



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Ing. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **T. S.**, zast. JUDr. Radoslavem Bolfem, advokátem, se sídlem Fibichova 218, Mělník, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 4. 2016, č. j. 75 A 8/2015 – 36,

t a k t o :

- I.** V řízení **se pokračuje.**
- II.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 4. 2016, č. j. 75 A 8/2015 – 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení

[1] Magistrát města Děčín (dále též „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 7. 7. 2014, č. j. OSC/61876/2014/Bedn, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125 odst. 1 písm. f) bod 7 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a uložil mu pokutu 7.000 Kč a zákaz řízení motorových vozidel na dobu 8 měsíců; zároveň mu uložil povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobce dle tohoto rozhodnutí dne 24. 4. 2014 na silnici I/62 v obci Dobkovice u čerpací stanice Petrol jako řidič motorového vozidla Alfa Romeo, RZ X, předjížděl jiné vozidlo, a tím porušil příkaz stanovený svislou dopravní značkou B 21a „zákaz předjíždění“ a vodorovnou dopravní značkou V 1a „podélná čára souvislá“.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 2. 2015, č. j. 4186/DS/2014, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jako opožděné. Uvedl, že rozhodnutí

správního orgánu prvního stupně bylo žalobci doručeno fikcí dne 21. 7. 2014 a nabylo právní moci dne 6. 8. 2014. Odvolání proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 3. 9. 2014, současně požádal o prominutí zmeškání úkonu a zároveň předložil doklady, z nichž dovozoval, že v úložní době si nemohl zásilku s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně vyzvednout. Žádost o prominutí zmeškání úkonu však správní orgán prvního stupně zamítl a toto rozhodnutí následně k odvolání žalobce potvrdil i žalovaný. Odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tedy bylo podáno opožděně.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu. V žalobě jednak brojil proti postupu správního orgánu prvního stupně v řízení o přestupku, který neuznal omluvu žalobce z nařízeného ústního jednání a věc projednal a rozhodl v nepřítomnosti žalobce. Dále žalobce nesouhlasil s tím, že správní orgány nevyhověly jeho žádosti o prominutí zmeškání úkonu. Konečně namítal, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mu nebylo řádně doručeno, a proto jeho odvolání nemohlo být opožděné.

[4] Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem uvedeným v záhlaví bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Krajský soud přisvědčil žalobní námitce, že žalobci nebylo řádně doručeno správního orgánu prvního stupně. Tato písemnost totiž byla žalobci doručována poštou, protože nebyl v místě doručování zastížen, byla mu zásilka uložena na poště a žalobce byl o tom vyrozuměn spolu s poučením o následcích nevyzvednutí zásilky. Po uplynutí úložní doby ovšem nebyla zásilka vhozena do schránky žalobce, nýbrž vrácena správnímu orgánu prvního stupně. Krajský soud s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 As 58/2013 - 46, a ze dne 31. 3. 2015, č. j. 2 As 165/2014 - 27, uzavřel, že vzhledem k tomu, že nebyl dodržen postup při doručování stanovený v § 23 odst. 4 správního řádu, nenastala fikce doručení, a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tedy žalobci nebylo doručeno. Krajský soud poznamenal, že pokud by správní orgán prvního stupně zamýšlel vyloučit následné vhození zásilky do schránky žalobce, musel by to výslovně vyznačit na obálce a následně důvody pro takový postup prokázat. Z doručky není ani zřejmé, že by vhození do schránky nebylo možné.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost. Podle stěžovatele je nesporné, že zásilka do vlastních rukou s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla uložena na poště a žalobce si ji v úložní době nevyzvedl. Sporná je pouze otázka, zda následné nevložení zásilky do schránky adresáta má za následek to, že nenastala fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu. Stěžovatel má závěr krajského soudu ohledně této otázky za nesprávný. To dovozuje i z důvodové zprávy k zákonu č. 7/2009 Sb. Stěžovatel v tomto ohledu pokládá za nesprávnou i judikaturu Nejvyššího správního soudu, o kterou svůj rozsudek krajský soud opřel. Poukázal, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu existují i rozhodnutí s opačným názorem (rozsudek č. j. 4 As 158/2014 - 25). Názor krajského soudu neobstojí ani při konfrontaci s komentářovou literaturou (Komentář ke správnímu řádu od J. V.) či stanovisky Ministerstva vnitra a veřejného ochránce práv.

[6] Žalobce se vyjádřil ke kasační stížnosti podáním ze dne 10. 5. 2016. Dle něj stěžovatel nesprávně interpretuje judikaturu Nejvyššího správního soudu. Důvodovou zprávu k zákonu č. 7/2009 Sb. nepokládá žalobce za podstatnou, pokud byl již zákon vyložen správními soudy odlišným způsobem. Žalobce souhlasil s názorem krajského soudu, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mu nebylo řádně doručeno. Pro případ zrušení rozsudku krajského soudu upozornil na to, že v žalobě uplatnil i další námitky, kterými se krajský soud dosud nezabýval.

[7] Nejvyšší správní soud zjistil, že otázkou, zda nevhození nevyzvednuté zásilky do schránky adresáta po uplynutí úložní doby má vliv na fikci doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu,

pokračování

se zabývá rozšířený senát ve věci sp. zn. 3 As 241/2014. Proto usnesením ze dne 18. 8. 2016, č. j. 4 As 99/2016 - 26, přerušil.

[8] Rozšířený senát v uvedené věci rozhodl rozsudkem ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41. Proto v nyní posuzované věci odpadly důvody pro přerušení řízení a soud rozhodl o pokračování v řízení.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[9] 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, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen zaměstnancem s právnickým vzděláním. 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 uplatněných důvodů.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Jak soud konstatoval již v usnesení o přerušení řízení, výsledek posouzení této věci je předurčen rozhodnutím rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 3 As 241/2014, který se zabýval shodnou právní otázkou, tj. jaký je vliv následného nevhazení zásilky určené do vlastních rukou do schránky adresáta na právní fikci doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu.

[12] V rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41, se k této otázce uvádí: „Rozšířený senát se tedy vzhledem k výše uvedenému přiklonil k názoru, že na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda následně došlo ke vhození uložené písemnosti do schránky adresáta. Tato povinnost má za účel určité zvýšení komfortu adresátů, vzhledem k tomu, že její realizace je vázána na řadu podmínek, nelze při jejím nesplnění dovozovat to, že by doručení fikcí nenastalo. Rozšířený senát si je vědom toho, že právní úprava fikce doručení představuje značný zásah do práva občanů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Toto omezení základního práva může být přípustné, pokud je to nezbytné pro ochranu důležitého veřejného zájmu a práv a svobod ostatních občanů. To je v daném případě podle názoru rozšířeného senátu naplněno, neboť fikce doručení, jejímž účelem je zabránit, aby účastníci řízení nemohli nepřebíráním písemností bez relevantního důvodu bránit postupu soudního řízení a prodlužovat tak jeho délku, není s principem právní jistoty v žádné kolizi (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2013, sp. zn. III.ÚS 272/13). Rozšířený senát si je rovněž vědom toho, že ‘smyslem jakékoliv právní fikce je umožnit, aby se za existující považovala situace, která je zjevně v rozporu s realitou a která dovoluje, aby z ní byly vyvozeny odlišné právní důsledky než ty, které by plynuly z pouhého konstatování faktu. Z tohoto důvodu představuje nástroj výjimečný, striktně určený k dosažení právní jistoty jako jednoho z hlavních ústavních postulátů v podmínkách právního státu. Aby přitom mohla splnit svůj takto vymezený účel, musí respektovat všechny náležitosti, které s ní zákon spojuje. Jen v takovém případě je soud oprávněn její naplnění konstatovat‘ (náleží Ústavního soudu ze dne 1. 10. 2015, sp. zn. IV.ÚS 883/15). Rozšířený senát má však za to, že zákonné požadavky pro vznik fikce doručení jsou splněny i v případě, že z některého důvodu ke následnému vložení doručované písemnosti do schránky adresáta nedošlo. Podmínkou ústavnosti institutu doručení fikcí je rovněž prostředek zajišťující proporcionalitu zásahu do práv účastníků řízení prostřednictvím zohlednění situací, kdy si adresát uloženou zásilku bez svého zavinění nemohl vyžvednout z objektivních důvodů. Takovým prostředkem je možnost požádat o určení neplatnosti doručení dle § 24 odst. 2 správního řádu. Rozšířený senát tak dospěl k závěru, že jím přijatý výklad § 24 odst. 1 správního řádu je i v souladu s ústavním pořádkem.“

[13] Z citovaného rozsudku rozšířeného senátu tedy vyplývá, že podmínkou pro fikci doručení není následné vhození uložené zásilky, u níž marně uběhla lhůta pro její vyzvednutí, do schránky adresáta.

[14] Ve spisu správního orgánu je založena zásilka obsahující rozhodnutí správního orgánu prvního stupně doručované poštou na adresu žalobce V. 1473/3, 140 00 P. 4 – N. Na obálce není zaškrtnuto pole „Nevracet, vložit do schránky“, z čehož vyplývá, že není správný závěr krajského soudu, že správní orgán nevyloučil vložení zásilky do schránky adresáta dle § 23 odst. 4 věty druhé správního řádu. Správní orgán tedy vložení obálky do schránky adresáta vyloučil, byť lze krajskému soudu přisvědčit, že ze spisu není zřejmý důvod takového postupu. Nejvyšší správní soud poznamenává, že správní orgány by k vyloučení vhození obálky do schránky adresáta měly přistupovat pouze v odůvodněných případech a vždy by ve spise mělo být uvedeno, proč takto postupovaly.

[15] Na obálce je však zřetelně vyznačeno, že adresátovi byla zanechána výzva k vyzvednutí zásilky včetně poučení a že zásilka byla uložena na poště Praha 416 od 11. 7. 2014. Protože si adresát zásilku nevyzvedl, po uplynutí úložní doby byla zásilka odeslána dne 22. 7. 2014 zpět správnímu orgánu prvního stupně. Vzhledem k tomu, že žalobce nijak nedoložil své tvrzení, že ve schránce výzvu k vyzvednutí zásilky nenalezl, je třeba vycházet z údajů na doručence. Je tedy zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo žalobci doručeno fikcí dne 21. 7. 2014.

[16] Opačný závěr krajského soudu je tedy nesprávný.

[17] V dalším řízení se krajský soud bude zabývat dalšími námitkami, které žalobce uplatnil v žalobě, zejména těmi, kterými brojí proti nevyhovění žádosti o prominutí zmeškání úkonu. Rozhodnutí o této žádosti je totiž rozhodnutím předběžné povahy, které může být přezkoumáno v rámci žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 9 As 88/2007 - 49, č. 1881/2009 Sb. NSS).

III. Závěr

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti úspěšně uplatnil námitku nesprávného právního posouzení otázky naplnění podmínek vzniku fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu. Kasační stížnost je tedy důvodná. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[29] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. prosince 2016

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu