



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **V. G.**, zastoupené advokátem Mgr. et Mgr. Janem Jungem, sídlem Štěpánská 615/24, Praha 1, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 6. 2019, č. j. 4 A 22/2019 - 19,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 2019, č. j.: CPR-36173-3/ČJ-2018-930310-V230, kterým bylo částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 2. 10. 2018, č. j.: KRPA-369757-20/ČJ-2018-000022, jímž bylo žalobkyni podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce 1 roku; současně jí byla v souladu s ustanovením § 118 odst. 3 téhož zákona stanovena doba k vycestování z území České republiky do 20 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Žalobou napadeným rozhodnutím pak změnila žalovaná prvoinstanční rozhodnutí tak, že zkrátila dobu, po níž nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států EU, a to z 1 roku na 10 měsíců.

II. Rozhodnutí městského soudu

[2] Městský soud žalobu odmítl pro opožděnost podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť dospěl k závěru, že žaloba byla podána po uplynutí 10 denní lhůty k podání žaloby

proti rozhodnutí o správním vyhoštění stanovené v § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Vyšel z toho, že žalobou napadené rozhodnutí žalované bylo žalobkyni doručeno dne 8. 4. 2019. Lhůta pro podání žaloby tak uplynula žalobkyni dnem 18. 4. 2019, žaloba však byla dodána do datové schránky, tj. doručena soudu, až dne 25. 4. 2019.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Proti usnesení městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, v jejímž odůvodnění namítala, že nikdy do své poštovní schránky neobdržela oznámení o neúspěšném doručení zásilky s výzvou, aby si uloženou písemnost vyzvedla do dne 8. 4. 2019; písemnost jí po dni 8. 4. 2019 ani nebyla vhozena do schránky. Stěžovatelka eviduje až druhou výzvu vhozenou do její poštovní schránky dne 5. 4. 2019, na níž byl konec odběrní lhůty stanoven na den 15. 4. 2019. Má tudíž za to, že žalobou napadené rozhodnutí jí bylo doručeno až dne 15. 4. 2019 na základě druhé výzvy, kterou poskytovatel poštovních služeb (na místo, aby do poštovní schránky stěžovatelky vhodil napadené správní rozhodnutí či jej vrátil správnímu orgánu) stanovil náhradní lhůtu pro další doručení. Proto dovozovala, že žalobu podala včas. Stěžovatelka v této souvislosti také poukázala na doplnění své žaloby, v němž městský soud na popsane skutečnosti upozornila, přičemž ten se s jejími argumenty nijak nevypořádal.

[4] Na základě uvedeného navrhla stěžovatelka, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila pouze tak, že kasační stížností může být napaden jen způsob rozhodování správního soudu, který žalovaná nehodlá komentovat a odkazuje na své vyjádření k žalobě.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena. Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Přestože stěžovatelka uvedla, že kasační stížnost podává z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., důvody její kasační stížnosti je nutno podřadit pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť kasační stížnost byla podána proti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (odmítnutí žaloby z důvodu její opožděnosti) a k vyslovení nezákonnosti tohoto usnesení také obsahově směřuje. Předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu je proto pouze zákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby pro opožděnost a případná procesní pochybení městského soudu, která předcházela vydání tohoto rozhodnutí.

[9] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Zvláštním zákonem, který stanoví jinou lhůtu, je v tomto případě zákon o pobytu cizinců, který v § 172 odst. 2 stanoví: „*Žaloba proti správnímu rozhodnutí o vyhoštění musí být podána do 10 dnů od doručení*

pokračování

rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. Zmeškání lhůty nelze prominout.“ (pozn. podtržení doplněno Nejvyšším správním soudem).

[10] V posuzované věci není sporné, zda se na případ stěžovatelky citované ustanovení zákona o pobytu cizinců vztahuje – podstata sporu se omezuje na posouzení okamžiku doručení rozhodnutí žalované stěžovatelce, od něhož je potřeba počítat lhůtu k podání žaloby ke správnímu soudu.

[11] Ze soudního spisu městského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že v žalobě doručené městskému soudu dne 25. 4. 2019 stěžovatelka tvrdila, že napadené rozhodnutí obdržela dne 15. 4. 2019 a že žalobu tedy podává v poslední den lhůty. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě tuto naopak označila za opožděnou. Uvedla, že napadené rozhodnutí bylo stěžovatelce doručeno fikcí dne 8. 4. 2019, přičemž doplnila, že stěžovatelka si následně písemnost vyzvedla osobně dne 13. 4. 2019; vyjádření žalované zaslal městský soud stěžovatelce podáním ze dne 24. 5. 2019, č. j. 4 A 22/2019 - 15, na vědomí. Dne 12. 6. 2019 pak městský soud napadeným usnesením rozhodl o odmítnutí žaloby pro opožděnost. Rozhodnutí žalované bylo podle městského soudu doručeno dne 8. 4. 2019 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, což stěžovatelka stvrdila vlastnoručním podpisem, jak vyplývá z doručky obsažené ve správním spise – lhůta pro podání žaloby proto uplynula již dne 18. 4. 2019. Následně, dne 14. 6. 2019, bylo městskému soudu doručeno podání stěžovatelky, v němž tvrdila, že jí byla do poštovní schránky teprve dne 5. 4. 2019 vložena nová opakovaná výzva k vyzvednutí zásilky, na níž bylo uvedeno náhradní datum konce odběrní lhůty. Žádnou dřívější výzvu, patrně v důsledku pochybení doručujícího orgánu, neobdržela. V rámci tohoto doplnění žaloby stěžovatelka zaslala i kopii obálky, na níž je nadepsáno označení „II. výzva“ a konec odběrní lhůty stanoven na den 15. 4. 2019; žádné jiné údaje (např. identifikace písemnosti – žalobou napadeného rozhodnutí) nejsou z této kopie zřejmé.

[12] Nejvyšší správní soud pro přehlednost shrnuje, že z tvrzení stran lze identifikovat hned tři možné okamžiky doručení žalobou napadeného rozhodnutí, a sice: dne 8. 4. 2019, 13. 4. 2019 a 15. 4. 2019, přičemž jak žalovaná, tak městský soud vycházely z toho, že napadené rozhodnutí bylo doručeno dne 8. 4. 2019. Stěžovatelka naopak tvrdí, že za okamžik doručení je třeba považovat den 15. 4. 2019, kdy uplynula údajná náhradní lhůta k vyzvednutí zásilky.

[13] Vzhledem k tomu, že žalobou napadené rozhodnutí bylo doručováno prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb [§ 19 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)], zaměřil Nejvyšší správní soud svou pozornost na existenci a obsah poštovní doručky jako standardního důkazního prostředku prokazujícího doručení písemnosti jejímu adresátu. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu přitom platí, že doručka zakládá vyvratitelnou domněnku správnosti údajů na ní uvedených. Kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, musí předložit taková tvrzení, která jsou skutečně způsobilá zpochybnit doručení a údaje na doručence (viz např. rozsudky ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005 - 82, ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007 - 169, ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009 - 61, nebo ze dne 7. 2. 2012, č. j. 8 As 97/2011 - 40).

[14] Nejvyšší správní soud ověřil, že se ve správním spise nachází kopie dokladu o doručení žalobou napadeného rozhodnutí (doručenky), které je na ni řádně identifikováno číslem jednacím. Z této kopie lze spolehlivě zjistit, že předmětná písemnost byla adresována stěžovatelce a že dne 29. 3. 2019 byla uložena (připravena) k vyzvednutí. Dále je na ní potvrzeno osobní převzetí zásilky stěžovatelkou s ne zcela čitelným datem (patrně 12. či 13. 4. 2019), stvrzené podpisem stěžovatelky (v azbuce). Vedle toho se na levé straně doručky nachází podpis vydávající osoby a otisk razítka pošty s datem 13. 4. 2019. Pod kopií doručky je pak připojen

záznam úřední osoby žalované o tom, že písemnost byla doručena podle § 24 odst. 1 správního řádu dne 8. 4. 2019; toto datum je rovněž ve správním spise vyznačeno jako datum právní moci žalobou napadeného rozhodnutí. Obsah správního spisu pak nijak nenasvědčuje doručování jakékoliv opakované výzvy.

[15] Stěžovatelka se v kasační stížnosti k údajům na doručence nijak blíže nevyjádřila, pouze zopakovala, že jí první oznámení o neúspěšném doručení s výzvou k vyzvednutí zásilky nebylo vhozeno do poštovní schránky (zjevně myšleno dne 29. 3. 2019). Touto argumentací tak stěžovatelka zpochybňuje naplnění požadavku § 23 odst. 4 správního řádu, jako nezbytné podmínky pro nastoupení fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu. Jinak řečeno, zpochybňuje závěr žalované, že žalobou napadené rozhodnutí bylo doručeno fikcí dne 8. 4. 2019, kdy uplynula úložní doba 10 dnů počítaná od následujícího dne po uložení zásilky u doručující pošty, k němuž mělo dojít dne 29. 3. 2019.

[16] K tomu Nejvyšší správní soud předně uvádí, že v situaci, kdy byla zásilka podle údaje na doručence dne 29. 3. 2019 uložena u poskytovatele poštovních služeb a připravena k vyzvednutí, lze předpokládat, že poštovní doručovatel stěžovatelku tohoto dne ve smyslu § 23 odst. 1 správního řádu nezastihl na uvedené adrese a na této adrese standardně zanechal rovněž oznámení o neúspěšném doručení písemnosti podle § 23 odst. 4 správního řádu. Na druhou stranu ovšem nikdy nelze vyloučit individuální selhání poštovního doručovatele, spočívající např. právě v opomenutí zanechání oznámení s výzvou k vyzvednutí zásilky. Tím spíše, pokud v nynější věci na poštovní doručence chybí vyplnění data zanechání oznámení o neúspěšném doručení zásilky, jakož i jméno a podpis doručovatele. Tomu, že ve věci mohlo dojít k pochybení doručovatele, přitom může nasvědčovat právě i vhození nové, opakované výzvy k vyzvednutí zásilky do poštovní schránky adresáta, jak nyní namítá stěžovatelka. Byť toto své tvrzení dokládá pouze kopií poštovní obálky (viz shora), z níž není zcela zřejmé, že jde skutečně o písemnost adresovanou stěžovatelce, natož že jde přímo o předmětné rozhodnutí žalované, Nejvyšší správní soud nemůže popřít, že uvedené okolnosti společně zakládají určité pochybnosti o tom, že stěžovatelce byla dne 29. 3. 2019 zanechána výzva k vyzvednutí uložené písemnosti. Tyto pochybnosti pak nutně dopadají i na okamžik doručení žalobou napadeného rozhodnutí fikcí dne 8. 4. 2019.

[17] Na správnosti posouzení žaloby stěžovatelky jako opožděné však tyto pochybnosti ničeho nemění. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, *„řádné doručení písemností v praxi znamená, že se písemnost zašle nebo odevzdá tomu, komu je určena, a že existuje důkaz o tom, že daná osoba písemnost převzala. Důvodem existence právní úpravy doručení je jistě mimo jiné i potřeba zabezpečit, aby si doručující správní orgány či soudy mohly být jisty, že se písemnost dostala do rukou adresáta. Je-li totiž adresát s obsahem písemnosti obeznámen, potom otázka, zda bylo doručení vykonáno předepsaným způsobem, nemá význam. Nedodržení formy tedy samo o sobě neznamená, že se doručení musí zopakovat, rozhodující je, zda se daná písemnost dostala do rukou adresáta“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008 - 73). Jinými slovy, při doručování písemností je nutné akcentovat materiální funkci doručení, tj. zda (a kdy) byl adresát s obsahem písemnosti seznámen (k tomu viz také např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 90/2010 - 95, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 31/2011 - 88).

[18] Nejvyšší správní soud v této souvislosti nepřehlédl, že stěžovatelka si písemnost obsahující rozhodnutí žalované na poště osobně vyzvedla, což nade vše pochybnost vyplývá z obsahu poštovní doručenky, kde se nachází i její podpis. K osobnímu vyzvednutí písemnosti došlo dne 13. 4. 2019, jak lze spolehlivě zjistit z vyznačeného data převzetí zásilky ve spojení s otiskem razítka vydávající pošty, jež bylo doplněno podpisem vydávající osoby. Z toho vyplývá, že s obsahem žalobou napadeného rozhodnutí byla stěžovatelka seznámena nejpozději dne

pokračování

13. 4. 2019, kdy jí tak předmětné rozhodnutí bylo doručeno. Nejpozději od tohoto data je proto potřeba počítat lhůtu 10 dnů k podání žaloby ke správnímu soudu ve smyslu § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Jelikož lhůta k podání žaloby stěžovatelce uplynula dne 23. 4. 2019 (úterý), je zřejmé, že žaloba podaná dne 25. 4. 2019 (čtvrtek) byla opožděná.

[19] Pro pořádek je nutno dodat, že přestože městský soud, stejně jako nyní Nejvyšší správní soud, při stanovení okamžiku doručení vycházel z faktického doručení napadeného rozhodnutí stěžovatelce, a nikoli z doručení fikcí (městský soud poukázal na osobní převzetí zásilky a vlastnoruční podpis stěžovatelky), okamžik doručení stanovil na den 8. 4. 2019. Toto tvrzení je nutné s ohledem na obsah poštovní doručky korigovat, neboť k osobnímu vyzvednutí zásilky stěžovatelkou určitě nedošlo dne 8. 4. 2019 (viz předchozí odstavec). Předmětné pochybení ovšem nemá žádný vliv na zákonnost napadeného usnesení městského soudu, neboť jeho závěr o opožděnosti žaloby ob stojí i ve světle nynějšího náhledu Nejvyššího správního soudu.

[20] Na závěru o opožděnosti žaloby nic nemění ani skutečnost, že stěžovatelce měla být údajně stanovena náhradní lhůta k vyzvednutí zásilky končící dne 15. 4. 2019. V situaci, kdy si stěžovatelka písemnost na poště osobně vyzvedla dne 13. 4. 2019 (tj. dříve, než měla uvedená náhradní lhůta skončit), totiž ztrácí stanovení konce lhůty k vyzvednutí zásilky na významu. Osobní vyzvednutí zásilky má nepochybně přednost před doručením rozhodnutí fikcí, proto je naprosto nerozhodné, že v době vyzvednutí zásilky náhradní lhůta ještě běžela. Stěžovatelka se tak mohla těžko rozumně domnívat, že jí bylo rozhodnutí doručeno fikcí dne 15. 4. 2019, pakliže si písemnost o dva dny dříve na poště osobně vyzvedla, a tudíž se s jejím obsahem seznámila.

[21] K námitce, že rozhodnutí žalované nebylo poskytovatelem poštovních služeb vhozeno do poštovní schránky stěžovatelky nebo na jiné vhodné místo ve smyslu § 23 odst. 4 věty druhé správního řádu, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato otázka je pro posouzení věci irelevantní, jelikož si stěžovatelka písemnost dne 13. 4. 2019 osobně vyzvedla a byla s ní proto náležitě seznámena. Pro úplnost lze dodat, že tato otázka by byla naprosto irelevantní i ve vztahu k posouzení účinnosti doručení fikcí. Vhození doručované písemnosti do schránky adresáta po uplynutí úložní doby totiž nemá vliv na uplatnění fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41). Protože si stěžovatelka doručovanou písemností osobně vyzvedla, nebylo možné ji vrátit ani správnímu orgánu (žalované).

[22] Konečně, pokud stěžovatelka namítá, že se městský soud vůbec nevypořádal s tvrzeními uvedenými v doplnění žaloby, týkajícími se její včasnosti, nutno říci, že toto podání došlo soudu až dne 14. 6. 2019. O odmítnutí žaloby však bylo rozhodnuto již dne 12. 6. 2019, přičemž téhož dne bylo napadené usnesení městským soudem vypraveno do datové schránky a zástupci stěžovatelky doručeno dne 14. 6. 2019, kdy se do své datové schránky přihlásil. Z toho vyplývá, že se městský soud v napadeném rozhodnutí nemohl vypořádat s předestřenými argumenty a podklady, neboť mu v době rozhodování nebyly známy. Jeho rozhodnutí je proto zcela přezkoumatelné.

V. Závěr a náklady řízení

[23] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 poslední větou s. ř. s. zamítl.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 27. září 2019

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu