele nedošlo. Stěžovatel v žádosti o příspěvek na živobytí uvedl adresu místa trvalého pobytu. Uváděl ji dále po celou dobu

správního řízení. Jakkoli to pro posouzení věci není z časového hlediska podstatné, přece jen lze na podporu závěru o správnosti postupu správních orgánů poznamenat, že o doručování na stejnou adresu žádal později i krajský soud (úřední záznam ze dne 19. července 2012 na č. l. 17). Při doručování rozhodnutí městského úřadu poštovní doručovatelka neseznala, že by byl stěžovatel na uvedené adrese neznámý. V případě stěžovatele navíc ani jednou nedošlo k určení neplatnosti doručení (§ 24 odst. 2 správního řádu; k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. prosince 2011, č. j. 2 As 23/2011 - 118), jak správně poukázal žalovaný. Krom toho, doručení prvostupňového rozhodnutí stěžovateli na uvedenou adresu bylo úspěšné i v posuzovaném případě a stěžovatel si je převzal, byť poté, co se doručení stalo účinným na základě zákonné fikce. Za osobu neznámého pobytu proto stěžovatele nebylo možné považovat.

[18] V posouzení námitky, že stěžovatel vzhledem ke stanovenému termínu nahlížení do spisu dne 27. září 2011 očekával, že do tohoto dne městský úřad nevydá rozhodnutí, se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s krajským soudem. Tyto námitky mohl stěžovatel uplatnit v odvolání, ovšem včas podaném. Nad rámec nutného odůvodnění však lze uvést, že stěžovatel byl dne 19. září 2011, kdy si fotoaparátem pořizoval kopie správního spisu, upozorněn, že jeho požadavek na nahlížení do spisu považuje městský úřad za uspokojený a další termín již proto potřebný nebude. Tvrzení stěžovatele, že požadované podklady doloží do 23. září 2011, neměl městský úřad důvod zohledňovat, neboť stěžovatel podobná ujištění uplatňoval po celé správní řízení, nikdy je však nenaplnil.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že podmínky pro doručení rozhodnutí městského úřadu fikcí byly v projednávané věci splněny. Žalovaný proto odvolání stěžovatele správně odmítl jako opožděné a zamítnutí žaloby proti jeho rozhodnutí bylo zcela na místě. Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou a ve smyslu poslední věty § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[20] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, podle § 60 odst. 2 s. ř. s. však na náhradu nákladů řízení právo nemá, neboť jde o věc pomoci v hmotné nouzi.

[21] Žalobci byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 3. února 2016, č. j. 6 Ads 280/2015 – 23, ustanoven zástupcem Mgr. Lukáš Míša, advokát. Odměnu za zastupování v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s. věta prvá za středníkem). Ustanovenému zástupci byla přiznána odměna za dva úkony právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti a jejího doplnění [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], za něž mu za každý náleží odměna ve výši 1.000 Kč [§ 7 bod 3 aplikovaný na základě § 9 odst. 2 advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 2.600 Kč. Ze spisu krajského soudu vyplývá, že ustanovený zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, přiznaná odměna mu proto bude navýšena sazbu této daně ve výši 21 % na

výslednou částku 3.146 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 10. května 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu