



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové, v právní věci žalobce: **B. K.**, zastoupen Mgr. Milanem Hadravou, advokátem se sídlem Blatenská 1161/46, Chomutov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 7. 2021, č. j. 54 Ad 7/2021-23,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi Mgr. Milanovi Hadravovi **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 1. 2021, č. j. MPSV-2021/1183-916 (dále též „napadené rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ústí nad Labem ze dne 20. 7. 2020, č. j. 90534/2020/MOS (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž žalobci nebyl přiznán příspěvek na péči. Žalobce se v odvolání domáhal zrušení prvostupňového rozhodnutí.

II.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále též „krajský soud“), který ji shora označeným usnesením dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl pro opožděnost (dále též „napadené usnesení“). V žalobě, odeslané na adresu krajského soudu dne 8. 4. 2021, namítal, že mu žalovaný neumožnil vznést námitky ani nahlédnout do spisu. Trval na tom, že jeho nemoc nebyla řešena odborníkem a napadené rozhodnutí nevzalo tuto skutečnost v potaz.

[3] Krajský soud zjistil, že podle doručky založené ve správním spise bylo žalobci napadené rozhodnutí doručováno na adresu trvalého pobytu dne 8. 1. 2021. Jelikož však nebyl žalobce při doručování zásilky zastížen, byla zásilka téhož dne uložena na poště a připravena k vyzvednutí po dobu 10 dní. Jelikož si žalobce v úložní době zásilku o poskytovatele poštovních služeb nevyzvedl, a tuto nebylo možno vložit do schránky, byla zásilka vrácena zpět žalovanému. S ohledem na skutečnost, že si žalobce zásilku nevyzvedl, považuje se tato za doručenu desátým dnem ode dne jejího uložení, tedy dnem 18. 1. 2021. Tento den je ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. považován za den oznámení napadeného rozhodnutí. Dnem určujícím počátek lhůty počítané podle měsíců bylo tedy v případě žalobou napadeného rozhodnutí pondělí 18. 1. 2021, dvouměsíční lhůta pro podání žaloby počala plynout v úterý 19. 1. 2021 a skončila ve čtvrtek 18. 3. 2021. Žaloba však byla k poštovní přepravě podána až dne 8. 4. 2021, tedy až po uplynutí zákonem stanovené lhůty. Současně krajský soud zdůraznil, že na závěru o opožděnosti žaloby nic nemění, že žalobci byla k jeho žádosti žalovaným zaslána kopie napadeného rozhodnutí, kterou si převzal dne 9. 2. 2021. Krajskému soudu tak nezbylo, než žalobu pro její opožděnost odmítnout.

III.

[4] Proti v záhlaví uvedenému usnesení podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

[5] Předně namítal, že žaloba neměla být krajským soudem odmítnuta, neboť napadené rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno až dne 9. 2. 2021, což je okamžik, kdy se stěžovatel skutečně mohl seznámit s obsahem rozhodnutí žalovaného. Z toho důvodu lze tvrdit, že lhůta pro podání žaloby počala běžet až tímto dnem a zůstala zachována ve smyslu § 40 odst. 4 s. ř. s., neboť zásilka obsahující žalobu byla předána poště dne 8. 4. 2021. Nesouhlasí s tím, že by lhůta měla být počítána od doručení napadeného rozhodnutí fikcí ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu. Předpokladem pro doručování fikcí je to, že se stěžovatel o možnosti vyzvednutí zásilky skutečně dozvěděl a současně byl řádně poučen o následcích jejího nevyzvednutí. Z napadeného usnesení není zřejmé, zda se stěžovatel o údajném uložení zásilky, a možnosti jejího vyzvednutí dne 8. 1. 2021, skutečně dozvěděl. Podmínky pro doručení písemnosti fikcí shrnul rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. prosince 2016, čj. 3 As 241/2014-41. Jsou jimi (1) doručování na správnou adresu, (2) výzva adresátovi k vyzvednutí písemnosti včetně řádného poučení a (3) marné uplynutí desetidenní úložní doby, tedy nevyzvednutí doručované písemnosti na příslušné poště. V napadeném usnesení však není uvedeno ničeho o tom, zda a jakým způsobem by mělo být žalovaným prokázáno splnění obou podmínek pod bodem (2).

pokračování

[6] Dále namítá, že krajský soud vůbec nevzal v potaz, že žalobou napadené rozhodnutí neobsahovalo poučení o možnosti podat proti němu správní žalobu. Je přesvědčen, že nebyl ze strany žalovaného řádně poučen, a proto nemohla začít běžet lhůta pro podání žaloby, dokud by mu nebylo doručeno rozhodnutí obsahující plné poučení. V souvislosti s touto námitkou odkázal na doporučení veřejné ochránkyně práv ze dne 17. 12. 2018, sp. zn. 25/2018/SZD/MŠ, č. j. KVOP-53732/2018, v němž doporučila zakotvení povinnosti správního orgánu poučit účastníka řízení o právu podat proti rozhodnutí správní žalobu. Je přesvědčen, že absence poučení o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí žalovaného je ve světle uvedeného doporučení v rozporu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[7] Konečně namítá, že krajský soud nepřihlédl k nepříznivému zdravotnímu stavu stěžovatele, ačkoliv tento vyplývá ze samotného napadeného rozhodnutí. Akceptace doručení napadeného rozhodnutí fikcí je založena na přílišné tvrdosti zákona s ohledem na invaliditu stěžovatele, kdy tento trpí náměsícností, jež se zhoršuje obzvláště v zimním období. Stěžovatel o desátém dni jako dni doručení nevěděl, nikdy se mu nestalo, že by mu byla jakákoli písemnost doručena fikcí. S ohledem na shora uvedené navrhl, aby kasační soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] V rámci doplnění kasační stížnosti ze dne 3. 10. 2022 zaslal stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu fotografie, které mají dokládat, že v domě bydlí stěžovatel, pan K., a pak K. Schránky obou jmenovaných se nachází blízko sebe a již několikrát se stalo, že jim byly do schránky vhozeny nesprávné (zaměněné) dopisy. Uvedené vyvolává pochybnosti o tom, zda bylo žalobci napadené rozhodnutí skutečně doručeno v měsíci lednu, resp. že zda bylo oznámení o uložení zásilky na poště a řádné poučení vhozeno právě do jeho schránky. Poukazuje na to, že oznámení o uložení zásilky stěžovatel neměl ve své schránce i v dalších případech.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí.

IV.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Kasační stížnost je přípustná.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Na úvod je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných. Napadeným usnesením byla odmítnuta žaloba pro opožděnost. Jelikož kasační stížnost nesměřuje proti meritornímu rozhodnutí krajského soudu, nemůže se ani Nejvyšší správní soud zabývat věcí samou. Je oprávněn toliko zkoumat, zda krajský soud postupoval správně, pokud žalobu stěžovatele odmítl, aniž by se jí věcně zabýval.

[13] Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán předčasně nebo opožděně.*

[14] Podle § 24 odst. 1 správního řádu platí, že *jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty*. Podle odst. 2 téhož ustanovení, *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 ustanovení § 41 požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena*.

[15] V posuzovaném případě krajský soud odmítl podanou žalobu pro její opožděnost dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Ve správním soudnictví je třeba podat žalobu do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud předesílá, že včasnost žaloby je jednou z nutných podmínek její věcné projednatelnosti. Soud tak musí skutečnosti rozhodné pro závěr o včasnosti nebo opožděnosti žaloby zkoumat vždy z úřední povinnosti. Je-li v této souvislosti třeba skutkového zkoumání, provede veškeré potřebné důkazy tak, aby byl řádně zjištěn skutkový stav věci (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006-82, ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 11/2005-72 a ze dne 5. 1. 2010, č. j. 2 Afs 87/2009-131).

[16] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu ten, kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, musí nejprve sám unést břemeno tvrzení. Musí předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobila doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, podle níž předmětná zásilka doručena nebyla (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005-82, ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007-169 a ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009-61).

[17] Krajský soud v napadeném usnesení konstatoval, že z údajů na obálce a ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno fikcí, a to dne 18. 1. 2021. Posledním dnem lhůty pro podání správní žaloby tak byl den 18. 3. 2021. Stěžovatel však podal žalobu až dne 8. 4. 2021, tedy zhruba tři týdny po uplynutí lhůty k jejímu podání. Nic na tom nemění ani skutečnost, že byla stěžovateli k jeho žádosti zaslána kopie napadeného rozhodnutí, kterou dne 9. 2. 2021 osobně vyzvedl. Při rozhodování krajský soud vycházel z povahy doručenkou (která má určitou důkazní váhu), a dalších informací uvedených na obálce, jako důkazního prostředku, který prokazuje skutečnosti v ní uvedené.

[18] Nejvyšší správní soud se musel zabývat tím, zda krajský soud provedl dostatečná skutková zkoumání pro posouzení včasnosti, resp. opožděnosti podané žaloby a zda stěžovatel v kasační stížnosti předestřel věrohodnou skutkovou verzi reality, která byla způsobila zpochybnit údaje uvedené na doručence, a tím její důkazní sílu oslabit.

[19] Ve správním spise je na č. l. 11 založena obálka s napadeným rozhodnutím, které bylo žalovanému, po uplynutí doby pro jeho uložení na poště, vráceno zpět, spolu s doručenkou. Z informací uvedených na obálce vyplývá, že tato byla odeslána na adresu stěžovatele, kde byl dne 8. 1. 2021 proveden neúspěšný pokus doručení (stěžovatel nebyl zastížen), přičemž výzva k vyzvednutí spolu s poučením byla téhož dne vhozena do

pokračování

domovní schránky stěžovatele, a písemnost byla uložena a připravena k vyzvednutí. Na obálce jsou uvedené informace stvrzeny razítkem a podpisem doručovatelky. Současně je tam uvedena informace, že po uplynutí doby k uložení nemá být obálka vhozena do poštovní schránky, nýbrž vrácena zpět odesílateli. Doručenka, resp. obálka tak byla podle Nejvyššího správního soudu vyplněna řádně.

[20] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005-82 uvedl, že poštovní doručenky jsou soukromou listinou, neboť neexistuje žádný právní předpis, který by doručenku ve správním řízení za veřejnou listinu prohlašoval. Skutečnost, že je doručenka soukromou listinou, však neznamená, že by neměla žádnou důkazní sílu, tj. že by vůbec nebyla způsobilá prokázat doručení (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009-61).

[21] K podmínkám doručování náhradním způsobem uložení se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vyjadřoval opakovaně a například ve svém rozsudku ze dne 6. 2. 2014, č. j. 1 As 106/2013-44, dovodil, že „[i]nstitut uložení písemnosti určené do vlastních rukou lze použít pouze v případě, kdy 1) je známá adresa pro doručování (zde adresa trvalého pobytu žalobce); 2) občan má na této adrese domovní schránku nebo je zde jiné obdobné vhodné místo; 3) v této schránce nebo na tomto vhodném místě je zanechána výzva k vyzvednutí písemnosti s poučením, kde a kdy si jí může občan vyzvednout, včetně poučení o následcích jejího nevyzvednutí; 4) písemnost je uložena u doručujícího orgánu a připravena k vyzvednutí.“

[22] Zdejší soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu o opožděnosti žaloby. Je třeba uvést, že krajský soud své rozhodnutí založil na tom, že z dostupných informací a správního spisu bylo zřejmé, že žaloba byla podána opožděně. Z informací uvedených na obálce doručovaného napadeného rozhodnutí měl dostatek podkladů pro vyslovení tohoto závěru. Nelze dospět k tomu, že by při zjišťování skutkového stavu krajským soudem vyplynuly jakékoliv důvodné pochybnosti o tom, že byly v daném případě splněny veškeré náležitosti doručování, popř. uložení písemnosti a řádného poučení o následcích nevyzvednutí písemnosti dle § 23 odst. 5 správního řádu. Ve správním spise se nachází předmětná zásilka, na níž poštovní doručovatelka oznámila a svým podpisem stvrdila nejen to, že byla tato zásilka určitého data uložena, ale také to, že bylo v místě doručování zanecháno oznámení o tomto uložení a rovněž poučení o následcích nevyzvednutí zásilky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009-67).

[23] Vzhledem ke shora uvedenému není sporu o řádném uložení písemnosti. Zásilka byla žalovaným rovněž odeslána na adresu trvalého pobytu stěžovatele. Dne 8. 1. 2021 nebyl stěžovatel na této adrese zastižen, proto mu byla zanechána výzva o uložení písemnosti a poučení (byla zaškrtnuta příslušná možnost na doručence) a zásilka byla uložena na příslušné poště. Stěžovatel zásilku v této lhůtě nevyzvedl a zásilka byla následně vrácena žalovanému (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, 3 As 241/2014-41). Skutečnost, že krajský soud v napadeném usnesení nezmínil vložení výzvy do poštovní schránky stěžovatele, ale odkázal na doručenku založenou ve správním spise, nemůže sama o sobě zpochybnit, že se situace odehrála tak, jak je v usnesení uvedeno, jak se snaží tvrdit stěžovatel.

[24] Je třeba uzavřít, že podmínky pro doručení fikcí byly naplněny (správná doručovací adresa, stěžovatel byl vyzván k vyzvednutí písemnosti a poučen, uplynula úložní doba

a stěžovatel si písemnost na příslušné poště nevyzvedl). Spekulace stěžovatele, zda mu byla výzva vhozena do schránky, resp. i kdyby se tak stalo, tak pro svůj zdravotní stav stejně nebyl s to se s případnou výzvou seznámit (stěžovatel v kasační stížnosti nabízí více alternativních verzí, jak se daná situace mohla odehrát včetně té, že doručení fikcí nepovažuje za řádné doručení písemnosti), je v projednávané věci z hlediska posouzení, zda došlo k doručení písemnosti podle § 24 odst. 1 správního řádu, nadbytečná. Stěžovatel v kasační stížnosti připouští více situací, kdy jedním tvrzením částečně vyvrací svá další tvrzení. Není pochyb, že zásilka byla doručena uplynutím desátého dne od uložení, tj. dne 18. 1. 2021. Na uplatnění fikce doručení nemá vliv, zda byla stěžovateli písemnost fakticky předána přímo do ruky, popř. zda byla po uplynutí úložní doby vhozena do schránky adresáta nebo vrácena zpět odesílateli.

[25] Na této skutečnosti nemůže nic změnit ani to, že stěžovatel na základě telefonického hovoru s pracovníci žalovaného požádal o opětovné doručení, přičemž kopie napadeného rozhodnutí mu byla k této žádosti zaslána. V této souvislosti, jak bylo shora uvedeno, nelze dospět k závěru, že stěžovatel předestřel jinou věrohodnou verzi reality, podle které mu zásilka byla doručena až dne 9. 2. 2021. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel telefonicky požádal o zaslání kopie napadeného rozhodnutí, neboť toto mu nebylo fakticky doručeno „do ruky“, což ostatně stěžovatel nijak nerozporuje. Je zřejmé, že nejpozději v době uskutečnění telefonického hovoru, který se nepochybně odehrál přede dnem 5. 2. 2021 (neboť dne 5. 2. 2021 byl učiněn pokus doručení kopie napadeného rozhodnutí, avšak stěžovatel nebyl zastížen a písemnost byla uložena na příslušné poště), se stěžovatel musel dozvědět, že mu byl originál napadeného rozhodnutí již dříve zasílán. Nemohl tak být v dobré víře, že lhůta k podání žaloby počala běžet až ode dne 9. 2. 2021.

[26] S ohledem na shora uvedené považuje Nejvyšší správní soud za nadbytečné se blíže zabývat stížní námitkou stran podobných jmen stěžovatele a jeho souseda, neboť toto tvrzení, resp. tato předestřená verze reality, ve světle uvedeného nemůže na zjištěných závěrech ničeho změnit. Ze stejného důvodu zdejší soud nepřistoupil ani k provedení důkazu přiloženými fotografiemi.

[27] Stěžovatel rovněž namítal absenci poučení účastníka správního řízení o možnosti podat správní žalobu. Podle § 47 správního řádu musí rozhodnutí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o odvolání. Podle odst. 4 citovaného ustanovení obsahuje poučení údaj, zda je rozhodnutí konečné nebo zda se proti němu lze odvolat. Je zřejmé, že správní orgán má povinnost v rozhodnutí poučit pouze o odvolání (případně rozkladu), tedy pouze o řádném opravném prostředku ve správním řízení. Pokud bylo v napadeném rozhodnutí uvedeno, že proti němu není přípustné odvolání, odpovídá tato formulace poučení dle § 47 odst. 4 správního řádu. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí obsahovalo řádné poučení, mohl stěžovatel podat žalobu do dvou měsíců poté, kdy mu bylo rozhodnutí oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, jak je stanoveno v § 72 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, č. j. 7 Ads 42/2003-25 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 650/05). Nelze proto ani dospět k závěru, že takové poučení je v rozporu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, neboť stěžovateli nebyla upřena možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu.

pokračování

[28] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce přílišné tvrdosti zákona ve vztahu ke stěžovatelem tvrzenému zdravotnímu stavu. Pokud stěžovatel tvrdí, že doručení fikcí je založeno na přílišné tvrdosti zákona a současně je přesvědčen, že v jeho případě, s ohledem na omluvitelné důvody, by tato tvrdost měla být odstraněna, mohl postupovat v souladu s § 24 odst. 2 správního řádu a požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena. Ani skutečnost, že stěžovatel o desátém dni jako dni doručení fikcí nevěděl, nemůže na shora uvedených závěrech ničeho změnit.

[29] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[30] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení s odkazem na § 60 odst. 2 s. ř. s. Ustanovenému zástupci, Mgr. Milanovi Hadravovi, se ve smyslu § 35 odst. 10 s. ř. s. přiznává odměna za zastupování spočívající v jednom úkonu právní služby, kterým bylo písemné podání ve věci samé - doplnění kasační stížnosti. Za jeden úkon právní služby přísluší podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, částka 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tj. celkem 3 400 Kč. Protože zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a to o 714 Kč. Celkem tedy odměna ustanoveného zástupce činí částku ve výši 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné

V Brně dne 24. října 2022

David Hipšr
předseda senátu