



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **B. S.**, zast. JUDr. Jaroslavem Savkem, advokátem, se sídlem Dlouhá 31/63, Teplice, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 11. 2007, č. j. 42 Cad 212/2007 - 18,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 11. 2007, č. j. 42 Cad 212/2007 – 18, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením ze dne 26. 11. 2007, č. j. 42 Cad 212/2007 - 18, Krajský soud v Ústí nad Labem odmítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2006, č. X, a rozhodl dále, že nikomu se nepřiznává náhrada procesních nákladů. Předmětným rozhodnutím žalovaná zamítla žádost žalobce o zvýšení důchodu pro úplnou bezmocnost pro nesplnění podmínek § 70 odst. 1 písm. c) zákona č. 100/1988 Sb., v platném znění. V odůvodnění soud uvedl, že žaloba byla původně podána u místně a věcně nepříslušného Okresního soudu v Děčíně, který řízení zastavil s tím, že žalobce může podat žalobu u soudu ve správním soudnictví, což žalobce v soudem stanovené lhůtě učinil. Krajský soud shledal, že rozhodnutí žalované bylo žalobci doručeno nejpozději společně s dopisem žalované ze dne 24. 11. 2006, lhůta pro podání žaloby zjevně skončila nejpozději koncem ledna 2007. Okresní soud v Děčíně však žalobu obdržel teprve dne 13. 3. 2007, tedy bezmála o dva měsíce opožděně. Krajský soud konstatoval, že žaloba podaná příslušnému správnímu soudu by mohla být včasná a účinná jedině tehdy, kdyby původní žaloba podaná nepříslušnému Okresnímu soudu v Děčíně byla učiněna v rámci dvouměsíční zákonné žalobní lhůty, tedy do konce ledna 2007. To se však nestalo, a proto krajský soud žalobu pro opožděnost odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost (označenou jako odvolání). Namítal, že žalobu podal u Okresního soudu v Děčíně prostřednictvím Okresního soudu v Teplicích dne 12. 1. 2007. Navrhl, aby bylo napadené usnesení zrušeno a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení. Současně požádal o přidělení advokáta ex offio.

Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 22. 6. 2009, č. j. 42 Cad 212/2007 - 73, ustanovil stěžovateli zástupcem pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Jaroslava Savka, advokáta.

Doplněním kasační stížnosti bylo napadeno usnesení krajského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. Stěžovatel namítal, že rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby pro opožděnost bylo učiněno bez zjištění skutečného stavu věci, když nebyl vyžádán krajským soudem správní spis, ze kterého lze zjistit, kdy bylo rozhodnutí napadené žalobou stěžovateli skutečně doručeno, či zda vůbec bylo toto rozhodnutí stěžovateli doručeno. Prostou fotokopii rozhodnutí nelze považovat za řádné doručení rozhodnutí. Závěr soudu o opožděnosti žaloby je tak předčasný, když nelze bez správního spisu najisto postavit, kdy počala běžet lhůta pro podání žaloby.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, dostupný na www.nssoud.cz), je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přichází pro stěžovatele v úvahu pouze kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Po přezkoumání věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud ze správního a soudního spisu zjistil, že dne 6. 4. 2006 podal stěžovatel žádost o zvýšení důchodu pro úplnou bezmocnost, ve které uvedl jako svou adresu H. 2726, V. Z této žádosti se dále zjišťuje, že stěžovateli zajišťuje pomoc družka H. V., bytem O. 2626, T. Dne 17. 8. 2006 vydala žalovaná rozhodnutí č. X, kterým žádost o zvýšení důchodu pro úplnou bezmocnost zamítla. Toto rozhodnutí bylo stěžovateli doručováno doporučenou zásilkou do vlastních rukou prostřednictvím České pošty, s. p., na adresu H. 2726, V. Zásilka byla uložena na poště dne 22. 8. 2008 s tím, že stěžovatel nebyl dne 22. 8. 2008 zastužen a byla mu zanechána výzva. Dne 7. 9. 2008 byla zásilka vrácena s tím, že nebyla v úložní lhůtě vyzvednuta. S dopisem (nazvaným Vyjádření k urgenci) ze dne 24. 11. 2006 zaslala žalovaná stěžovateli jako přílohu fotokopii rozhodnutí ze dne 17. 8. 2006. Dne 12. 1. 2007 podal stěžovatel žalobu proti rozhodnutí žalované k Okresnímu soudu v Děčíně prostřednictvím Okresního soudu v Teplicích. Okresní soud v Děčíně usnesením ze dne 6. 8. 2007, č. j. 15 Nc 1105/2007 – 17, řízení zastavil a současně poučil stěžovatele o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2006 ve správním soudnictví ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem. Dne 22. 8. 2007 podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu v Ústí nad Labem.

Podle § 46 odst. 1 s. ř. s. soud usnesením návrh odmítne, jestliže a) soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky

řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat, b) návrh byl podán předčasně nebo opožděně, c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, d) návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.

Podle § 72 odst. 1 s. ř. slze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje. Podle odstavce třetího téhož ustanovení, jestliže soud rozhodující v občanském soudním řízení zastavil řízení proto, že šlo o věc, v níž měla být podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, může ten, kdo takovou žalobu v občanském soudním řízení podal, podat u věcně a místně příslušného soudu žalobu ve správním soudnictví do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. V takovém případě platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení.

Podle § 104b odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), náleží-li věc do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje podle zvláštního zákona věci správního soudnictví, soud řízení zastaví. V usnesení o zastavení řízení musí být navrhovatel rovněž poučen o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví.

Lhůta pro podání žaloby je odvozována od okamžiku, kdy je rozhodnutí správního orgánu účastníku řízení oznámeno. Oznámení rozhodnutí je nezbytnou podmínkou pro to, aby s výrokem správního rozhodnutí o právu nebo povinnosti mohly být spojovány i jeho závazné právní následky, neboť teprve tehdy je dána jeho nezměnitelnost a závaznost. Podle § 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb, správní řád, ve znění pozdějších předpisů, rozhodnutí správního orgánu, proti němuž se nelze odvolat, nabývá právní moci, jestliže bylo oznámeno všem účastníkům řízení. Z procesního hlediska tak jde o konečný výsledek určitého postupu správního orgánu, přičemž právní moc je obligatorní vlastností rozhodnutí vydaných ve správním řízení.

Teprve řádným oznámením rozhodnutí nastávají jeho právní účinky. V této věci je tedy stěžejní posoudit, zda a kdy bylo rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2006, č. X doručeno stěžovateli. Podle § 90 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, se do vlastních rukou doručují rozhodnutí, jimiž se dávka důchodového pojištění nepřiznává, odnímá, snižuje nebo se zastavuje její výplata, a rozhodnutí, jimiž se ukládá povinnost vrátit neprávem vyplacené částky. Rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2006 tedy mělo být podle tohoto ustanovení doručeno stěžovateli do vlastních rukou. S ohledem na to, že zákon č. 582/1991 Sb. neobsahuje vlastní úpravu doručování, použije se úprava o doručování v lex generalis pro správní řízení, tj. ve správním řádu.

Podle § 19 odst. 3 správního řádu, 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. Adresou pro doručování může být v případě fyzické osoby např. její faktický pobyt, tj. místo, kde skutečně žije, neboť ze zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, ve znění do 30. 6. 2008, vyplývá pouze to, že místem trvalého pobytu je adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt, zaměstnání, a neplyne z něj tedy povinnost mít trvalý pobyt zapsán skutečně tam, kde fakticky zrovna žije. Dále se mohou doručovat písemnosti fyzické osobě podle § 20 odst. 1 správního řádu na adresu

jejího trvalého pobytu, kterou má jako místo trvalého pobytu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel.

Nebyl-li v uvedených případech doručování adresát zastížen, písemnost se uloží a pokud si adresát písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, považuje se písemnost za doručenu posledním dnem této lhůty (§ 23 odst. 1 a § 24 odst. 1 správního řádu). Uvedené náhradní doručení prostřednictvím uložení písemnosti a následné fikce doručení je však možné za podmínky, že doručovatel musí vyzvat adresáta, aby si uloženou písemnost vyzvedl, a to tak, že mu vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo (písemně) oznámení o neúspěšném doručení písemnosti a současně mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout, a poučí ho o právních důsledcích nevyzvednutí (§ 23 odst. 4 a 5 správního řádu). Zásilka se neukládá tehdy, pokud je doručovateli známo, že se na uvedené adrese adresát nezdržuje. V těchto případech zásilku okamžitě vrací bez uložení s vyznačením, že adresát nebydlí či se zde nezdržuje (srov. Ondruš, R. Správní řád – nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Linde Praha, a.s., 2005, str. 107).

Fikce doručení je tedy spojena s marným uplynutím 10-ti denní lhůty. Pokud by chtěl účastník zvrátit účinky doručení fikcí, musí prokázat, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl uloženou písemnost vyzvednout bez svého zavinění (§ 24 odst. 2 správního řádu). V takovém případě může za podmínek § 41 správního řádu požádat o prominutí zmeškání úkonu.

V daném případě bylo stěžovateli rozhodnutí žalované doručováno na adresu jeho trvalého pobytu (H. 2726, V.), doručovatelem nebyl v místě trvalého pobytu zastížen, písemnost proto byla uložena a po uplynutí 15-ti denní lhůty pro vyzvednutí byla vrácena zpět žalované, protože si ji stěžovatel nevyzvedl; na tuto situaci by se poté mohla vztahovat fikce doručení po 10-ti dnech od uložení písemnosti. Nejvyšší správní soud je však toho názoru, že se fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu neuplatní také tehdy, je-li správnímu orgánu v době doručování známo, že se adresát na uvedené adrese trvalého pobytu fakticky nezdržuje, byť doručovatel provozovatele poštovních služeb, jehož prostřednictvím správní orgán písemnost doručuje, nezjistil, že se adresát na uvedené adrese fakticky nezdržuje, a zásilku proto uložil. Základním předpokladem efektivního správního řízení je totiž vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní počínání účastníků řízení, včetně fikce doručení. Opačný výklad by byl v rozporu se zásadou součinnosti uvedenou v § 4 odst. 4 správního řádu, podle níž správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy; a nesmí vytvářet podmínky, které by znesnadňovaly či dokonce znemožňovaly uplatňování práv těchto osob. Bylo-li by připuštěno, že správní orgán může doručovat písemnosti fyzické osobě na adresu, o níž je mu předem známo, že se na ní adresát fakticky nezdržuje, a z předchozí činnosti správního orgánu je mu známa jiná adresa, na níž se adresát zdržoval a přebíral písemnosti a jsou v daném případě důvodné předpoklady, že se na této adrese stále zdržuje, vedlo by to ve svých důsledcích k zamezení realizace vlastních práv a oprávněných zájmů adresáta a v tomto případě také k odepření práva na soudní ochranu.

V projednávané věci byl postup žalované vnitřně rozporný, kdy na jedné straně věděla, že se stěžovatel od ledna 2004 nezdržuje na adrese trvalého pobytu, resp. že se odstěhoval ke své družce, která o něj pro jeho zdravotní stav pečuje, a od ledna 2004 do vydání napadeného rozhodnutí mu také zaslala písemnosti na novou adresu (O. 2626, T.), ovšem na straně druhé mu poté rozhodnutí ze dne 17. 8. 2006 doručovala na adresu trvalého pobytu. Jak Nejvyšší správní soud ze správního a soudního spisu zjistil, žalovaná měla k dispozici vyplněný formulář (Hlášení změn u výplat důchodů poukazovaných na účet), jenž jí byl doručen dne 26. 1. 2004 a v němž ji

stěžovatel oznámil změnu adresy (O. 2626, T.). V soudním spisu je také založeno (na č. l. 33) rozhodnutí žalované o zvýšení důchodu pro bezmocnost ze dne 19. 1. 2006, které stěžovateli zasílala na stejnou adresu. O tom, že žalovaná věděla, že se stěžovatel nezdržuje v místě trvalého pobytu, svědčí i to, že stěžovatel doručil dne 13. 3. 2006 žalované dopis, ve kterém se dotazoval, zda má podávat novou žádost o zvýšení důchodu pro úplnou bezmocnost, a zároveň žádal, aby byl o tomto vyrozuměn na adresu O. 2626, T., žalovaná zaslala na tuto adresu písemnou odpověď dne 30. 3. 2006, v níž mu oznámila, že rozhoduje pouze na základě podané žádosti. Lze předpokládat, že na základě této odpovědi žalované podal stěžovatel dne 6. 4. 2006 žádost o zvýšení důchodu pro úplnou bezmocnost. V tomto případě nelze nepřihlídnout ani ke zdravotnímu stavu stěžovatele, jenž je natolik závažný, že potřebuje pravidelnou obsluhu a ošetřování své družky, u níž z tohoto důvodu (na adrese O. 2626, T.) pobývá. Vzhledem ke zdravotnímu stavu stěžovatele (není schopen psát, pohybuje se na invalidním vozíku) je stěžování představitelné, že by si pravidelně v místě svého trvalého bydliště vzdáleného několik desítek kilometrů od místa, kde fakticky pobývá, přebíral písemnosti.

Lze shrnout, že za této situace nemohla nastat fikce doručení rozhodnutí, jímž se žádost o zvýšení důchodu pro úplnou bezmocnost zamítá, neboť byla žalované známa jiná adresa, na níž se stěžovatel zdržuje a na níž mu necelé 3 měsíce, respektive týden před podáním žádosti o zvýšení důchodu pro úplnou bezmocnost zasílala písemnosti. Účelem doručování písemností je to, aby se adresát písemnosti seznámil s jejím obsahem v co nejkratší době po jejím vydání. V takovém případě je v souladu s účelem institutu doručování postup správního orgánu, kterým současně přispěje k urychlení a efektivitě správního řízení, doručuje-li písemnost na adresu, o níž je mu známo, že se na ni adresát zdržuje. Argument žalované, že při odesílání tohoto rozhodnutí nezohledňuje přechodnou adresu, nemůže vzhledem k výše uvedenému obstát.

Stěžovateli tedy nebylo řádně doručeno rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2006. Nejvyšší správní soud se posléze zabýval tím, zda lze považovat rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2006 za doručené, připojila-li žalovaná prostou fotokopii tohoto rozhodnutí k dopisu ze dne 24. 11. 2006 zasílané mu na adresu O, 2626, T., neboť z obsahu soudního spisu vyplývá, že stěžovatel tento dopis i s fotokopií napadeného rozhodnutí obdržel.

Nejvyšší správní soud již vyjádřil, že z neexistence fikce doručení předmětného správního rozhodnutí ještě nutně neplyne, že k jeho doručení vůbec nedošlo. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008 – 73, dostupný na www.nssoud.cz, *„je-li 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 opakovat, rozhodující je, zda se daná písemnost dostala do rukou adresáta.“*

V nyní projednávaném případě má zdejší soud za nesporné, že stěžovatel byl s obsahem rozhodnutí ze dne 17. 8. 2006 obeznámen spolu s dopisem žalované ze dne 24. 11. 2006, kdy mu bylo toto rozhodnutí zasláno jako příloha tohoto dopisu. Nejvyšší správní soud poukazuje na právní názor obsažený v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118 (publikovaný pod číslem 1838/2009 Sb. NSS), dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož *„je-li účastník řízení, jehož práva, právem chráněné zájmy či povinnosti byly rozhodnutím dotčeny (§ 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967), opomenut při oznámení rozhodnutí, nastane fikce oznámení rozhodnutí k okamžiku, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno.“*

Nejvyšší správní soud považuje závěry z výše uvedeného rozsudku aplikovatelné i na tento případ, a lze proto s jistotou určit, že napadené rozhodnutí bylo stěžovateli oznámeno společně s dopisem žalované ze dne 24. 11. 2006, neboť se prostřednictvím tohoto dopisu stěžovatel seznámil s obsahem napadeného rozhodnutí.

Jestliže bylo rozhodnutí žalované stěžovateli oznámeno dopisem žalované ze dne 24. 11. 2006 a žalobu proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel dne 12. 1. 2007 u Okresního soudu v Teplicích, který ji následně postoupil Okresnímu soudu v Děčíně (Okresní soud v Děčíně žalobu převzal dne 23. 1. 2007) a jemuž byla žaloba směřována, nikoli 13. 3. 2007, jak mylně uvedl krajský soud, je nepochybné, že od oznámení napadeného rozhodnutí do podání žaloby k Okresnímu soudu v Děčíně nemohla dvouměsíční lhůta pro podání správní žaloby uplynout.

Pro úplnost musel Nejvyšší správní soud posoudit, zda byla dodržena v § 72 odst. 3 s. ř. s. stanovená lhůta 1 měsíce k podání žaloby ve správním soudnictví k věcně a místně příslušnému soudu od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. Okresní soud v Děčíně na základě § 104b odst. 1 o. s. ř., řízení usnesením ze dne 6. 8. 2007, č. j. 15 Nc 1105/2007 – 17, zastavil a poučil stěžovatele o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví ke krajskému soudu. Žaloba byla stěžovatelem u Krajského soudu v Ústí nad Labem podána dne 22. 8. 2007. Za této situace je zřejmé, že i tato lhůta byla dodržena. Krajský soud v Ústí nad Labem proto pochybil, odmítl-li žalobu stěžovatele jako opožděnou, neboť pro tento závěr nebyly splněny podmínky § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadené usnesení je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Uplatněný kasační důvod byl prokázán, a proto Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 11. 2007, č. j. 42 Cad 212/2007 - 18, podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu nyní bude, aby napadené rozhodnutí věcně přezkoumal.

O náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti stěžovatele rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci krajský soud.

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

V Brně dne 26. listopadu 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu