Změny v doručování podle správního řádu po 1. 7. 2009

Dne 1. 7. tohoto roku nabude účinnosti zákon č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Tato novela se týká především úpravy doručování. Níže uvádíme stručný popis změn, které ve správním řádu nastanou.

Vkládání do domovní schránky

K zřejmě nejdůležitější změně, která se dotkne též obálky pro doručování, dojde v § 23 odst. 4 správního řádu. Základním pravidlem bude **vkládání uložených a nevyzvednutých zásilek do domovní schránky adresáta nebo na jiné vhodné místo**. Podle dosavadní právní úpravy se takové písemnosti vracely správnímu orgánu. Pouze pokud to reálně nebude možné nebo pokud takový postup vyloučí správní orgán, bude se zásilka obsahující písemnost vracet zpět odesílajícímu správnímu orgánu. Z toho vyplývá nutnost změny vzorové obálky (viz www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx). Na základě výše popsané změny bude nová obálka obsahovat příkaz k vložení nevyzvednutých uložených písemností do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo (viz prohlášení na nové doručence „Nevracet, vložit do schránky.“, toto prohlášení lze spolu s příkazem „Uložit jen 10 dní.“ na staré obálky doplnit na přední stranu např. formou razítka, dotisku nebo přelepky). Pokud tento příkaz nebude učiněn, písemnost se po uplynutí úložní lhůty vrátí ke správnímu orgánu. Pokud bude tento příkaz učiněn, ale písemnost nebude možné do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo vložit, oznámí tuto skutečnost pošta v prohlášení v případě vrácení zásilky (viz kolonka v novém vzoru obálky na zadní straně, kolonka „jiný důvod“ v prohlášení v případě vrácení zásilky na zadní straně starého vzoru obálky).

Doručenka

Bude rovněž upravena **doručenka**, která bude obsahovat více informací pro správní orgán. Přitom je třeba vycházet z toho, že se zásilka po uplynutí úložní lhůty bude vkládat do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo a proto se bude muset doručenka vracet ke správnímu orgánu a bude sloužit též jako doklad o doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu. Doručenka tak bude muset obsahovat nejen údaje o tom, kdy byla zásilka reálně doručena nebo o tom, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí (od toho lze určit okamžik doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu), viz starý vzor obálky, ale měla by rovněž obsahovat údaje o případném vložení doručované písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo (viz prohlášení doručujícího orgánu na novém vzoru obálky obsahující datum vložení zásilky do schránky a poznámku o zanechání poučení adresátovi). V případě starého vzoru obálky bude moci správní orgán určit doručení z vyplněného data, kdy byla uložená písemnost připravena k vyzvednutí (viz stará doručenka). Skutečnost, že byla písemnost na základě příkazu vložena do schránky adresáta, si správní orgán dovodí z toho, že se mu vrátila pouze doručenka, nikoliv celá doručovaná písemnost. Doručenka staré obálky by měla být dále doplněna o kolonku, zda byl adresát poučen (srovnej nový vzor obálky), aby mohl správní orgán posoudit splnění všech podmínek pro řádné doručení v souladu se správním řádem. Tuto kolonku lze doplnit např. tiskem z počítače. Kolonku o datu vložení zásilky do domovní schránky není nutné doplňovat, neboť tato skutečnost nemá vliv na doručení písemnosti podle správního řádu.

Úložní lhůta

Úložní lhůta je podle § 23 odst. 4 správního řádu ve znění zákona č. 7/2009 Sb. 10 dnů. Správní orgán musí požádat o zkrácení úložní lhůty na obálce (podle poštovních

podmínek je úložní lhůta 15 dnů), viz vzor obálky. Na staré obálky bude nutné na přední stranu doplnit žádost o uložení pouze na deset dnů, např. obdobně jako na novém vzoru obálky „Uložit jen 10 dní.“.

Poučení adresáta

Další změnou právní úpravy doručování, která rovněž souvisí s obálkou pro doručování je změna v **poučení adresáta**. Tato změna spočívá v tom, že podle § 23 odst. 5 správního řádu ve znění zákona č. 7/2009 Sb. je navíc nutné poučit adresáta o možnosti postupu podle § 24 odst. 2 správního řádu, tedy o možnosti žádat podle § 41 správního řádu o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena (rovněž ve znění zákona č. 7/2009 Sb.). Toto poučení však obsahuje i starý vzor obálky ve znění, které lze z hlediska nové úpravy ve správním řádu považovat za použitelné. Poučení adresáta může mít například následující znění:

„Tato zásilka obsahuje písemnost, jejíž doručování se řídí zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Ve vlastním zájmu proto věnujte pozornost tomuto poučení.

Jestliže si adresát zásilku nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.

Prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může podle § 41 správního řádu požádat odesílající správní orgán o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena. Požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena, je možné do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která bránila zásilku vyzvednout, nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy měla být zásilka nejpozději vyzvednuta.

Jestliže bude odmítnuto převzetí zásilky, odmítnuto nebo znemožněno předání poučení nebo nebude poskytnuta součinnost nezbytná k řádnému doručení, bude písemnost považována za doručenou dnem, kdy došlo k neúspěšnému pokusu o doručení.“

Žádost o určení neplatnosti nebo okamžiku doručení

Podle § 24 odst. 2 správního řádu ve znění zákona č. 7/2009 Sb. **prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek § 41 správního řádu požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena**.

Tato změna představuje důležité zpřesnění textu. Za současného znění (znění před novelou) se v praxi vyskytují dotazy, zda se prominutím zmeškání úkonu ve smyslu § 24 odst. 2 rozumí prominutí zmeškání vyzvednutí si písemnosti po dobu jejího uložení (písemnost se v takovém případě na základě vyhovění žádosti považuje za doručenou dnem vyzvednutí, vyzvednutí by ale mělo být podle § 41 odst. 2 správního řádu spojeno s touto žádostí) nebo určení neplatnosti doručení. V tomto ohledu bylo tedy dosavadní znění správního řádu značně nepřesné, neboť reálně mohl správní orgán na základě § 24 odst. 2 správního řádu podle § 41 správního řádu rozhodnout o neplatnosti doručení (v takové případě musel znovu doručovat) nebo o okamžiku, kdy byla písemnost doručena. Z povahy věci je zřejmé, že nešlo o rozhodování o žádosti o prominutí zmeškání úkonu v úzkém slova smyslu, kdy by bylo možné zmeškaný úkon připojit k této žádosti.

Podle nového znění právní orgán na základě žádosti podle § 24 odst. 2 správního řádu rozhodne o neplatnosti doručení nebo určí okamžik doručení postupem podle § 41 správního řádu. Určení okamžiku, kdy byla písemnost doručena, přichází v úvahu například v situaci, kdy adresát písemnosti nemohl písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, protože mu v tom bránily objektivní okolnosti (například pracovní neschopnost, hospitalizace pobyt mimo

adresu, na kterou je doručováno, srovnej § 24 odst. 2 správního řádu) a posléze ji nalezl ve své schránce (prokazatelně se s ní seznámil). Žádostí o určení okamžiku, kdy byla písemnost doručena, se může adresát domoci určení pozdějšího okamžiku doručení a tím zlepšit své procesní postavení (např. ve vztahu k běhu lhůt vázaných na doručení písemnosti). K určení neplatnosti doručení může dojít například v případě, kdy nebyly splněny všechny požadavky doručení a nelze tak určit okamžik doručení (například adresát nenalezl ve schránce doručovanou písemnost, nelze prokázat, že se s ní seznámil) nebo v případě, že správní orgán vyloučil vložení doručované písemnosti do domovní schránky nebo a jiné vhodné místo nebo pokud to nebylo reálně možné (srovnej § 23 odst. 4 správního řádu).

O tomto postupu musí být podle § 23 odst. 5 správního řádu ve znění zákona č. 7/2009 Sb. adresát poučen. Správní řád požaduje, aby byl adresát poučen o možnosti postupu podle § 24 odst. 2 správního řádu. Z toho lze dovodit, že v poučení adresáta musí být informace o možnosti postupu podle § 24 odst. 2 správního řádu a případně též odkaz na aplikaci § 41 správního řádu. V případě absence takové informace by se jednalo o vadné poučení a bylo by nutné do takového poučení tuto informaci doplnit. Pokud je na dosavadních obálkách uvedena v poučení informace o možnosti postupu podle § 41 správního řádu, lze takové poučení považovat z hlediska § 23 odst. 5 správního řádu ve znění zákona č. 7/2009 Sb. za dostatečné (viz výše).

Doručování do datové schránky

Další změnou v doručování, která se však nijak nedotkne obálek pro doručování, je výslovné zavedení přednostního **doručování prostřednictvím veřejné datové sítě do datových schránek.** Z § 19 odst. 1 a 2 správního řádu, ve znění zákona č. 7/2009 Sb., vyplývá, že pokud má účastník řízení nebo jiná osoba, které je doručováno podle správního řádu, zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku podle zákona č. 300/2008 Sb., pak musí správní orgán takové osobě doručovat prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky podle tohoto zákona. Takový postup rovněž vyplývá přímo ze zákona č. 300/2008 Sb. Tato změna souvisí se zakotvením nového způsobu doručování, který dosavadní správní řád neznal.

Adresa pro doručování zapsaná v evidenci obyvatel

S účinností k 1. 7. 2009 dojde k novelizaci ustanovení § 10b zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), které stanoví, že na žádost obyvatele **lze v evidenci obyvatel vést též údaj o adrese, na kterou mu mají být doručovány písemnosti podle zvláštního právního předpisu**. Tato novela je součástí zákona č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Ustanovení § 10b zákona o evidenci obyvatel je třeba vykládat jako ustanovení, které lze užít i ve vztahu ke správnímu řádu. Přitom lze vycházet z toho, že podle § 19 odst. 3 správního řádu v současném znění je možné, aby si účastník zvolil adresu pro doručování. Pokud si tedy účastník zvolí adresu pro doručování postupem podle § 10b zákona o evidenci obyvatel (znění účinné od 1. 7. 2009), jedná se o volbu adresy pro doručování analogicky k § 19 odst. 3 správního řádu. Správní orgán by tak měl přednostně doručovat na takto zvolenou adresu pro doručování.

Správní orgán může při ověřování osobních údajů účastníka řízení v evidenci obyvatel rovněž zjistit, zda si účastník nezvolil adresu pro doručování podle § 10b tohoto zákona. Přitom lze vycházet z toho, že **má-li správní orgán nárok na poskytnutí údajů o adrese místa trvalého pobytu** (včetně adres předchozích), **má rovněž nárok na poskytnutí údaje o adrese pro doručování**. Svědčí pro to mj. i ta skutečnost, že v ustanoveních § 3 odst. 3 písm. g) a odst. 4 písm. g) zákona o evidenci obyvatel ve znění zákona č. 7/2009 Sb., jsou tyto právní instituty v citovaných ustanoveních zmiňovány současně (zařazením pod stejné

písmeno). Tím zákonodárce zdůraznil podobnost těchto právních institutů a úzkou souvislost mezi nimi. Skutečnost, že rozšíření evidovaných údajů o „doručovací adresu“ není zohledněno ve zvláštních právních předpisech, na jejichž základě jsou oprávněným subjektům poskytovány údaje z informačního systému evidence obyvatel, lze potom interpretovat tak, že novelizaci těchto zvláštních právních předpisů zákonodárce – právě vzhledem k úzké souvislosti mezi dvěma předmětnými právními instituty – ani nepovažoval za nutnou. V souladu s tím lze dále vycházet z toho, že poskytuje-li se údaj o adrese místa trvalého pobytu, tím spíše se má za daných okolností poskytnout údaj o doručovací adrese. Opačný výklad (tj. neposkytnutí údaje o doručovací adrese) by vedl k poměrně absurdním důsledkům, protože by správním orgánům nebo soudním orgánům samotným bránil v doručování na adresu, kterou účastník příslušného řízení považuje za prioritní před adresou místa svého trvalého pobytu a sám si ji jako takovou zvolí.

V souladu s principy dobré správy a ochrany práv a oprávněných zájmů by tedy měl správní orgán respektovat volbu adresy pro doručování provedenou podle § 10b zákona o evidenci obyvatel, neboť pokud účastník učinil takovou volbu, lze předpokládat, že doručení na takto zvolenou adresu bude úspěšné. Z toho vyplývá, že po 1. 7. **bude nutné při postupu podle správního řádu doručovat na základě § 20 odst. 1 správního řádu na adresu pro doručování zapsanou v evidenci obyvatel**. Tato adresa bude správním orgánům sdělena pro účely doručování spolu s jinými osobními údaji poskytovanými na základě zákona. Na adresu pro doručování zapsanou v evidenci obyvatel bude správní orgán doručovat, pokud si účastník řízení v řízení nezvolil jinou adresu pro doručování nebo nepožádal o doručování na elektronickou adresu (srovnej § 19 odst. 3 správního řádu, blíže viz níže).

Připravovaná změna správního řádu (novela je součástí změnového zákona k zákonu o základních registrech) má posílit právní jistotu, přestože se domníváme, že je navrhovaný postup možný již za současného znění. Podle navrhovaného znění § 20 odst. 1 správního řádu tedy správní orgán bude fyzickým osobám doručovat na dresu zvolenou podle § 19 odst. 3 správního řádu (adresa sdělená správnímu orgánu pro doručování v konkrétním správním řízení), na adresu pro doručování podle § 10b zákona o evidenci obyvatel, na adresu trvalého pobytu nebo na jinou adresu stanovenou tímto ustanovením. Nadále rovněž zůstává zachována možnost doručit písemnost fyzické osobě kdekoliv bude zastižena. Pokud by si účastník zvolil adresu pro doručování podle § 19 odst. 3 správního řádu (sdělil by ji správnímu orgánu pro doručování v konkrétním správním řízení), musel by správní orgán přednostně doručovat na tuto adresu a upřednostnit ji před adresou zvolenou podle § 10b zákona o evidenci obyvatel.

Adresu pro doručování podle § 10b zákona o evidenci obyvatel je nutné využívat i v případě postupů při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy (srovnej § 1 odst. 1 správního řádu), kde je aplikace správního řádu vyloučena. Přitom lze vycházet z toho, že § 10b zákona o evidenci obyvatel je obecným ustanovením upravujícím možnost volby adresy pro doručování v jakémkoliv řízení podle zvláštního zákona (procesním předpisem v tomto smyslu může být rovněž zákon upravující řízení a vylučující aplikaci správního řádu na toto řízení). Dále lze vycházet z toho, že zpravidla bude nutné při takovém postupu aplikovat základní zásady činností správních orgánů (§ 2 až 8 správního řádu) a není tak nutné činit rozdíl mezi postupem při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, při kterém se aplikuje správní řád, a postupem, kde je aplikace správního řádu vyloučena, neboť v obou případech z aplikace základních zásad vyplývá nutnost doručovat na adresu pro doručování podle § 10b zákona o evidenci obyvatel, pokud si ji účastník zvolil.

Použití nové právní úpravy

Ke změnám v právní úpravě doručování lze uvést, že podle nové procesní úpravy budou muset správní orgány postupovat od její účinnosti, tedy od 1. 7. 2009. Přitom lze vycházet z toho, že v řízení musí správní orgán postupovat podle platné a účinné procesní úpravy, kterou bude po 1. 7. 2009 představovat novelizované znění správního řádu. Z toho vyplývá, že po 1. 7. 2009 bude i v probíhajících správních řízeních doručováno podle nového znění správního řádu. Z výše uvedeného vyplývá, že po výše popsaných změnách (žádost „Nevracet, vložit do schránky.“, žádost „Uložit jen 10 dní.“ a doplnění kolonky na doručenku) budou použitelné i staré obálky pro doručování.