

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudce JUDr. Ladislava Derky v právní věci žalobkyně: **E. K.**, zastoupená Mgr. Michalem Dittrichem, advokátem, se sídlem Na Březince 930/6, Praha 5, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 16. května 2017, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. května 2018, č. j. 16 Ad 53/2017 - 75,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně (nar. X) utrpěla dne 17. srpna 2015 mnohočetnou zlomeninu bérce poté, co uklouzla při zalévání květin na srázu, a po pět dní byla hospitalizována. Z toho důvodu byla uznána dočasně práce neschopnou. Po propuštění z nemocnice nebyla žalobkyně dvakrát po sobě zastižena při kontrole léčebného režimu na adrese, kde se měla po dobu trvání dočasné pracovní neschopnosti zdržovat (M. 79).

[2] Okresní správa sociálního zabezpečení Plzeň – město (dále jen „OSSZ“) proto dne 10. září 2015 pozvala žalobkyni na projednání dočasné pracovní neschopnosti a vyšetření zdravotního stavu naplánované na den 19. října 2015. Jelikož se žalobkyně na toto jednání nedostavila, zaslala jí OSSZ opakovanou pozvánku na další vyšetření, které se mělo konat dne 3. listopadu 2015. OSSZ žalobkyni zároveň upozornila, že doručením pozvánky dochází k zahájení řízení o ukončení dočasné pracovní neschopnosti. Tuto pozvánku OSSZ doručovala na adresu trvalého pobytu žalobkyně (A. 864/2, P.) a na adresu M. 79, z nichž ani na jedné nebyla žalobkyně zastižena, a zásilky se vrátily OSSZ jako nedoručené.

[3] Zároveň OSSZ zahájila správní řízení ve věci krácení nebo odnětí nemocenského. Oznámení o zahájení tohoto řízení bylo po marném uplynutí úložní lhůty (k němuž došlo dne 2. listopadu 2015) vloženo do poštovní schránky žalobkyně (na adrese M. 79).

[4] Dne 3. listopadu 2015 proběhlo posouzení zdravotního stavu žalobkyně v její nepřítomnosti se závěrem o ukončení dočasné pracovní neschopnosti pro porušení léčebného režimu. Následně se OSSZ snažila žalobkyni doručit na adresu M. 79 oznámení o ukončení dočasné pracovní neschopnosti ze dne 12. listopadu 2015 společně s náhradním hlášením za V. díl – rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti č. C0734526 (tedy rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti), avšak zásilka se opět vrátila po uplynutí úložní lhůty jako nedoručená.

[5] Dne 25. listopadu 2015 rozhodla OSSZ o dočasném odnětí nemocenského žalobkyni za období od 29. září 2015 (den zjištění porušení léčebného režimu) do 3. listopadu 2015. Toto rozhodnutí bylo vhozeno do poštovní schránky žalobkyně (na adrese M. 79) po marném uplynutí úložní lhůty.

[6] Zaměstnavatelka žalobkyně E. K., bytem U S. 205, P., narozena X, zaslala dne 2. ledna 2016 OSSZ sdělení, že téhož dne obdržela od OSSZ oznámení o ukončení dočasné pracovní neschopnosti žalobkyně, avšak toto oznámení jí bylo doručováno na nesprávnou adresu. Vzhledem k této skutečnosti a také proto, že uvedené oznámení neobsahuje žádné podrobnosti, považovala zaměstnavatelka žalobkyně toto oznámení vůči sobě za bezpředmětné.

[7] Dne 3. listopadu 2016 zaslala žalobkyně OSSZ předžalobní výzvu k úhradě nemocenského za období od 31. srpna 2015 do 17. října 2016 (kdy ošetřující lékař žalobkyně ukončil její dočasnou pracovní neschopnost). OSSZ žalobkyni dne 14. listopadu 2016 sdělila, že její dočasná pracovní neschopnost byla ukončena dne 3. listopadu 2015 a příslušné rozhodnutí jí bylo zasláno doporučenou poštou. Žalobkyně ještě téhož dne odpověděla, že rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti jí nebylo doručeno v souladu se zákonem, a nelze je tedy považovat za vykonatelné.

[8] Dne 9. března 2017 požádala žalobkyně o zaslání všech správních rozhodnutích ve věci své dočasné pracovní neschopnosti a výplaty dávek nemocenského. Tuto žádost žalobkyně zopakovala ve dnech 18. února 2017 a 23. února 2017.

[9] OSSZ žalobkyni dne 22. března 2017 sdělila, že řízení o ukončení její dočasné pracovní neschopnosti proběhlo v souladu se zákonem a příslušné rozhodnutí nabylo

právní moci dne 4. prosince 2015. Zároveň OSSZ žalobkyni zaslala kopii rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti.

[10] Dne 24. března 2017 podala žalobkyně odvolání proti rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, které jí mělo být doručeno dne 22. března 2017.

[11] Žalovaná toto odvolání zamítla rozhodnutím označeným v záhlaví. Ze správního spisu žalovaná zjistila, že náhradní hlášení za II. a V. díl rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti bylo žalobkyni doručováno na adresu, na které měla v době dočasné pracovní neschopnosti pobývat. Vzhledem k tomu, že má žalobkyně zřízenou datovou schránku, jí toto rozhodnutí nebylo řádně doručeno. Žalobkyně však již z toho, že jí ode dne 7. října 2015 nebyla vyplacena dávka nemocenského, musela seznat, že OSSZ o její dočasné pracovní neschopnosti nějak rozhodovala. Za klíčové v tomto směru žalovaná označila vyjádření žalobkyně ze dne 14. listopadu 2016, z něhož je zřejmé, že se žalobkyně s rozhodnutím o ukončení dočasné pracovní neschopnosti seznámila. Žalobkyni tak začala běžet devadesátidenní lhůta pro podání odvolání (§ 84 odst. 2 ve spojení s § 83 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), kterou zmeškala, a proto žalovaná zamítla odvolání jako opožděné.

[12] V řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) nejprve posuzoval, zda jsou splněny podmínky řízení. S ohledem na nález Ústavního soudu ze dne 16. prosince 2014, sp. zn. Pl. ÚS 9/14 dospěl k závěru, že výluka ze soudního přezkumu dopadající na tento případ [§ 158 písm. b) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů], je protiústavní, a žalobu věcně projednal. Krajský soud nicméně shledal, že žalobkyně neposkytla OSSZ potřebou součinnost nutnou při doručování, kterou lze dovodit od povinnosti dočasně práce neschopného pojištěnce zajistit, aby měla OSSZ k dispozici vždy aktuální adresu (pro případnou kontrolu léčebného režimu). Dále soud vyjádřil podiv nad skutečností, že žalobkyně zareagovala na nevyplácení dávek nemocenského až s ročním zpožděním, a to i přesto, že její ošetřující lékař i zaměstnavatel byli o ukončení dočasné pracovní neschopnosti informováni již v roce 2015. Krajský soud se dále ztotožnil se závěrem žalované, že ze sdělení OSSZ ze dne 14. listopadu 2016 se žalobkyně musela o existenci rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti dozvědět, přičemž pochybení při doručování nemusí mít vždy vliv na účinnost doručení. OSSZ sice chybovala, neboť měla žalobkyni doručovat písemnosti do datové schránky, to však žalobkyni nezbavuje povinnosti přebírat poštu na adrese, kterou nahlásila jako adresu svého pobytu. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti se vydává na předepsaném tiskopisu, je navíc nelze prostřednictvím datových schránek zasílat, neboť naskenovaná elektronická verze rozhodnutí není jeho stejnopisem. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že řízení o ukončení dočasné pracovní schopnosti nebylo platně zahájeno – příslušné oznámení bylo žalobkyni zasláno na adresu, na níž měla pobývat, a bylo její povinností si tuto písemnost převzít. Krajský soud neshledal ani namítané vady napadených rozhodnutí a rozsudkem označeným v záhlaví žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[13] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu včas kasační stížnost, jíž se domáhala zrušení tohoto rozhodnutí i obou jemu předcházejících

správních rozhodnutí. Klíčovou otázku, zda a kdy jí bylo doručeno rozhodnutí OSSZ o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, dle jejího názoru krajský soud posoudil nesprávně. Ani pozvánka na posouzení zdravotního stavu a oznámení o zahájení řízení ve věci krácení nebo odnětí nemocenského nebyly stěžovatelce řádně doručeny. O pozvánce ze dne 9. října 2015 nepředložila žalovaná žádný důkaz. Nebylo možné dočasnou pracovní neschopnost ukončit ke dni, kdy proběhlo jednání bez přítomnosti stěžovatelky.

[14] Stěžovatelka zdůraznila, že v případě, kdy má osoba zřízenou datovou schránku, mají správní orgány povinnost jí doručovat do datové schrány a zároveň je vyloučena fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí OSSZ jí bylo doručeno až dne 22. března 2017, podala odvolání proti němu včas a jeho odmítnutí ze strany žalované pro opožděnost bylo nezákonné. Pouhé vědomí stěžovatelky o existenci rozhodnutí OSSZ (bez seznámení s jeho náležitostmi a celým zněním) nelze stavět na roveň řádnému doručení tohoto rozhodnutí. V případě doručení fikcí nelze dovozovat, že by se stěžovatelka s rozhodnutím OSSZ prokazatelně seznámila.

[15] Stěžovatelka též trvá na tom, že rozhodnutí OSSZ o ukončení dočasné pracovní neschopnosti postrádá základní obsahové náležitosti, zejména odůvodnění a poučení o opravných prostředcích. Krajský soud se vůbec nezabýval tím, jaký právní předpis vymezuje tiskopis, na kterém by mělo být takové rozhodnutí vydáno. Dle názoru stěžovatelky takový předpis neexistuje a OSSZ měla vydat rozhodnutí se všemi náležitostmi dle správního řádu. Ty části rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, které má vyplnit ošetřující lékař, navíc podle všeho vyplnila OSSZ, což stěžovatelka považuje za pokus o padělání veřejné listiny.

[16] Stěžovatelka se nedomnívá, že její povinnost poskytovat OSSZ potřebnou součinnost zbavuje tento správní orgán povinnosti doručovat v souladu se správním řádem – v tomto případě tedy do datové schránky. Postup OSSZ nelze hodnotit jako vynaložení veškeré očekávatelné snahy doručit stěžovatelce příslušné písemnosti, jak dovozoval krajský soud. Stěžovatelce nadto není zřejmé, z čeho krajský soud dovozuje její povinnost přebírat i písemnosti zasílané jiným než zákonem předpokládaným způsobem. Stěžovatelka se svých nároků začala domáhat hned poté, kdy je měla za nezpochybnitelné. Krajský soud též přehlédl, že zaměstnavatel stěžovatelky zasílal OSSZ průběžná hlášení o trvání dočasné pracovní neschopnosti a byla to naopak OSSZ, která měla prokazovat, že dočasná pracovní neschopnost byla ukončena.

[17] Žalovaná se ve svém vyjádření pouze ztotožnila se závěry krajského soudu, odkázala na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě a navrhla kasační stížnost zamítnout. Nejvyšší správní soud nepovažoval za nutné zasílat toto vyjádření stěžovatelce k případné replice.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

III.1. Přípustnost žaloby proti rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti

[19] Podle § 158 písm. b) zákona o nemocenském pojištění jsou rozhodnutí orgánu nemocenského pojištění o ukončení dočasné pracovní neschopnosti nebo potřeby ošetřování vyloučena ze soudního přezkumu. Krajský soud se na základě nálezu Ústavního soudu ze dne 16. února 2014, sp. zn. Pl. ÚS 9/14 (N 228/75 SbNU 539; 14/2015 Sb.) rozhodl tuto výluku nerespektovat. Citovaným nálezem Ústavní soud zrušil § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění, který ze soudního přezkumu vylučoval rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby, a to na návrh Nejvyššího správního soudu, který toto ustanovení považoval za protiústavní. Ústavní soud konstatoval, že zákon o nemocenském pojištění patří mezi právní předpisy konkretizující právo na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (článek 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“) a rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby je „*rozhodnutí, jímž se osobě (žadateli) přizná nárok na hmotné zabezpečení (dávku) za situace, kdy je tato osoba (dočasně) k práci nezpůsobilá. Jedná se tak evidentně o rozhodnutí, které se práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci týká.*“ S ohledem na druhou větu článku 36 odst. 2 Listiny dospěl Ústavní soud k závěru, že takové rozhodnutí ze soudního přezkumu vyloučit nelze.

[20] Je však třeba zdůraznit, že Ústavní soud posuzoval jedno konkrétní ustanovení (vyloučení rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby ze soudního přezkumu), nezabýval se ústavní souladností ostatních výluk zakotvených v § 158 zákona o nemocenském pojištění. Proto nelze přijmout závěr krajského soudu, že citovaný nález Ústavního soudu „*je třeba vnímat obecněji, kdy sám tento soud konstatoval, že toto rozhodnutí otevírá cestu k soudnímu přezkumu rozhodnutí správních orgánů, který je v rozporu s ústavním pořádkem uzavřen*“. Za prvé, jedná se o závěr zcela neodůvodněný. Krajský soud nijak nevysvětlil, proč považuje výluku ze soudního přezkumu u rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti za protiústavní, respektive z jakých důvodů vztáhl nosné důvody nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/14 i na tento typ rozhodnutí – argument, že v obou případech jde o rozhodnutí podle zákona o nemocenském pojištění, nepovažuje Nejvyšší správní soud za dostatečný.

[21] Nicméně, i kdyby krajský soud interpretoval závěry Ústavního soudu správně a opravdu byla protiústavní jakákoli výluka ze soudního přezkumu v režimu zákona o nemocenském pojištění, procesní důsledky, které z této skutečnosti krajský soud vyvodil, jsou zcela nesprávné. Podle článku 95 odst. 1 Ústavy je soudce při rozhodování *vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu.* Výjimku z vázanosti soudce zákonem představuje pouze aplikační přednost mezinárodních smluv, které stanoví něco jiného než zákon (článek 10 věta za středníkem Ústavy), a přednost unijního práva, je-li s ním národní právo v rozporu (především rozsudky Evropského soudního dvora ze dne 15. července 1964 ve věci C-6/64 *Costa v. E.N.E.L.* a ze dne 9. března 1978 ve věci C-106/77 *Simmenthal II*). Dospěje-li však soud k závěru, že *zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu* (článek 95 odst. 2 Ústavy).

[22] Krajský soud tak nemohl § 158 písm. b) zákona o nemocenském pojištění přejít pouze konstatováním, že jeho „někdejšího souseda“ zrušil Ústavní soud pro rozpor s článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Pokud byl přesvědčen o tom, že i tato výluka ze soudního přezkumu je protiústavní, měl se podle článku 95 odst. 2 Ústavy

obrátit na Ústavní soud s návrhem na zrušení tohoto ustanovení a do doby jeho rozhodnutí přerušit řízení dle § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[23] Nejvyšší správní soud nicméně dospěl k závěru, že krajský soud přesto nepochybil v tom, že rozhodnutí o tzv. administrativním ukončení dočasné pracovní neschopnosti stěžovatelky věcně přezkoumal. Tento postup však vyžaduje zcela jiné odůvodnění, než které nesprávně zaujal krajský soud. Není přitom namístě z tohoto důvodu zrušit napadený rozsudek, neboť otázka pravomoci soudu je podmínkou řízení a tu je oprávněn, resp. povinen i bez návrhu posoudit též Nejvyšší správní soud, který by mohl, v případě její absence, žalobu sám postupem podle § 110 odst. 1 část věty za středníkem s. ř. s. odmítnout.

[24] Podle článku 6 odst. 1 věty první Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/19992 Sb., dále jen „Úmluva“) má každý právo na to, *aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.* Pojem „občanská práva nebo závazky“ má autonomní povahu a Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) jej vykládá bez ohledu na to, zda je konkrétní oblast v národním právu upravena veřejnoprávními či soukromoprávními normami. Obecně lze konstatovat, že o občanská práva nebo závazky ve smyslu článku 6 Úmluvy půjde tehdy, pokud mají tato práva majetkovou povahu (například rozsudek ze dne 24. června 1993 ve věci *Schuler-Zgraggen proti Švýcarsku*, stížnost č. 14518/89, odst. 46).

[25] ESLP již dlouhodobě judikuje, že oblast sociálního zabezpečení spadá do rámce článku 6 odst. 1 Úmluvy (srov. rozsudek ze dne 20. října 2015 ve věci *Fazia Ali proti Spojenému království*, stížnost č. 40378/10, odst. 58). V jednom z prvních rozhodnutí, které se této otázky týkaly (rozsudek pléna ze dne 29. května 1986 ve věci *Feldbrugge proti Nizozemsku*, stížnost č. 8562/79) ESLP shledal, že v nizozemském systému nemocenského pojištění převažují soukromoprávní prvky, a tudíž že spor o dávku nemocenského pojištění je sporem o občanské právo ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nizozemský systém nemocenského pojištění, který tehdy ESLP posuzoval (a který se nezměnil ani do vydání dalšího rozhodnutí s této oblasti – rozsudku ze dne 26. srpna 1997 ve věci *De Haan proti Nizozemsku*, stížnost č. 22839/93), se v podstatných rysech shoduje s tím českým: povinnost účastnit se tohoto systému je stanovena zákonem, nositelem pojištění je stát (či obecně veřejnoprávní subjekt; tyto dva prvky, které označil za veřejnoprávní, však dle ESLP nedostačují k vynětí dávek nemocenského pojištění z dosahu článku 6 Úmluvy), pojistné nároky mají peněžitý a individuální charakter, systém je úzce napojen na pracovněprávní vztahy (dávka často nahrazuje výpadek příjmu z důvodu nemoci) a má pojistný charakter.

[26] Nejvyšší správní soud nicméně musel posoudit i to, zda má projednávaná věc majetkovou povahu, tedy zda je jádrem této věci spor o dávku.

[27] Dočasnou pracovní neschopnost definuje § 55 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění jako *stav, který pro poruchu zdraví nebo jiné v tomto zákoně uvedené důvody neumožňuje pojištěnci a) vykonávat dosavadní pojištěnou činnost a trvá-li porucha zdraví déle než 18 kalendářních dní, i jinou než dosavadní pojištěnou činnost, b) plnit povinnosti uchazeče*

o zaměstnání podle zvláštního právního předpisu [...], vznikla-li dočasná pracovní neschopnost v ochranné lhůtě nebo trvá-li dočasná pracovní neschopnost po skončení dosavadní pojištěné činnosti, a to i když pojištěnec není uchazečem o zaměstnání. O vzniku i ukončení dočasné pracovní neschopnosti rozhoduje ošetřující lékař pojištěnce (§ 57 a § 59 zákona o nemocenském pojištění). Zjistí-li orgán nemocenského pojištění, *že jsou důvody pro ukončení dočasné pracovní neschopnosti nebo potřeby ošetřování, rozhodne o ukončení dočasné pracovní neschopnosti nebo potřeby ošetřování, pokud ji neukončil ošetřující lékař, a to na předepsaném tiskopise.* Takové rozhodnutí je vykonatelné dnem, který je v něm uveden jako den ukončení dočasné pracovní neschopnosti, nejdříve však dnem jeho oznámení pojištěnci. Pokud se pojištěnec osobně nezúčastnil kontroly posuzování dočasné pracovní neschopnosti, aniž by prokázal existenci vážných důvodů své neúčasti, je rozhodnutí vykonatelné dnem této kontroly (§ 75 zákona o nemocenském pojištění).

[28] Zákon o nemocenském pojištění řadí dočasnou pracovní neschopnost mezi sociální události, s nimiž spojuje vznik nároku na dávku [srov. § 3 písm. l)]. Proto trvá-li dočasná pracovní neschopnost déle než 14 dní, vzniká pojištěnci nárok na nemocenské (§ 23 zákona o nemocenském pojištění). Nemocenské je vypláceno po tzv. podpůrčí dobu, která končí dnem, jímž končí dočasná pracovní neschopnost, nejpozději 380. den po vzniku dočasné pracovní neschopnosti (§ 26 zákona o nemocenském pojištění).

[29] Po dobu trvání dočasné pracovní neschopnosti dále zaměstnanci vzniká právo, aby zaměstnavatel omluvil jeho nepřítomnost v práci (§ 191 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů). Dočasná pracovní neschopnost je (vedle karantény) nutnou podmínkou pro vznik nároku na náhradu mzdy, platu nebo odměny z dohod po prvních 14 dní trvání dočasné pracovní neschopnosti (§ 192 zákoníku práce).

[30] Rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti tedy sice není přímo rozhodnutím o dávce, nicméně podle zákona o nemocenském pojištění nárok na nemocenské vzniká i zaniká přímo ze zákona (jak vyplývá z § 45 a § 46 tohoto zákona), orgán nemocenského pojištění o této skutečnosti nevydává žádné rozhodnutí. Rozhodne-li orgán nemocenského pojištění o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, ztrácí pojištěnec *ex lege* nárok na nemocenské (v prvních dvou týdnech dočasné pracovní neschopnosti nárok na náhradu mzdy či platu, jde-li o zaměstnance). Žádné další rozhodnutí, které by konstatovalo zánik nároku na nemocenské, se již nevydává, jeho výplata se do budoucna pouze zastaví [§ 52 písm. a) zákona o nemocenském pojištění]. Je tedy třeba konstatovat, že ukončením dočasné pracovní neschopnosti žalovaná fakticky rozhodla o nároku stěžovatelky na dávku nemocenského, a to aniž by v tomto konkrétním případě posuzovala její zdravotní stav.

[31] Rozhodnutí žalované o ukončení dočasné pracovní neschopnosti stěžovatelky tedy bylo rozhodnutím o jejích občanských právech. Spor o zákonnost tohoto rozhodnutí musí v souladu s článkem 6 odst. 1 Úmluvy projednat nezávislý a nestranný soud zřízený zákonem. Takové rozhodnutí tudíž nemůže být vyloučeno ze soudního přezkumu.

[32] Podle již citovaného článku 10 Ústavy mají vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal parlament souhlas, aplikační přednost před zákonem. Nejvyšší správní soud proto v této věci před § 158 písm. b) zákona o nemocenském pojištění přednostně aplikoval článek 6 Úmluvy, neboť povaha tohoto ustanovení to umožňuje

(srov. podrobněji rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2007, č. j. 6 As 55/20016 - 96, č. 1351/2007 Sb. NSS), dovodil, že stěžovatelka má Úmluvou garantované základní právo na přístup k soudu v dané věci, pročež podrobil věcnému přezkumu rozsudek krajského soudu, který sám rozhodnutí žalované věcně v souladu s citovaným článkem 6 Úmluvy přezkoumal.

III.2. Okamžik doručení rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti

[33] Podstatou rozsudku krajského soudu, resp. kasační stížnosti je otázka, kdy bylo stěžovatelce doručeno rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, od níž se odvíjí posouzení správnosti závěru žalované a krajského soudu, že odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo opožděné.

[34] Z § 149 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění vyplývá, že rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti je třeba doručit pojištěnci do vlastních rukou. Další – pro tuto věc použitelná – ustanovení ohledně doručování zákon o nemocenském pojištění neobsahuje, je tedy třeba postupovat podle obecných ustanovení správního řádu. Ustanovení § 19 odst. 1 tohoto zákona ukládá správnímu orgánu povinnost doručovat písemnosti primárně prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Není-li to možné, lze písemnost doručit prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (§ 19 odst. 2 správního řádu). Podle § 17 odst. 1 věty druhé zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronických úkonech"), platí, že *umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě*. Oba uvedené zákony tedy preferují doručování prostřednictvím datové schránky. Je však logické – a zákon o elektronických úkonech to výslovně stanoví – že tento způsob doručení musí umožňovat povaha doručované písemnosti.

[35] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda bylo možné rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti vydané na předepsaném tiskopise (§ 75 odst. 1 *in fine* zákona o nemocenském pojištění) doručit stěžovatelce do datové schránky. Krajský soud v tomto směru konstatoval, že elektronickou kopii takového tiskopisu nelze považovat za jeho stejnopis, z čehož lze dovodit, že takový způsob doručení vyloučil. Nejvyšší správní soud podotýká, že v tomto směru je rozsudek krajského soudu poněkud vnitřně rozporný – kdyby vůbec nebylo možné rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti doručit prostřednictvím datové schránky, bylo by jeho doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v souladu se zákonem, k doručení by došlo fikcí (uplynutím úložní lhůty) a nebylo by nutné poměrně složitě určovat okamžik, kdy se stěžovatelka s tímto rozhodnutím prokazatelně seznámila. Jen pro tento rozpor však není nutné napadený rozsudek rušit, neboť krajský soud konstatoval nemožnost doručit tiskopis elektronickou cestou spíše mimochodem, stěžejní pro jeho závěr o nedůvodnosti žaloby bylo, že se stěžovatelka s rozhodnutím OSSZ seznámila dříve, než tvrdila. Nejvyšší správní soud nicméně považuje za vhodné tuto otázku posoudit, neboť jde o jednu z okolností významných pro posouzení včasnosti odvolání stěžovatelky.

[36] Zákon o elektronických úkonech umožňuje převést (konvertovat) dokumenty v listinné podobě do dokumentů obsažených v datové zprávě způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů, přičemž vyžaduje připojení doložky o provedení konverze [§ 22 odst. 1 písm. a) zákona]. V době, kdy OSSZ stěžovatelce rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti doručovala, měl konvertovaný dokument stejné právní účinky jako ověřená kopie dokumentu (§ 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech, ve znění účinném do 18. září 2016). Teprve s účinností zákona č. 298/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, se konvertované dokumenty postavily na roveň originálům (srov. důvodovou zprávu k části padesáté páté zákona č. 298/2016 Sb., sněmovní tisk 764/0, 7. volební období, www.psp.cz).

[37] Podle § 72 odst. 1 správního řádu se rozhodnutí účastníkům oznamuje *doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou*. Přitom platí, že *pokud se má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi s tím, že na místě otisku úředního razítka vyjádří tuto skutečnost slovy „otisk úředního razítka" a dokument podepíše svým uznávaným elektronickým podpisem* (§ 69 odst. 3 správního řádu, ve znění účinném do 18. září 2016). Elektronická verze rozhodnutí musí být buď originálem rozhodnutí, nebo jeho stejnopisem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. září 2014, č. j. 9 As 34/2014 - 76). Dokument konvertovaný z listinné podoby do elektronické podle zákona o elektronických úkonech, ve znění účinném do 18. září 2016, tyto požadavky nesplňoval.

[38] V září roku 2015, kdy OSSZ stěžovatelce doručovala rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, tedy nemohlo doručení elektronické formy rozhodnutí, která vznikla konverzí podle zákona o elektronických úkonech, vyvolat účinky jeho oznámení podle § 72 správního řádu. Pokud se rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti vydává na předepsaném tiskopise pouze v listinné podobě, nebylo možné toto rozhodnutí doručit do datové schránky, v tomto směru se tedy poznámka krajského soudu nakonec ukázala jako správnou. OSSZ tedy nepochybila tím, že náhradní hlášení za II. a V. díl rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti doručovala stěžovatelce prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb. Nejvyšší správní soud nicméně shledal pochybení v tom, že poté, co se zásilka s rozhodnutím o ukončení dočasné pracovní neschopnosti vrátila jako nedoručená z adresy M. 79, kde se měla stěžovatelka po dobu dočasné pracovní neschopnosti zdržovat, se OSSZ nepokusila doručit toto rozhodnutí na adresu trvalého pobytu stěžovatelky (A. 864/2, P.). OSSZ totiž musela na základě dvou kontrol dodržování léčebného režimu, při nichž stěžovatelku nebylo možné na adrese M. 79 zastihnout, pojmout jisté podezření, zda se stěžovatelka na této adrese skutečně zdržuje a zda je vůbec možné, aby si zde rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti fakticky převzala (v tomto směru srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2013, č. j. 6 As 13/2013 - 33).

[39] Tato vada doručování však nemá vliv na závěr, že stěžovatelka podala odvolání proti rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti opožděně. Podle § 84 odst. 2

správního řádu totiž platí, že *neoznámení rozhodnutí se nemůže dovolávat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil.* Takový účastník řízení může podat odvolání ve lhůtě 90 dnů ode dne, kdy se s rozhodnutím seznámil (§ 83 odst. 2 správního řádu).

[40] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že nejpozději ze sdělení OSSZ ze dne 14. listopadu 2016 musela stěžovatelka seznat, že její dočasná pracovní neschopnost byla ukončena. OSSZ v tomto sdělení výslovně uvedla: „*Dne 3. 11. 2015 Vám byla ukončena dočasná pracovní neschopnost č. C0734526 dle § 75 zákona č. 187/2006 Sb. [...] lékařem oddělení Lékařské služby posudkové služby Okresní správy sociálního zabezpečení Plzeň-město. Toto rozhodnutí Vám bylo zasláno dne 16. 11. 2015 doporučeným dopisem, který jste nepřevzala.*“ Stěžovatelka mohla již na základě této informace zjistit vše podstatné o rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, tedy především jeho obsah, kdy bylo toto rozhodnutí vydáno a jakým způsobem se dotýká jejích práv (srov. přiměřeně odst. 45 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. února 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, č. 1838/2009 Sb. NSS). Porovnáme-li totiž obsah tohoto sdělení s obsahem náhradního hlášení za II. a V. díl rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, nelze než dojít k závěru, že náhradní hlášení (tedy rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti) neobsahuje žádné další údaje než ty, které OSSZ sdělila stěžovatelce v dopise ze dne 14. listopadu 2016. Doručením tohoto sdělení (tedy dne 14. listopadu 2016) tudíž začala stěžovatelce běžet devadesátidenní lhůta k podání odvolání podle § 84 odst. 2 ve spojení s § 83 odst. 2 správního řádu. Tato lhůta skončila v pondělí 13. února 2017. Odvolání, které stěžovatelka podala dne 24. března 2017, proto bylo opožděné.

[41] Nad rámec již řečeného Nejvyšší správní soud dodává, že sdělením ze dne 2. ledna 2016 zaměstnavatelka stěžovatelky OSSZ informovala, že obdržela oznámení o ukončení dočasné pracovní neschopnosti stěžovatelky. Nejvyššímu správnímu soudu se jeví jako velice nepravděpodobné, že by zaměstnavatelka o této skutečnosti stěžovatelku neinformovala. Tato okolnost jen podporuje správný závěr krajského soudu, že stěžovatelka o rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti věděla a mohla je účinně napadnout odvoláním mnohem dříve, než tvrdí.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji ve smyslu druhé věty § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[43] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nevznikly jí však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 8. listopadu 2018

pokračování

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu