



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Česká pojišťovna, a. s.**, se sídlem Spálená 75/16, Praha 1, zastoupen JUDr. Martinem Wurstem, advokátem se sídlem Pertoldova 35, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) **MUDr. M. B.**, zastoupena JUDr. Janem Pavlokem, advokátem se sídlem Na Příkopě 391/7, Praha 1, 2) **A. D.**, 3) **J. D.**, 4) **M. N.**, 5) **V. V.**, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 11 Ca 386/2006 – 129,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 11 Ca 386/2006 – 129, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně Česká pojišťovna, a. s. se podanou kasační stížností domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 11 Ca 386/2006 - 129, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným usnesením ze dne 4. 2. 2009, č. j. 11 Ca 386/2006 – 129, odmítl žalobu podanou žalobkyní Českou pojišťovnou, a. s. proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006, č. j. 22206/2006-16310, jímž bylo k odvolání Města Klimkovice změněno rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru ochrany vod a půdy ze dne 8. 3. 2006, č. j. OVP/3275/03/St/Hk, ŽP/6531-1/98/Bá-231/2, tak, že se stavebníkovi společnosti České pojišťovně, a. s. podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), nepovoluje u stavby „Lázně Nový Darkov -

Klimkovice“ užívání vodohospodářských objektů k určenému účelu, jež jsou uvedeny ve výroku tohoto rozhodnutí. Městský soud se při svém rozhodování nejprve zabýval včasností podané žaloby. Ze spisového materiálu přitom zjistil, že žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006, č. j. 22206/2006-16310, bylo doručováno zástupci žalobkyně JUDr. Martinu Wurstovi, advokátovi na doručenkou, z níž vyplývá, že zásilka byla nejprve uložena na poště dne 19. 9. 2006 a adresátem byla vyzvednuta dne 27. 9. 2006. Žaloba proti takto doručenému správnímu rozhodnutí pak byla žalobkyní podána u Městského soudu v Praze osobně dne 27. 11. 2006. Tyto skutečnosti svědčí o tom, že žaloba byla podána opožděně. Jelikož zásilka obsahující žalobou napadené správní rozhodnutí, která byla adresována zástupci žalobkyně, byla uložena na poště dne 19. 9. 2006, a nebyla ve stanovené lhůtě tří dnů od uložení vyzvednuta, nutno dovodit, že k jejímu doručení došlo již dne 22. 9. 2006, nikoliv až dne 27. 9. 2006, kdy si zástupce žalobkyně zásilku fakticky vyzvedl (§ 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Žalobkyně pak za této situace musela podat žalobu proti již citovanému rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006 do dvou měsíců poté, co jí bylo oznámeno toto rozhodnutí doručením jeho písemného vyhotovení (72 odst. 1 s. ř. s.). V tom případě potom konec této zákonné dvouměsíční lhůty k podání žaloby proti tomuto rozhodnutí připadl na středu dne 22. 11. 2006. Jelikož však žaloba byla podána u Městského soudu v Praze osobně až v pondělí dne 27. 11. 2006, tedy po marném uplynutí uvedené zákonné lhůty, šlo o žalobu opožděně podanou. Vzhledem k tomu, že žaloba České pojišťovny, a. s. byla podána opožděně, městský soud ji musel odmítnout (§ 46 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.).

Proti tomuto usnesení městského soudu podala žalobkyně jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu obsahově uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatelka především namítla, že městský soud při stanovení konce lhůty k podání správní žaloby vycházel z mylné fikce doručení podle ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), která je stanovena jen pro doručování písemností do vlastních rukou. Rozhodnutí žalovaného správního orgánu napadené odmítnutou žalobou nebylo jejímu zástupci doručováno do vlastních rukou. Způsob doručování tohoto rozhodnutí – doporučeně s dodejkou, nikoliv však do vlastních rukou – je patrný z dodejky založené ve spise. Tento doklad nemá ani modrý, ani červený pruh, ani žlutou nálepkou s textem Do vlastních rukou, ani jinak provedený text Do vlastních rukou. Tyto znaky nejsou uvedeny ani na obálce, v níž byla písemnost (rozhodnutí žalovaného správního orgánu) zasílána. Dodejka ani obálka tedy neobsahují nic, co by svědčilo o tom, že by žalovaný správní orgán jako odesílatel zvolil doplňkovou službu Dodáno do vlastních rukou adresáta podle čl. 18 Poštovních podmínek s. p. Česká pošta. Nebyl tedy žádný důvod počítat lhůtu pro podání správní žaloby jinak než ode skutečného doručení, tj. převzetí zásilky jejím zástupcem od České pošty, které nastalo dne 27. 9. 2006. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný správní orgán se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Osoby zúčastněné na řízení M. N. a A. D. v písemném vyjádření ke kasační stížnosti uvedly, že ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu nestanoví formu a způsob

doručení správního rozhodnutí, ale jen to, že se tak má stát „Do vlastních rukou“. Pokud tedy v této věci zástupce stěžovatelky přiznal a doložil, že dne 27. 9. 2006 převzal žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006, bylo toto rozhodnutí doručeno stěžovateli do vlastních rukou, jak požaduje zákon. Osoby zúčastněné na řízení proto navrhly, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu spisového materiálu (správní a soudní spis) vyplývá, že žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006, č. j. 22206/2006-16310, bylo doručováno zástupci stěžovatelky JUDr. Martinu Wurstovi, advokátovi v obálce, která není označena textem „Dodání do vlastních rukou adresáta“, ani jinak provedeným textem, který by svědčil o tom, že písemnost v ní obsažená má doručena do vlastních rukou adresáta. Obálka nemá ani žádný barevný pruh, tedy ani modrý či červený. Održená dodejka rovněž nemá žádný barevný pruh, ani označení textem, z něhož by bylo patrné, že je zásilka určena k dodání do vlastních rukou adresáta. Z dodejky je pouze patrné, že z důvodu nezastižení adresáta byla zásilka uložena dne 19. 9. 2006 a že zásilku převzal dne 27. 9. 2006 JUDr. Martin Wurst, advokát. Ze soudního spisu je pak patrné, že správní žaloba proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006, č. j. 22206/2006-16310, byla dne 27. 11. 2006 podána osobně do podatelny Městského soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud předepisuje, že za procesní situace, kdy stěžovatelka napadá kasační stížností rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby, omezuje se přezkum prováděný kasačním soudem na opodstatněnost důvodu obsaženého v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Pokud by totiž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odmítnutí žaloby městským soudem bylo nezákonné, napadené rozhodnutí správního soudu zruší a otevře tím procesní prostor tomuto soudu, aby se meritorně vypořádal s podanou žalobou. Tento závěr vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, zejména z rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, který je publikován pod č. 625/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž kasační soud vyslovil, že: „Je-li kasační stížností napadené usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.“

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že vzhledem k výše uvedenému a k obsahu stížných námitek, se v tomto řízení lze zabývat pouze otázkou zákonnosti usnesení o odmítnutí žaloby. Jelikož městský soud v řízení nerozhodoval o věcných námitkách, nemůže se proto ani kasační soud vyjadřovat k věcné problematice projednávané věci.

Řádně a předpisům vyhovující doručení správního rozhodnutí má ten důsledek, že osobě, které je doručováno, začne běžet lhůta k podání správní žaloby. Pokud zákon výslovně stanoví, že stejnopis písemného vyhotovení správního rozhodnutí se doručuje

určitým způsobem (§ 24 odst. 1, 2 správního řádu), musí tomuto způsobu vyhovovat i doručení tohoto rozhodnutí. Jinak by nemohly nastat účinky řádného doručení.

Stěžovatelka v kasační stížnosti vytýká městskému soudu, že při stanovení konce lhůty k podání správní žaloby, mylně vycházel z fikce doručení ve smyslu ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, která je stanovena jen pro doručování písemností do vlastních rukou. Ve skutečnosti žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006, č. j. 22206/2006-16310, nebylo doručováno jejím zástupci do vlastních rukou, nýbrž jen doporučeně s dodejkou.

Podle ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu, důležité písemnosti, zejména rozhodnutí, se doručují do vlastních rukou.

Podle ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastižen, 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.

Z citovaných ustanovení § 24 odst.1, 2 správního řádu vyplývá, že se důležité písemnosti, zejména rozhodnutí doručují do vlastních rukou adresáta. Doručování do vlastních rukou se převážně provádí poštovní přepravou. Nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastižen, sehrává důležitou úlohu náhradní doručování. Písemnost se uloží u držitele poštovní licence (na poště) nebo u obecního úřadu a adresát se o tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do tří dnů od uložení, poslední den této lhůty se považuje za den doručení.

Doručování do vlastních rukou je podle platných poštovních předpisů považováno za formu doplňkové poštovní služby, spojenou s některou ze služeb uvedených v člancích 11 až 16 Poštovních podmínek České pošty, označovanou jako „dodání do vlastních rukou adresáta“ (tyto doplňkové služby jsou upraveny v ustanovení čl. 17 až čl. 20 Poštovních podmínek České pošty a dodání do vlastních rukou adresáta je upraveno v čl. 18 Poštovních podmínek České pošty). Tak by ale mělo znít i označení na příslušné zásilce. Toto označení však není třeba, jestliže odesílatel použije zvláštní k tomu určenou obálku s modrým pruhem nebo červeným pruhem.

Mají-li proto nastat účinky náhradního doručování předvídané v ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, musí být splněny zákonné podmínky, které jsou v tomto ustanovení uvedené. Třeba vidět to, že do vlastních rukou jsou doručovány důležité písemnosti, zejména rozhodnutí, a že tento způsob doručování má za cíl skutečnou, a nikoliv fiktivní, ochranu práv adresátů zasílané písemnosti. Fikce doručení, resp. náhradní doručení jako mimořádný způsob doručení správního rozhodnutí může podle zákona nastat jen v případě splnění všech zákonných podmínek. Odesílatel proto musí pro přepravu správního rozhodnutí s „dodáním do vlastních rukou adresáta“ použít obálky a dodejky, s příslušným textovým či barevným označením (např. text dodání do vlastních rukou adresáta, modrý pruh) ve smyslu čl. 18 Poštovních podmínek České pošty. Obálky, včetně dodejek, tedy musí odpovídat svým označením doručování do vlastních rukou

adresáta podle poštovních předpisů. Především pro adresáta musí být na první pohled zřejmé, o jakou formu doplňkové poštovní služby jde, a mohl si tak jednoduše dovodit důsledky případného náhradního doručení. Jedině za těchto podmínek lze uvažovat o tom, že nevyzvedne-li si adresát písemnost do tří dnů od uložení, poslední den této lhůty se považuje za den doručení.

Z fotokopie obálky předložené stěžovatelkou, ani z originálu dodejky založené ve správním spise není patrné, že by tyto materiály byly označené textem „dodání do vlastních rukou adresáta“ nebo že by byly označeny modrým nebo červeným pruhem. Ve spisovém materiálu není ani obsah vyrozumění o uložení zásilce dne 19. 9. 2006, které mělo být zanecháno adresátovi. Z tohoto způsobu doručování proto nelze dovozovat, že šlo o doručování správního rozhodnutí do vlastních rukou adresáta (§ 24 odst. 1 správního řádu) a že tak byly splněny zákonné podmínky pro použití fikce doručení žalobou napadeného správního rozhodnutí dne 22. 9. 2006 (§ 24 odst. 2 správního řádu). Z uvedeného tedy není patrné, že by žalované Ministerstvo zemědělství jako odesílatel žalobou napadeného správního rozhodnutí zvolilo doplňkovou službu „Dodání do vlastních rukou adresáta“. Pokud pak nebyly dány zákonné podmínky pro použití fikce doručení žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, stěžovatelka neměla důvod počítat lhůtu pro podání žaloby od 22. 9. 2006, ale až od skutečného doručení žalobou napadeného rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 9. 2006, č. j. 22206/2006-16310, které zástupce stěžovatelky převzal do vlastních rukou dne 27. 9. 2006.

Kasační soud ještě dodává k písemnému vyjádření osob zúčastněných na řízení, že v tomto řízení šlo o posouzení zákonných podmínek pro aplikaci fikce doručení žalobou napadeného rozhodnutí dne 22. 9. 2006, a nikoliv o to, zda zástupce stěžovatelky převzal dne 27. 9. 2006 žalobou napadené rozhodnutí do vlastních rukou.

Nejvyšší správní soud proto na základě výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že městský soud se napadeným rozhodnutím dopustil pochybení spočívajícím v nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (§ 103 odst. 1 písm. e/ s. ř. s.). Kasačnímu soudu proto nezbylo než napadené usnesení zrušit, a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V tomto řízení bude na městském soudu, aby při posuzování včasnosti či opožděnosti podané žaloby přihlédl k uvedeným skutečnostem, a po provedeném řízení vydal rozhodnutí nové, které bude odpovídat zákonu.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud ve svém novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. srpna 2009

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu