



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně **B. D** zastoupené Mgr. et Mgr. Petrou Šrámkovou Harantovou, advokátkou se sídlem Plzeň, Hálkova 1229/44, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 12. 2018, č. j. 16 Ad 84/2018 – 62,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** 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 :

[1] Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 26. 7. 2018, č. j. X (dále též jen „rozhodnutí žalované“), bylo změněno prvostupňové rozhodnutí žalované ze dne 6. 2. 2018, č. j. X, tak, že se podle § 56 odst. 1 písm. c), ve spojení s písm. e) a § 41 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, žalobkyni ode dne 8. 3. 2018 snižuje výše invalidního důchodu na 4.643 Kč měsíčně z důvodu změny invalidity třetího stupně na invaliditu druhého stupně (namísto původně stanovené invalidity prvního stupně). Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou; usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 12. 2018, č. j. 16 Ad 84/2018 – 62 (dále jen „napadené usnesení“), byla žaloba odmítnuta.

[2] V napadeném usnesení krajský soud zdůraznil, že rozhodnutí žalované bylo žalobkyni doručeno tzv. fikcí ve smyslu § 24 správního řádu dne 12. 8. 2018; konec dvouměsíční lhůty pro podání žaloby tedy připadl na 12. 10. 2018. Jelikož však byla žaloba ze dne 25. 10. 2018 právní zástupkyní žalobkyně zaslána datovou schránkou krajskému soudu teprve dne 26. 10. 2018 (a téhož dne byla i doručena), byla podána po uplynutí zákonné lhůty, a to přesto, že informace o možnosti a podmínkách soudního přezkumu byla v rozhodnutí žalované obsažena. Vzhledem

k tomu, že tento nedostatek procesní podmínky nemohl být krajským soudem odstraněn, nezbylo mu, než žalobu pro opožděnost jejího podání odmítnout.

[3] Proti tomuto usnesení brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností, odkazující na důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[4] V kasační stížnosti stěžovatelka vylučuje posloupnost úkonů při doručování tak, jak ji popisují žalovaná a krajský soud. V první řadě je totiž dle jejího přesvědčení zcela vyloučeno, aby zásilka, vypravená dne 31. 7. 2018 (obsahující rozhodnutí žalované), byla doručována poštovním doručovatelem, neboť v uvedené době nebylo poštovní doručování v místě jejího bydliště funkční; je přitom notorietou, že v daném místě dochází k doručování poštovních zásilek se zpožděním tří týdnů. Stěžovatelka nikdy neobdržela oznámení o uložení zásilky ze dne 2. 8. 2018, o její existenci tudíž neměla poňtí. O existenci rozhodnutí žalované se dozvěděla až dne 27. 8. 2018, kdy jí byla předmětná poštovní zásilka obsahující uvedenou písemnost vhozena do schránky. Stěžovatelka se tedy řádně řídila lhůtou k podání žaloby v délce trvání 2 měsíců ode dne, kdy se rozhodnutí žalované dostalo do její osobní dispozice. Žalobu proto dne 26. 10. 2018 podala včas.

[5] Stěžovatelka dále uvádí, že každý den kontroluje svou poštovní schránku a že se jí dosud nikdy nestalo (s ohledem na své onemocnění, v důsledku něhož je po celý den v domácnosti), aby nepřevzala písemnosti doručované prostřednictvím České pošty s. p. Do adresního místa poštovní doručovatel nedochází, doručování je velice obtížné a při doručování listin často vzniká několikátýdenní zpoždění. V tomto ohledu stěžovatelka příkladmo odkazuje na listinu „*Posouzení zdravotního stavu z důvodu podání námitek proti rozhodnutí ČSSZ*“ ze dne 20. 6. 2018, založenou v dávkovém spisu, která jí byla doručena až dne 12. 7. 2018. Stěžovatelka rovněž uvádí, že zvláště v letních měsících je doručování v předmětném místě fakticky téměř vyloučené. Zároveň poukazuje na své zjištění, že daný poštovní okrsek není obsazen stálým zaměstnancem, ale pouze občas, brigádně. Ostatně, i kdyby bylo oznámení k vyzvednutí zásilky doručeno dne 2. 8. 2018, dle stěžovatelky „*ČP pochybila, když tvrdí, že bylo doručováno dne 22. 8. 2018, a následně pak stěžovatelka tvrdí, že jí bylo doručeno fakticky dne 27. 8. 2018*“. Na základě uvedeného tedy dle stěžovatelky nelze usuzovat na splnění podmínek fikce doručení, jelikož k řádnému doručení ve smyslu § 23 odst. 1 a § 24 odst. 1 správního řádu nikdy nedošlo. Stěžovatelka rovněž odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 142/2017 – 25, dle něhož je obtížné představitelné, aby fakticky prokazovala, že nikdy neobdržela oznámení o uložení zásilky. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom taktéž vyplývá, že ke zpochybnění údajů vyplývajících z doručky musí adresát rozhodnutí předestřít jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzi reality (rozsudky ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009 – 61, ze dne 8. 9. 2014, č. j. 8 As 56/2014 – 24), přičemž tak nemůže činit zcela nekonkrétními námitkami (rozsudek ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 As 106/2012 – 40). Tyto podmínky stěžovatelka splnila, přičemž za účelem reklamace poštovní služby žádá provedení řady důkazů, specifikovaných v kasační stížnosti. S ohledem na velmi krátkou lhůtu k podání kasační stížnosti (navíc v období vánočních svátků) bylo stěžovatelce znemožněno zjištění dalších informací k doručování předmětné zásilky, nicméně tyto zjistí a soudu doloží.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že vycházela z vrácené dodejky k předmětné zásilce a číselných údajů a dat zde potvrzených Českou poštou, s. p., která za jejich uvedení a stvrzení plně odpovídá. S ohledem na všechny řádně vyplněné údaje na vrácené dodejce nebyl důvod usuzovat na závadu v doručení správního rozhodnutí. V den doručování (2. 8. 2018) stěžovatelce nebyla písemnost doručena, jelikož nebyla zastížena, avšak měla jí být ponechána výzva s údaji o uložení zásilky, datem, do kdy je uložena, a upozorněním na následky jejího nevyzvednutí. Předmětná zásilka byla uložena k vyzvednutí na poště tentýž den; z důvodu

pokračování

jejího nevyzvednutí ve stanovené lhůtě, byla poté vhozena do domovní schránky stěžovatelky. Jestliže nedošlo k vložení písemnosti do schránky bezprostředně po uplynutí úložní doby, ale až později, nemá to vliv na vznik účinků fikce doručení, neboť znění zákona takový postup nepřikazuje. Rovněž krajský soud převzal data potvrzená provozovatelem poštovních služeb za zcela správná a věrohodná, bez pochybnosti o správnosti doručení fikcí. Jestliže tedy bylo prokázáno doručení rozhodnutí žalované fikcí dne 12. 8. 2018 a žaloba byla podána až dne 26. 10. 2018, pak dle závěru žalované krajský soud nepochybil, odmítl-li žalobu jako opožděně podanou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Zmeškání lhůty přitom nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.).

[7] Žalovaná rovněž doplnila, že i prvostupňové rozhodnutí ze dne 6. 2. 2018, vyexpedované dne 9. 2. 2018, bylo stěžovatelce uloženo na poště (pro její nepřítomnost v místě bydliště) a stěžovatelka si jej následně (dne 16. 2. 2018) vyzvedla a převzetí potvrdila. V tomto případě žádné problémy s doručováním nenastaly. Upozornění o uložení zásilky v únoru 2018 bylo vyhotoveno, nevznikla tedy pochybnost, že by pošta nevyhotovila výzvu k vyzvednutí s upozorněním o uložení dalšího rozhodnutí žalované ze srpna 2018. Ostatně, tvrzení stěžovatelky nejsou podložena žádným listinným důkazem. S ohledem na vše výše uvedené žalovaná považuje postup a rozhodnutí soudu za zcela správné a kasační stížnost za nedůvodnou.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Jádrem kasační stížnosti je otázka určení okamžiku doručení žalobou napadeného rozhodnutí, od něhož se odvíjí lhůta pro podání žaloby. Stěžovatelka namítá, že nikdy neobdržela oznámení o uložení zásilky ze dne 2. 8. 2018, obsahující rozhodnutí žalované, v důsledku čehož nemohly být splněny podmínky nastoupení fikce doručení předmětné písemnosti. O existenci daného rozhodnutí se stěžovatelka dozvěděla až dne 27. 8. 2018, kdy jí byla zásilka vhozena do domovní schránky; od tohoto data tedy dle jejího názoru započala plynout dvouměsíční lhůta pro podání žaloby. Byla-li žaloba podána dne 26. 10. 2019, nebyla opožděná.

[11] Rozhodnutí správního orgánu se v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 správního řádu oznamuje účastníkům doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo vyhlášením. Nebyl-li při doručování adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20 správního řádu, písemnost se uloží (§ 23 odst. 1 správního řádu). Adresát se vyzve vložением oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil (§ 23 odst. 4 správního řádu). Zároveň s oznámením podle odst. 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích překážek při doručování ve smyslu ustanovení § 24 správního řádu (§ 23 odst. 5 správního řádu). Jestliže si adresát uloženou písemnost nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty (§ 24 odst. 1 správního řádu). Podmínky pro doručení písemnosti fikcí shrnul rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41, publ. pod č. 3524/2017 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Jsou jimi (1) doručování na správnou

adresu, (2) výzva adresátovi k vyzvednutí písemnosti včetně řádného poučení a (3) marné uplynutí úložní doby, tedy nevyzvednutí doručované písemnosti na příslušné poště.

[12] Nejvyšší správní soud ověřil, že se ve správním spise nachází doklad o doručení žalobou napadeného rozhodnutí (dodejka); rozhodnutí je na něm řádně identifikováno číslem jednacím a datem vydání. Z tohoto dokladu se dále jednoznačně podává, že předmětná písemnost byla adresována stěžovatelce, že dne 2. 8. 2018 byla zásilka uložena (připravena) k vyzvednutí (z důvodu nezastižení adresáta) a že stěžovatelce byla zanechána výzva k vyzvednutí zásilky s poučením o následcích jejího nevyzvednutí. Dále je na ní potvrzeno vložení do schránky 22. 8. 2018 (jelikož uložená obálka nebyla ve lhůtě vyzvednuta). Pod těmito informacemi se na dodejce nachází jméno, příjmení a podpis doručovatele a otisk razítka pošty s datem 22. 8. 2018. Uvedené informace tedy svědčí o splnění podmínek pro doručení písemnosti fikcí. Předmětná dodejka [jež má povahu veřejné listiny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2004, č. j. 4 Azs 278/2004 – 58)], je tedy v rozporu s tvrzením stěžovatelky, která odmítá, že by jí byla výzva k vyzvednutí neúspěšně doručované zásilky, včetně poučení, zanechána v domovní schránce.

[13] Údaje vyplněné na dokladu o doručení písemnosti jistě může adresát rozporovat, musí tak ale učinit kvalifikovaným způsobem. Jinými slovy, chce-li údaje na dodejce (tedy veřejné listině, u níž je presumována správnost údajů v ní uvedených) zpochybnit, musí nejprve sám unést břemeno tvrzení a předložit taková skutková tvrzení, která vytvářejí věrohodnou verzi reality, podle níž údaje nemohou skutečnosti odpovídat (srov. například rozsudky tohoto soudu ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007 – 169, ze dne 25. 5. 2016, č. j. 3 Azs 207/2015 – 49, či ze dne 16. 2. 2017, č. j. 9 As 103/2016 – 35). Je sice pravdou, že je obtížné prokazovat negativní skutečnost (že se něco nestalo), nicméně citovaná judikatura demonstrativně uvádí situace, za nichž by adresát skutečně mohl údaj na doručence/dodejce zpochybnit. Například (i) podařilo-li by se doložit, že v době doručování neexistovalo místo, kde by mohlo být oznámení zanecháno, či (ii) že v lokalitě doručení dochází k problémům s doručováním, případně (iii) předložil-li by adresát obálku s neodtrženou chlopní, obsahující sdělení o uložení zásilky.

[14] Stěžovatelka své tvrzení o absenci oznámení o uložení zásilky a možnosti jejího vyzvednutí s poučením podporuje tvrzením o nefunkčnosti poštovních služeb v místě jejího bydliště a zároveň tvrzením, že se jí dosud nestalo, aby písemnosti doručované prostřednictvím pošty nepřevzala, jelikož je v důsledku svého onemocnění po celý den v domácnosti. Žádné z těchto tvrzení však nedoložila [například předložením předmětné obálky, jež jí byla po uplynutí úložní lhůty vhozena do domovní schránky (tuto skutečnost stěžovatelka nezpochybnuje) s neodtrženou chlopní obsahující sdělení o uložení zásilky]. Stěžovatelka sice tvrdila, že soudu předloží další informace k doručování rozhodné zásilky, leč nestalo se tak.

[15] Naopak žalovaná v tomto ohledu zcela plausibilně poukazuje na okolnosti doručování prvostupňového rozhodnutí. Dle dodejky založené ve správním spisu nebyla stěžovatelka při doručování zastižena a zásilka jí proto byla uložena (připravena) k vyzvednutí od 12. 2. 2018. Stěžovatelka si jí dne 16. 2. 2018 vyzvedla, což stvrdila svým podpisem. Tvrzené nefunkčnosti doručování tedy nic nenasvědčuje. Stěžovatelka přitom nenabídla ani žádné vysvětlení, proč by tomu mělo být právě v letních měsících jinak; nelze rovněž přehlédnout, že doručná adresa se nachází v integrované rezidenční části okresního města, kde nelze tak závažné deficity při poskytování poštovních služeb, jaké tvrdí navrhovatelka, očekávat (na rozdíl například od případů odlehlé horské samoty, kde nelze určité komplikace při doručování zcela vyloučit).

[16] Stěžovatelka dále demonstruje dobu trvání doručování jednotlivých písemností provozovatelem poštovních služeb odkazem na listinu *“Posouzení zdravotního stavu z důvodu podání*

pokračování

námitek proti rozhodnutí ČSSZ“ ze dne 20. 6. 2018, založenou v dávkovém spisu, která jí byla doručena až dne 12. 7. 2018. Předmětná listina uvedeného data je skutečně součástí správního spisu, z něhož jeho zřejmé, že posuzujícím lékařem byla zaslána žalované dne 29. 6. 2018. Ze spisu však není (a z hlediska požadavků zákona ani nemusí být) zřejmé, kdy byla tato písemnost vypravena, z čehož by bylo možné dovozovat délku trvání doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v daném místě. Nicméně tato skutečnost není pro vyřešení stěžejní otázky kasační stížnosti podstatná. Zásadní je v předmětné věci otázka, zda a kdy k doručení rozhodné písemnosti došlo, nikoliv otázka, jak dlouho v tomto konkrétním případě faktické doručování od původce písemnosti k adresátu trvalo.

[17] Pokud jde o argumentaci stěžovatelky, dle které i kdyby bylo oznámení k vyzvednutí zásilky doručeno dne 2. 8. 2018, pak „*ČP pochybila, když tvrdí, že bylo doručováno dne 22. 8. 2018, a následně pak stěžovatelka tvrdí, že jí bylo doručeno fakticky dne 27. 8. 2018*“, její smysl není kasačnímu soudu zcela srozumitelný. Jak již bylo výše uvedeno, z připojené dodejky k žalobou napadenému rozhodnutí vyplývá, že dne 2. 8. 2018 bylo stěžovatelce pro její nezastižení zanecháno v domovní schránce oznámení o uložení zásilky a možnosti jejího vyzvednutí (s poučením). Jelikož si předmětnou zásilku stěžovatelka v úložní době nevyzvedla, byla jí dne 22. 8. 2018 (tedy po tom, co nastala fikce doručení písemnosti) vhozena do domovní schránky. Jestliže se s ní fakticky stěžovatelka dle svého tvrzení seznámila až dne 27. 8. 2018, implikuje to logicky pouze závěr, že stěžovatelka svou schránku každodenně nevybírání, na rozdíl od toho, co tvrdí v kasační stížnosti.

[18] Pro úplnost lze uvést, že účelem vložení zásilky do domovní schránky adresáta podle § 23 odst. 4 správního řádu je pouze poskytnout adresátovi šanci seznámit se s písemností, přestože si jí v úložní době nevyzvedl. Z tohoto ustanovení nelze dovodit vliv vložení na okamžik doručení zásilky, definovaný v § 24 odst. 1 správního řádu. Pro uložení zásilky je stanovena exaktní zákonná lhůta (po jejímž marném uplynutí dochází k doručení fikcí), avšak pro následné vložení zásilky do schránky adresáta tomu tak není (byť případné zpoždění s úkony při doručování je jistě možno označit za negativní jev). Příležitost k dodatečnému seznámení adresáta se zásilkou jejím vložení do jeho domovní schránky lze proto vnímat jako určitou nadstavbu nad podmínkou splnění podmínky doručení fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu, provádějící zákonný důsledek dle § 24 odst. 1 správního řádu. Jelikož zákon s případným prodloužením při vhození písemnosti dle § 23 odst. 4 správního řádu do schránky adresáta nespojuje důsledek neúčinnosti doručení, pouhé zpoždění s tímto úkonem (pokud by ovšem vůbec nastalo) tedy nemůže mít žádný vliv na okamžik, ke kterému došlo k fikci doručení (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 As 58/2013 - 48, či ze dne 30. 9. 2014, č. j. 10 Ads 21/2014 - 27, podpořená rozsudkem rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41).

[19] S ohledem na vše výše uvedené má tedy Nejvyšší správní soud, ve shodě s krajským soudem, za to, že v posuzovaném případě byly podmínky pro doručení písemnosti fikcí splněny, včetně podmínky zanechání oznámení k vyzvednutí písemnosti s poučením. V důsledku takto stanoveného okamžiku doručení žalobou napadeného rozhodnutí žalované, lze uzavřít, že žaloba byla stěžovatelkou skutečně podána opožděně, a krajský soud tedy nemohl postupovat jinak, než žalobu odmítnout.

[20] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jí zamítl.

[21] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon*

jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovanou, v jejím případě je nutno vycházet z ustanovení § 60 odst. 2 s. ř. s., podle kterého *ustanovení odstavce 1 neplatí, mělo-li by být právo přiznáno (mimo jiné) správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění.* Nejvyšší správní soud proto v jejím případě rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 22. listopadu 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu