



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Z. P.**, zast. JUDr. Koljou Kubíčkem, advokátem se sídlem Urbánkova 3360, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2010, č. j. 7 Ca 162/2009 – 35,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2010, č. j. 7 Ca 162/2009 – 35 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2009, č. j. 31/2009-190-TAXI/3. Městský soud žalobu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. z důvodu jejího opožděného podání.

V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu převzal osobně dne 9. 6. 2009. Z obálky je zřejmé, že dne 20. 3. 2009 bylo rozhodnutí stěžovateli zasíláno na adresu Odborový svaz Taxi Praha, nám. Winstona Churchilla 2, Praha 3, stěžovatel si rozhodnutí na této adrese nepřevzal a jako nedoručené se vrátilo zpět odesílateli. Podle názoru stěžovatele rozhodnutí mu nemohlo být doručeno fikcí, neboť adresa, na kterou bylo rozhodnutí zasláno, není adresou ve smyslu ustanovení § 20 odst. 1 správního řádu, na kterou by bylo možno fikcí doručit. Podle názoru stěžovatele mu tak bylo rozhodnutí doručeno až dne 9. 6. 2009, kdy je osobně převzal.

Dle právního názoru stěžovatele skutečnost, že může sdělit doručovací adresu i pro budoucí řízení, neznamená, že se tak v jeho případě skutečně stalo. Pokud stěžovatel vůbec někdy v minulosti sdělil správnímu orgánu jako adresu pro doručování „OS-Taxi, nám. Winstona Churchilla 2, Praha 3“, pak tak neučinil pro řízení, která by s ním mohla být zahájena kdykoli v budoucnu, ale pouze pro konkrétní úkon či konkrétní dřívější řízení – v každém případě odlišné od řízení nynějšího. Na takovou adresu mu proto nemohlo být účinně doručováno v rámci nyní posuzovaného řízení, z něhož vzešlo správní žalobou napadené rozhodnutí, resp. nynější kasační stížností napadené usnesení správního soudu.

Nad rámec výše uvedeného stěžovatel dále namítá, že již samotné správní řízení trpělo týmiž závažnými procesními vadami v doručování, v důsledku kterých byl stěžovatel zkrácen na svých procesních právech a v důsledku kterých mohlo být vydáno nezákonné rozhodnutí.

Stěžovatel správnímu řízení zejména vytýká, že správní orgán postupoval v rozporu s ustanovením § 47 odst. 1 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen uvědomit o zahájení správního řízení bez zbytečného odkladu všechny jemu známé účastníky. Stěžovatel, přestože je účastníkem řízení, a přestože byl správnímu orgánu jako účastník řízení znám, nebyl o zahájení správního řízení procesně řádně informován. Správní orgán oznámení o zahájení řízení stěžovateli zaslal na adresu OS-TAXI - nám. W. Churchilla 2, kde si stěžovatel oznámení nepřevzal, neboť si ho na této adrese ani převzít nemohl. Adresa, na kterou bylo stěžovateli oznámení zasláno, není adresou jeho trvalého pobytu, ani adresou, na které by se zdržoval, tato adresa ani není adresou pro doručování ve smyslu ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu. Stěžovateli tedy nemohla být oznámení ani následná rozhodnutí doručena fikcí, jak opakovaně mylně uvádí správní orgány i Městský soud v Praze. Ze skutečnosti, že se správní orgán pokoušel oznámení stěžovateli doručit, přitom nesporně plyne, že správní orgán o stěžovateli jako o účastníkovi řízení věděl, znal i místo jeho trvalého pobytu, kam mu však ze stěžovateli neznámého důvodu nedoručoval. Pokud za této situace správní orgán stěžovateli zahájení správního řízení neoznámil, postupoval v rozporu s ustanovením § 47 odst. 1 správního řádu. Neoznámení zahájení správního řízení přitom mělo za následek, že byla stěžovateli zcela znemožněna jakákoli procesní obrana, byla znemožněna jeho účast ve správním řízení, a to přesto, že správní orgán o stěžovateli jako účastníkovi řízení věděl a znal adresu jeho trvalého pobytu, nic tedy správnímu orgánu nebránilo v tom, aby stěžovatele o zahájení správního řízení informoval.

Stěžovateli v důsledku nezákonného postupu správního orgánu bylo znemožněno vykonávat svá práva, která jsou mu správním řádem zaručena, zejména právo vyjádřit se k zahájení správního řízení a k podkladům řízení. O správním řízení se dozvěděl až z rozhodnutí správního orgánu ve věci samé. S ohledem na skutečnost, že správní orgán znal adresu trvalého pobytu stěžovatele, a přesto mu zasílal na adresu jinou, se lze domnívat, že správní orgán postupoval v úmyslu stěžovatele poškodit na jeho právech. I kdyby se však jednalo pouze o nedbalost správního orgánu, v každém případě správní orgán postupoval v rozporu se zákonem, v důsledku čehož byl stěžovatel zkrácen na svých procesních právech.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje usnesení městského soudu v celém rozsahu zrušit a věc vrátit soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti trvá na názoru, že rozhodnutí bylo v souladu se zákonným požadavkem doručováno na adresu, jež uvedl stěžovatel, a bylo tedy správně uplatněno náhradní doručení předmětného rozhodnutí. Současně se žalovaný nemůže ztotožnit s námitkou stěžovatele, uvedenou v kasační stížnosti, že „... dle ustanovení § 19 odst. 3

správního řádu může sdělit účastník řízení doručovací adresu i pro budoucí řízení, neznamená, že se tak v jeho případě skutečně stalo. Pokud stěžovatel vůbec někdy v minulosti sdělil správnímu orgánu jako adresu pro doručování OS-Taxi, nám. Winstona Churchilla 2, Praha 3, pak tak neučinil pro řízení, která s ním mohla být zahájena v budoucnu, ale pouze pro konkrétní úkon či konkrétní dřívější řízení - v každém případě odlišné od řízení nynějšího.“ K této námitce žalovaný uvádí, že písemnost ze dne 17. 3. 2007, nacházející se ve správním spise, kterou lze dle obsahu označit jako žádost o doručování na adresu odlišnou od adresy trvalého pobytu, neobsahuje v žádném případě zmínku o tom, že by se jednalo o doručování korespondence spojené pouze s konkrétním úkonem či řízením. Toto podání obsahuje zákonné náležitosti ve smyslu § 37 odst. 2 správního řádu, tedy kdo jej činí, které věci se týká a co navrhuje. Současně je tedy nutno uvést, že dle ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu, bez ohledu na to, jak je označeno. Z uvedeného vyplývá, že správní orgán postupoval přesně v souladu s požadavky správního řádu, když žádost stěžovatele, který výslovně uvádí, „že adresa na doručování veškeré korespondence je...“ posuzoval jako žádost o doručování opravdu veškeré korespondence, tedy dle obsahu tohoto podání. V předmětné písemnosti není naprosto žádné označení věci, již by se měla tato „veškerá korespondence“ týkat, z toho lze tedy dovodit, že pokud není „veškerá korespondence“ omezena na veškerou korespondenci v určité věci, je nutno doručovat v souladu s požadavkem stěžovatele ve smyslu ustanovení § 20 odst. 1 správního řádu, dle něž se přednostně doručuje na adresu pro doručování. Teprve v případě, že účastník řízení tuto adresu nesdělí, doručuje správní orgán na adresu trvalého pobytu. Nahlédnutím do Centrálního registru dopravců žalovaný zjistil, že jakožto adresa pro doručování je u stěžovatele uvedena stále adresa: Odborový svaz Taxi Praha, nám. Winstona Churchilla 2, Praha 3. Žalovaný je tedy toho názoru, že pokud stěžovatel nesouhlasí se zasíláním písemností na tuto adresu, nic mu nebrání obrátit se na dopravní úřad se žádostí o doručování korespondence na odlišnou doručovací adresu. Tuto žádost mohl stěžovatel dle názoru žalovaného vznést již v okamžiku, kdy mu, jak vyplývá ze spisového materiálu, bylo doručeno Městskou policií rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, MHMP269746/2008/DOP-T/Do/TAXI z 12. 5. 2008, neboť tato písemnost byla také adresována na výše uvedenou doručovací adresu.

S odkazem na výše uvedenou argumentaci hodnotí žalovaný kasační stížnost jako nedůvodnou a navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu, aby kasační stížnost zamítl.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Dne 19. 3. 2007 učinil stěžovatel u správního orgánu - Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravy podání - sdělení o tom, že jeho adresa na doručování veškeré korespondence je „Z. P., OS-TAXI-P. Z., nám. Winstona Churchilla 2, 130 00, Praha 3“, současně zde žádal, aby veškerá korespondence byla doručována na výše uvedenou adresu. Na tuto adresu mu poté doručoval rovněž žalovaný správní orgán – ministerstvo dopravy.

Podle ustanovení § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“) nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.

Městský soud dospěl stran způsobu doručování k závěru, že správní orgán prvního stupně i žalovaný postupoval v souladu se zákonem, přitom konstatoval, že zákon v daném případě nejenže umožňuje doručování zásilek na adresu sdělenou účastníkem řízení, ale v ustanovení § 20 odst. 1 správního řádu tuto adresu uvádí jako první v pořadí. Pokud tedy účastníkem řízení (v tomto případě stěžovatelem) tato adresa sdělena byla, a došlo ke splnění ostatních zákonem stanovených podmínek, bylo dle názoru městského soudu povinností žalovaného doručovat primárně na tuto adresu. S názorem městského soudu se Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

Proti závěrům městského soudu nelze ničeho namítat v případě doručování ze strany správního orgánu, vůči němuž bylo podání učiněno, tedy správního orgánu I. stupně. Nelze se s nimi však ztotožnit v případě doručování písemností žalovaným, tj. správním orgánem zcela odlišným. Jak žalovaný sám uvádí, požadavek účastníka řízení vůči správnímu orgánu, aby mu doručoval písemnosti na adresu pro doručování nebo na elektronickou adresu, je podáním ve smyslu § 37 správního řádu. Jde tedy nepochybně o úkon účastníka řízení směřující vůči určitému správnímu orgánu, nikoli však vůči všem správním orgánům. Tato úprava de facto poskytuje ochranu správnímu orgánu před možnými následnými námitkami účastníka řízení v tom smyslu, že správní orgán nikdy o nic takového nežádal, resp. bude namítat, že mu nebylo doručováno do místa jeho pobytu, apod.

Stěžovatel se nemůže dovolávat neúčinnosti doručení písemností ze strany správního orgánu I. stupně, tedy Magistrátu hl. města Prahy. Ve spisovém materiálu se nachází podání stěžovatele ze dne 17. 3. 2007, v němž stěžovatel uvádí, že žádá, aby veškerá korespondence byla zasílána na výše uvedenou adresu. Stěžovatel přitom neomezil dispoziční stran doručování na konkrétní věc, na konkrétní řízení, ze sdělení nevyplývá, zda jej učinil v souvislosti s nějakým konkrétním řízením. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, že správní orgán nemohl na zde uvedenou adresu doručovat. Jak vyplynulo ze spisového materiálu, stěžovatel na uvedené adrese některou písemnost přebíral, některou nikoli. Tyto námitky týkající se věci samé však nepřísluší v nyní vedeném kasační řízení Nejvyššímu správnímu soudu posuzovat.

Z povahy správního řízení, v němž vystupuje vždy na straně jedné účastník řízení, tj. fyzická nebo právnická osoba a na straně druhé konkrétní správní orgán, vyplývá, že právní úkon není určen několika (neomezenému počtu) správních orgánů, ale toliko tomu, vůči němuž je učiněn. Takový požadavek stran doručování přímo vyplývá i z ust. § 19 odst. 3 správního řádu, podle něhož adresa pro doručování sice může být sdělena i pro řízení, která mohou být zahájena v budoucnu, jak tvrdí žalovaný i městský soud, ale toliko u téhož správního orgánu. Sdělení stěžovatele stran doručování nelze pojímat absolutně a zcela neomezeně pro jakýkoli správní orgán, který v budoucnu bude vést další řízení. Není vyloučeno, aby účastník řízení např. pro řízení o odvolání, popř. o mimořádném opravném prostředku si zcela legitimně určil, právě např. i z důvodu urychlení řízení, jinou doručovací adresu, popř. adresu elektronickou. V daném případě vyložil městský soud výše citované ustanovení zákona extenzivně a interpretoval jej nad rámec zákona.

Nelze proto souhlasit ze závěrem městského soudu v tom, že žalovaný postupoval v intencích sdělení, resp. požadavku na doručování písemností, které by mu stěžovatel sám poskytl, neboť stěžovatel žádné podání vůči žalovanému, v němž by mu sdělil doručovací adresu, neposkytl, resp. taková skutečnost ze spisu ani nevyplývala. Nelze proto ani vycházet při posuzování včasnosti podané žaloby z data doručení rozhodnutí 2.4.2009, jak činil městský soud.

Nejvyšší správní soud shledal kasační námitku uplatněnou stěžovatelem ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. důvodnou, a proto dle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s.

usnesení městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. V novém řízení rozhodne městský soud rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. září 2010

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu