



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Vladimíra Doležala a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **T. H.**, zastoupený Mgr. Janou Adámkovou, advokátkou se sídlem Jana a Jos. Kovářů 773, Ústí nad Orlicí, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 16. 5. 2019, čj. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 23. 8. 2019, č. j. 52 Ad 15/2019 – 19,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 23. 8. 2019, č. j. 52 Ad 15/2019 – 19, **se ruší** a věc se tomuto soudu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích, jímž byla odmítnuta jako opožděná jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 5. 2019. Tímto rozhodnutím byly podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve spojení s § 88 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, zamítnuty námitky žalobce proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 5. 2019, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o invalidní důchod pro nesplnění podmínek stanovených v § 38 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, s přihlédnutím k čl. 46 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004.

[2] Při posouzení věci vycházel krajský soud ze sdělení žalované o tom, že žalobou napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno (oznámeno) dne 31. 5. 2019. Dvouměsíční lhůta pro podání žaloby stanovená § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní,

(dále jen „s. ř. s.“) tak ve smyslu § 40 odst. 2 s. ř. s., uplynula marně dne 31. 7. 2019. Protože žaloba byla podána až dne 1. 8. 2019, byla opožděná a krajský soud se jí věcně nemohl zabývat pro nesplnění zákonem stanovených podmínek.

[3] Kasační stížnost podal žalobce z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítal, že již v řízení před žalovanou v prvním stupni uvedl adresu pro doručování v místě v záhlaví uvedeného bydliště v souladu s § 19 odst. 4 správního řádu. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti mu v souladu s tímto oznámením bylo také na tuto adresu doručeno. Žalobou napadené rozhodnutí však již bylo doručováno na adresu trvalého pobytu a na sdělenou adresu pro doručování bylo doručeno až dne 22. 7. 2019. Tento den je podle žalobce rozhodný pro počátek běhu lhůty pro podání správní žaloby, neboť mu nemůže být kladeno k tíži, že žalovaná přehlédla v řízení používanou a do té doby respektovanou adresu pro doručování. Vzhledem k tomu hodnotil usnesení krajského soudu jako nezákonné a navrhoval, aby ho Nejvyšší správní soud zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že v prvostupňovém řízení sdělil žalobce jako svého adresu trvalého pobytu X, a jako adresu pro doručování údaje o bydlišti uvedeném v záhlaví. Proto bylo prvostupňové rozhodnutí zasláno na uvedenou adresu pro doručování. Při uplatnění námitek však již žalobce uvedl jen adresu svého trvalého pobytu. Žalovaná zaslala rozhodnutí o námitkách na adresu trvalého pobytu, resp. na adresu uvedenou v námitkách v přesvědčení, že doručovací adresa již není aktuální. Nesouhlasila s hodnocením žalobce v tom, že by adresu pro doručování přehlédla, když sám žalobce ve svých námitkách uváděl pouze adresu trvalého pobytu. Takto doručované rozhodnutí bylo připraveno k vyzvednutí na *poštovním úřadu* ode dne 21. 5. 2019. S odkazem na § 24 správního řádu tak žalovaná hodnotila, že rozhodnutí lze považovat za doručené dne 31. 5. 2019. Souhlasila proto se závěry vyjádřenými v napadeném rozsudku a navrhovala kasační stížnost zamítnout.

[5] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána oprávněnou osobou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná ve smyslu § 102 s. ř. s. Poté soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a z hlediska přezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[6] Z odůvodnění stížností napadeného usnesení je zřejmé, že krajský soud při posouzení včasnosti žaloby vycházel z hodnocení žalované o doručení jejího rozhodnutí, aniž by o tom na základě konkrétních procesních skutečností přijal vlastní právní závěr. Již z tohoto důvodu je usnesení krajského soudu nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a proto nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) téhož zákona.

[7] Listiny ze správního spisu přitom dokládají tvrzení žalobce o sdělení adresy pro doručování správnímu orgánu v podané žádosti, již bylo správní řízení zahájeno. Není pochyb, že tím žalobce požádal správní orgán, aby mu ve smyslu § 1 odst. 4 správního řádu doručoval právě na tuto adresu a nikoli jinou. Zákon, ani povaha věci takový postup nevylučovaly, a protože žalobce na adrese pro doručování písemnosti přebíral, přispělo to

pokračování

také zjevně k urychlení řízení. Naopak v řízení o odvolání žalobce žádnou adresu pro doručování nesděloval a nežádal ani, aby mu již nebylo doručováno podle dříve uvedených dispozic. To, že žalobce bez dalšího uvození připojil v písemných námitkách proti rozhodnutí o žádosti ke svému jménu a rodnému číslu adresu, která se shodovala s údajem o jeho trvalém pobytu, lze jednoduše vysvětlit splněním povinnosti o uvedení identifikačního údaje ve smyslu § 37 odst. 2 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu. Pokud tedy bez dalšího byla z tohoto údaje dovozována úvaha o tom, že jde o novou adresu pro doručování, jde o nesprávný závěr.

[8] Nelze odhlédnout ani od toho, že podle soudní praxe (z mnoha viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 31. 8. 2009, č. j. 4 Ads 86/2008 – 198, nebo ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47) *řízení, z něhož vzešlo napadené správní rozhodnutí, je ovládáno zásadou jednotnosti řízení. Tato zásada (mimo jiné) znamená, že řízení až do vydání rozhodnutí představuje jeden celek, tedy totéž řízení zahrnuje jak řízení odehrávající se před správním orgánem prvního stupně, tak i případné odvolací řízení. Tato řízení se tedy pojímají dohromady, ve svém komplexu.* Jestliže tedy na správní řízení v obou stupních soudní praxe pohlíží jako na jeden celek, není žádný důvod pochybovat o tom, že sdělení adresy pro doručování účastníkem správního řízení prvostupňovému orgánu, je účinné i vůči odvolacímu orgánu do té doby, než bude účastníkem odvoláno, nebo bude zřejmé, že již nejsou splněny podmínky stanovené v § 19 odst. 4 správního řádu (např. doručení bude fakticky nemožné, nebo neúměrně prodlužuje řízení). Tento závěr je namístě zvláště v této věci, kdy jak v prvním stupni, tak v námitkovém řízení rozhodoval stále stejný správní orgán.

[9] V této souvislosti je třeba si dále uvědomit, že smyslem zákonné úpravy procesního doručování je zajistit, aby se doručované písemnosti dostaly do sféry dispozice adresátů. Současně je nutné nastolit jistotu o tom, kdy lze považovat písemnosti za doručené tak, aby bylo možné odvodit počátek běhu příslušných procesních lhůt. V neposlední řadě úprava slouží k eliminaci obstrukcí, jimiž by byl oddalován výsledek správního řízení. Institut doručování naopak nebyl formalizován proto, aby vytvořil překážky pro využití dalších možností procesní obrany účastníkem řízení. V daném případě nebylo zjištěno, že by se doručované rozhodnutí žalované o námitkách dostalo do sféry žalobce dříve, než dne 22. 7. 2019. Nebylo zjištěno ani to, že by žalobce zneužíval, nebo úmyslně podporoval uvedenou nejasnost žalované o určení správné adresy, na kterou měla své druhostupňové rozhodnutí doručit například tím, že by si některé písemnosti dříve na adrese (evidenčního) trvalého pobytu převzal. Jestliže tedy žalovaná chtěla údaj o jiné adrese v námitkách hodnotit jako novou adresu pro doručování, ačkoli takto označena nebyla, byla ve smyslu § 3 a § 37 odst. 3 správního řádu povinna tuto objektivní pochybnost rozptýlit (např. poučením o nejasnosti účelu uvedené adresy s požadavkem o vysvětlení či dotazem u žalobce) ještě před tím, než začala doručovat pro žalobce nejdůležitější písemnost, své rozhodnutí. Jestliže tak neučinila, nebylo možné považovat doručení rozhodnutí žalované, adresované na (evidenční) adresu trvalého pobytu žalobce, za procesně účinné podle § 24 odst. 1 správního řádu.

[10] Na základě shora uvedených skutečností a jejich hodnocení proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. usnesení krajského soudu z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud

podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu tak, že rozhodnutí žalované bylo žalobci doručeno dne 22. 7. 2019. V novém rozhodnutí podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 24. dubna 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu