



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **JUDr. O. V.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 12. 2017, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 9. 2018, č. j. 15 Ad 2/2018 - 31,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Okresní správa sociálního zabezpečení Děčín (dále jen „správní orgán I. stupně“) platebním výměrem ze dne 24. 5. 2016, č. 049/2016, č. j. 45002/130/8014/24.05.2016/049/PS, vyměřila žalobci dluh v celkové výši 138 282 Kč skládající se z doplatku na pojistném za rok 2014, penále z pravděpodobné výše pojistného za roky 1995–2004 a 2012, penále z doplatku na pojistném za roky 2009, 2010, 2013 a 2014 a penále ze záloh na pojistné a důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti za rok 2014. Pravděpodobná výše pojistného za roky 1993–1999 byla žalobci stanovena a penále z nedoplatku za totéž období předepsáno platebními výměry ze dne 22. 2. 2001, pravděpodobná výše pojistného za rok 2000 byla žalobci stanovena platebním výměrem ze dne 10. 10. 2001; tyto písemnosti byly žalobci doručovány na adresu jeho trvalého pobytu X, kde si je žalobce nevyzvedl, a proto byly doručeny fikcí podle § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění účinném do 31. 12. 2005 (dále jen „zákon o správním řízení“). Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím k odvolání

žalobce změnila výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že změnila výši předepsaného penále a ve zbytku rozhodnutí potvrdila; celková částka k úhradě tak nově činila 116 961 Kč.

[2] Žalobce rozhodnutí žalované napadl žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“). Namítl, že platební výměry z roku 2001, kterými mu měla být předepsána pravděpodobná výše pojistného, mu nebyly řádně doručeny, neboť správním orgánům bylo známo, že se na adrese trvalého pobytu nezdržoval, a písemnosti mu měly být zasílány na adresu advokátní kanceláře. Doplatek a penále proto byly promlčeny, na jejich úhradu tudíž nemohla být použita platba ze dne 15. 7. 2010 ve výši 27 875 Kč.

[3] Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Podle § 24 a násl. zákona o správním řízení, ve spojení s § 48 a násl. zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, bylo povinností žalobce oznámit správnímu orgánu veškeré změny rozhodných skutečností, mezi které se řadí i změna adresy trvalého pobytu či doručovací adresy. Žalobce podepsáním přihlášky k sociálnímu zabezpečení vzal na vědomí, že je povinen veškeré změny hlásit, což však neučinil. Zároveň nedoložil své tvrzení, že žalovaná věděla o tom, že se nezdržuje na adrese trvalého pobytu. Protože žalobce v řízení nevystupoval jako advokát, ale jako osoba samostatně výdělečně činná, nebyly splněny ani podmínky podle § 25 odst. 2 zákona o správním řízení, aby mohly být výměry žalobci doručovány na adresu advokátní kanceláře. Platební výměry ze dne 22. 2. 2001 proto byly žalobci v souladu se zákonem doručovány na adresu trvalého pobytu X. Jelikož žalobce na této adrese nebyl zastižen a písemnosti si nevyzvedl ani v úložní době, byly platební výměry doručeny fikcí dne 15. 3. 2001 a nabyly právní moci dne 19. 3. 2001. K druhé námitce krajský soud uvedl, že právo předepsat dlužné pojistné se promlčuje za 10 let ode dne splatnosti [§ 18 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojistném“)]. Lhůta k předepsání platebních výměrů za roky 1994 a 1995 by tak obecně uplynula v letech 2005, resp. 2006. Pravděpodobná výše pojistného za roky 1994 a 1995 byla žalobci předepsána platebními výměry ze dne 22. 2. 2001, tedy více než 4 roky před uplynutím promlčecí lhůty. Pokud tedy správní orgán I. stupně platbu ze dne 15. 7. 2010 ve výši 27 875 Kč použil podle § 22a odst. 2 zákona o pojistném na nejstarší nedoplatky pojistného za rok 1994 a zčásti za rok 1995, postupoval v souladu se zákonem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud nadmíru přísně hodnotil stěžovatelovy námitky, zatímco tvrzení žalované považoval za *axiomy*; s ohledem na časový odstup od porušení zákonných povinností, jichž se měl stěžovatel dopustit, nebylo možné rozhodnout věc bez nařízení jednání. Krajský soud dále dospěl k nesprávným právním závěrům. K fikci doručení podle § 24 odst. 2 zákona o správním řízení může dojít, pouze pokud se adresát v místě doručení zdržuje. Adresa X byla pouze evidenčním údajem trvalého pobytu stěžovatele, avšak prokazatelně se na ní nikdy

pokračování

nezdržoval. Zákonná podmínka pro náhradní doručení tak nebyla naplněna. Konečně k přerušení běhu promlčecí lhůty podle § 18 odst. 1 zákona o pojistném nemohlo dojít, neboť toto ustanovení předpokládá, že se plátce pojistného o úkonu ke zjištění výše pojistného fakticky dozvěděl.

[5] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s odůvodněním napadeného rozsudku a navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Stěžovatel dlouhodobě neplní své povinnosti v oblasti sociálního zabezpečení a se správními orgány nespolupracuje. Platební výměry mu byly doručovány na adresu trvalého pobytu, neboť jinou adresu pro doručování nenahlásil. Stěžovatel však písemnosti nepřebíral, přičemž z jeho přístupu lze dovodit, že tak činil úmyslně. K námitce promlčení pohledávek žalovaná uvedla, že pohledávky vůči stěžovateli byly vymáhány v souladu se zákonem.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] V první kasační námitce stěžovatel vyjadřuje obecný nesouhlas se způsobem, jakým krajský soud hodnotil jeho tvrzení. Vzhledem k tomu, že obecnosti námitky odpovídá také obecnost jejího vypořádání (viz rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2017, č. j. 7 As 208/2017 - 20, a judikaturu tam citovanou), soud na takto formulovanou námitku může pouze odpovědět, že odůvodnění napadeného rozsudku považuje za přezkoumatelné, neboť se vyčerpávajícím způsobem vypořádal se všemi žalobními námitkami. Nezákonnost rozhodnutí nelze spatřovat v tom, že tyto námitky shledal nedůvodnými; z rozhodnutí zároveň nevyplývá, že by krajský soud porušil rovnost stran a jakýmkoliv způsobem stranil žalované. Stěžovatel dále namítá, že krajský soud neměl věc rozhodnout bez jednání. Krajský soud však neprováděl dokazování (obsahem správního spisu se nedokazuje, viz rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2018, č. j. 7 As 192/2018 - 32), žalovaná s rozhodnutím bez nařízení jednání vyjádřila výslovný souhlas a stěžovatel se na výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřil, a proto byl jeho souhlas v souladu se zákonem předpokládán. Podmínky pro rozhodnutí bez nařízení jednání byly proto v řízení před krajským soudem splněny (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 Azs 103/2005 - 76, č. 687/2005 Sb. NSS).

[9] Stěžovatel dále namítl, že při doručování platebních výměrů z roku 2001 nebyly splněny podmínky pro doručení fikcí podle § 24 odst. 2 zákona o správním řízení. Podle tohoto ustanovení účinného v rozhodné době platilo, že *[n]ebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastížen, ačkoliv se v místě doručení zdržuje, doručovatel uloží písemnost v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo u obecního úřadu a adresáta o tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do tří dnů od uložení, poslední den této lhůty se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl.* Jednou z podmínek náhradního doručení podle tohoto ustanovení je tedy

doručování na adresu, kde se adresát písemnosti skutečně zdržuje. Účelem tohoto ustanovení bylo zajištění doručení písemnosti účastníkům řízení či jiným adresátům na adresu, kde se fakticky zdržovaly, tedy zejména tam, kde ve skutečnosti bydlely. Účastník řízení měl proto možnost namítat, že se v místě doručení nezdržoval, a že tedy nemohla nastat fikce doručení (rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2008, č. j. 8 As 47/2007 - 82). Využití této možnosti však spočívá zcela v rukou účastníka řízení, přičemž *„[d]omněnku náhradního doručení písemnosti určené do vlastních rukou podle § 24 odst. 2 správního řádu může nezastižený adresát vyvracet pouze dokazováním tvrzení, že se v době pokusu o doručení písemnosti v místě doručení nezdržoval anebo že pošta při doručování zásilky nedodržela postup předepsaný správním řádem.“* (rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2004, č. j. 5 Azs 46/2003 - 50, nebo ze dne 5. 12. 2003, č. j. 4 Azs 30/2003 - 47). Toto tvrzení zároveň musí být zcela konkrétní a jako takové musí být také prokázáno (rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2003, č. j. 7 A 132/2002 - 31, a rozsudek č. j. 8 As 47/2007 - 82).

[10] Stěžovatel v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně nenaplnění podmínek náhradního doručení podle § 24 odst. 2 zákona o správním řízení konkrétně netvrdil, ani neprokazoval, pouze obecně uvedl, že *„[ž]ádný platební výměr mi v roce 2001 doručen nebyl...“*. Teprve v žalobě namítl, že *„[n]ezákonnost napadeného rozhodnutí vychází zejména z nesprávného předpokladu [...], že mi byly dne 05.03.2001 doručeny dle ust. 24 odst. 2 správního řádu [...] platební výměry... [Správním orgánům] bylo známo, že se v místě svého trvalého bydliště nezdržuji a že mi mají písemnosti doručovat do mé advokátní kanceláře.“* Také v tomto případě se však jedná o zcela obecné tvrzení, že se stěžovatel na adrese trvalého pobytu nezdržoval, které nadto žádným způsobem neprokázal. Tuto skutečnost ostatně konkrétně netvrdil a nedokládal ani v kasační stížnosti, v níž pouze uvedl, že všichni obyvatelé obce X mohou odpřisáhnout, že na adrese trvalého pobytu ani jednou nepřenocoval. V souladu s výše citovanou judikaturou proto správní orgány i krajský soud v souladu se zákonem dospěly k závěru, že podmínky pro náhradní doručení podle § 24 odst. 2 zákona o správním řízení byly naplněny a platební výměry byly řádně doručeny. Zároveň nelze odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatelovo jednání jeví známky dlouhodobé a účelové snahy o ztížení, resp. znemožnění doručení úředních zásilek, přičemž takovéto jednání nemůže požívat právní ochrany. Jak totiž soud uvedl v rozsudku ze dne ze dne 9. 12. 2004, č. j. 2 As 28/2004 - 31, č. 990/2006 Sb. NSS, *„základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní počínání účastníků řízení. Rovněž v tomto směru je totiž nutno spatřovat praktické naplnění smluvního pojetí státu, představujícího konsensuální průmět přesvědčení občanů o nutnosti existence této instituce k ochraně základních práv a svobod. Ve svých důsledcích by se totiž toto základní paradigma jevilo jako zcela neefektivní, pokud by v praxi bylo připuštěno zneužívání jednotlivých procesních institutů k obcházení a k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím faktické působení práva.“*

[11] V poslední kasační námitce stěžovatel uvádí, že k přerušení běhu promlčecí lhůty k vyměření dlužného pojistného podle § 18 odst. 1 zákona o pojistném nepostačuje doručení fikcí, ale plátce pojistného se s obsahem úkonu musí také fakticky seznámit. K tomu však podle něj v projednávaném případě nedošlo, neboť platební výměry z roku 2001 mu nebyly doručeny. Nedoplatky proto byly promlčeny a nebylo na ně možné podle

pokračování

§ 22a odst. 2 zákona o pojistném použít platbu ze dne 15. 7. 2010. Tato námitka se však míjí s odůvodněním napadeného rozhodnutí. Krajský soud totiž konstatoval, že lhůta k předepsání platebního výměru na pravděpodobnou výši pojistného za roky 1994 a 1995, na jejichž úhradu byla použita zmiňovaná částka, by uplynula v první polovině roku 2005 (za rok 1994), respektive v první polovině roku 2006 (za rok 1995). S ohledem na to, že platební výměry z roku 2001 krajský soud považoval za řádně doručené, uzavřel, že „[v]zhledem ke skutečnosti, že pravděpodobná výše pojistného za rok 1994 a za rok 1995 byla Okresní správou sociálního zabezpečení Děčín žalobci pravomocně předepsána platebními výměry ze dne 22. 2. 2001, č. j. 128/2001 a č. 129/2001, tedy více než 4 roky před vypršením promlčecí lhůty, nelze předepsané platby považovat za promlčené, natož za nevyměřené, jak tvrdil žalobce. [...] Platba ve výši 27 875 Kč ze dne 15. 7. 2010, tak byla v souladu se zněním ust. § 22a odst. 2 zákona o pojistném nejprve použita na nejstarší nedoplatky pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti...“. Krajský soud se tudíž vůbec nezabýval přerušením lhůty k uplatnění práva předepsat pojistné podle § 18 odst. 1 zákona o pojistném, neboť dospěl k závěru, že dlužné pojistné správní orgán I. stupně předepsal ještě před uplynutím této lhůty, a to právě těmi platebními výměry, o kterých stěžovatel tvrdí, že se s nimi neseznámil, a proto nemohly způsobit přerušení promlčecí lhůty. Vzhledem k tomu, že NSS má shodně s krajským soudem za to, že platební výměry z roku 2001 byly stěžovateli řádně doručeny, neshledal ani tuto námitku důvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[12] Soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[13] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 13. února 2019

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu