



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalované: **Česká pošta, s. p.**, se sídlem Politických vězňů 909/4, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 2. 2010, čj. 10 Nc 954/2009 - 51,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 2. 2010, čj. 10 Nc 954/2009 - 51, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce dne 6. 10. 2009 adresoval Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“) podání, v němž žádal, aby tento soud zakázal provozovně České pošty, s. p. – Pošta Volary, Pošta 1 a 3 České Budějice pokračovat v porušování žalobcova práva mít soudní a správní zásilky připraveny k vyzvednutí po dobu 15 dnů službou odnášky nebo poste restante, pakliže takový způsob dodání předpokládají a vyžadují právní předpisy. Dále navrhl, aby krajský soud zrušil rozhodnutí těchto místních doručovacích orgánů - prohlášení - na žalobcem v tomto podání vymezených a v průběhu řízení šetřením ještě objevených doručenkách, poněvadž je prokázáno, že k vrácení došlo bez opory ve skutkovém i právním stavu anebo došlo k doručení způsobem, který adresát nezvolil, což je nepřipustné. Žalobce dále požadoval vydání předběžného opatření, na jehož základě by provozovny České pošty, s. p. byly žalobci povinny do konečného rozhodnutí soudu

ponechávat v dodacím místě pošta 1 a 3 České Budějovice opisy rozhodnutí o vrácení písemností (oznámení a poučení), je-li možné je zanechávat v tomto místě k vyzvednutí.

Krajský soud žalobci dne 9. 10. 2009 sdělil, že Česká pošta, s. p. nevystupuje v žalobcem namítaném případě jako správní orgán, neboť v rámci své činnosti pouze naplňuje cíl svého působení, tj. doručuje adresátům písemnosti orgánů soudní moci, aniž by při tom rozhodovala v oblasti veřejné správy, a tím je mohla jakkoli zkrátit na jejich veřejných subjektivních právech. Žalobcem vyjádřená nespokojenost se způsobem doručování ze strany České pošty, s. p. je zcela jistě mimo sféru rozhodování o veřejném subjektivním právu. Krajský soud žalobce poučil, že státní správu v oblasti poštovních služeb vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu a Český telekomunikační úřad, mezi jehož kompetence patří i projednávání správních deliktů na tomto úseku. Konečně žalobce upozornil, že pokud jeho další podání v této věci nebudou obsahovat nové skutečnosti a nebudou spadat do kompetence krajského soudu ve věcech správního soudnictví, budou bez dalšího zakládána do spisu, aniž by byl navrhovatel vyrozumíván o způsobu vyřízení.

Na základě tohoto sdělení se žalobce u Nejvyššího správního soudu domáhal určení lhůty k vydání zákonného rozhodnutí o jeho podání ze dne 6. 10. 2009. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 13. 11. 2009, čj. Aprk 11/2009 - 19, krajskému soudu uložil, aby ve věci vedené pod sp. zn. 10 Nc 954/2009 učinil procesní úkon ve smyslu § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.). V odůvodnění tohoto usnesení vyslovil, že krajský soud pochybil, jestliže v řízení nepostupoval v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s. a věc vyřídil neformálním přípisem, čímž odňal navrhovateli možnost přístupu k soudu a případnou možnost následné soudní obrany.

Usnesením ze dne 4. 12. 2009, čj. 10 Nc 954/2009 - 26, krajský soud vyzval žalobce, aby odstranil vady podání. Vyložil, jaké náležitosti má obsahovat žaloba proti rozhodnutí správního orgánu a žaloba proti nečinnosti správního orgánu. Zároveň jej poučil o poplatkové povinnosti za řízení ve věcech správního soudnictví.

Na základě tohoto usnesení adresoval žalobce krajskému soudu několik dalších podání, ve kterých mimo vznesení námítky podjatosti a rozšíření žaloby o další nesprávně doručené písemnosti kupř. dále uvedl, že nerozumí výzvě soudu a není mu zjevné, jaké vady má opravit, natož když tak učinil již dříve bez výzvy soudu.

Krajský soud v Českých Budějovicích usnesením ze dne 10. 2. 2010, čj. 10 Nc 954/2009 - 51, postoupil věc k vyřízení Městskému soudu v Praze. Tento postup odůvodnil tím, že podle § 7 odst. 1 s. ř. s. je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Žalobce označil jako žalovanou Českou poštu, s. p., resp. tři její provozovny – Pošta 1 a 3 České Budějovice a Pošta Volary, které však nemají samostatnou právní subjektivitu. Jedná se toliko o organizační jednotky České pošty, s. p. sídlící v Praze. Z tohoto důvodu je k posouzení podané žaloby příslušný Městský soud v Praze.

Žalobce (stěžovatel) podal proti tomuto usnesení kasační stížnost z důvodu nezákonnosti a zmatečnosti. Napadenému usnesení vytkl, že mu bylo doručováno dvakrát

ve stejný den v nezákonné obálce (do vlastních rukou, neukládat). Písemnost do vlastních rukou nelze doručovat obálkou typu „III“ a nelze ji vhazovat do schránky před desátým dnem uložení. V druhém vyhotovení (pozn. NSS - patrně míněno napadeného usnesení) byla písemnost vrácena druhý den od příchodu jiným doručujícím orgánem, a to bez zanechání oznámení definovaného v § 50i o. s. ř. Stěžovatel dále uvedl, že usnesení bylo vydáno rozvrhem práce nestanoveným senátem soudu, neboť JUDr. Marie Krybusová není předsedkyní senátu ani soudcem zpravodajem v napadlých věcech s koncovkou 54, před ani po prosinci 2009. Napadené usnesení nesprávně pojmenovává odpůrce, jelikož jej označuje pobočkami sídla provozovatele poštovních služeb. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že krajský soud zpochybňuje vrchnostenskou působnost místních provozoven České pošty. Tuto působnost nevykonává státní podnik, ale určité provozovny s úředním razítkem, přičemž za nedodání nejsou právně odpovědné odesílateli ani adresátu písemnosti. Krajský soud nemůže vyvodit místní nepřislušnost, jestliže popírá příslušnost věcnou. Stěžovatel žalobou tlumočil nespokojenost se službami České pošty. Soud nerozlišuje mezi pasivní legitimací a místní příslušností soudu. Odpůrci jsou podle něj tři provozovny České pošty, ale příslušnost správního soudu se řídí podle místa výkonu působnosti ve veřejné správě. Řízení se vedou u nejbližšího soudu podle místa činnosti subjektu; správním orgánem je provozovna pošty, nikoliv Česká pošta. V Praze je pouze sídlo Generálního ředitelství a nikoliv provozovna České pošty. Krajský soud měl dle stěžovatele hledět, zda za účastníka jedná oprávněná osoba, nikoliv určovat svou příslušnost podle sídla odpovědné osoby subjektu. Stěžovatel závěrem konstatoval, že krajský soud zneužil povrchní výrok o místní nepřislušnosti k odepření práva v § 174 odst. 3 zákona o soudech a soudcích a svévolně pokračuje v nakládání s žalobou.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že s posuzovaným případem dále souvisí i zamítavá usnesení tohoto soudu ze dne 6. 4. 2010, čj. Aprk 10/2010 - 65 a ze dne 26. 5. 2010, čj. Aprk 15/2010 - 77, ve kterých žalobce nesouhlasil s tím, že poté, co doplnil svůj návrh, krajský soud o jeho návrhu nerozhodl meritorně, resp. věc postoupil Městskému soudu v Praze a domáhal se toho, aby krajský soud ve věci učinil úkony.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 zákona s. ř. s.). S ohledem na to, že sám shledal vady řízení, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti, napadené usnesení krajského soudu zrušil, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že pokud jde o podmínky řízení o kasační stížnosti, nebylo třeba v tomto případě trvat na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost a rozhodovat ve věci právního zastoupení pro toto řízení. S ohledem na samotnou podstatu projednávané věci by jiný postup byl v rozporu se zásadou procesní ekonomie, kterou je při vyřizování věcí vázán. V rozhodnutí ze dne 30. 9. 2008, čj. 5 Ans 6/2008 - 48, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz, zdejší soud vyslovil, že pokud je v řízení před správním soudem „zcela zjevné, že nejsou splněny podmínky řízení o podaném návrhu a že tento nedostatek podmínek řízení je neodstranitelný, není úkolem soudu toto řízení dále vést a rozhodovat např. o žádosti navrhovatele o ustanovení zástupce dle § 35 odst. 8 s. ř. s.“ Obdobně v usnesení ze dne

14. 5. 2008, čj. 7 Afs 34/2008 - 103, jímž kasační stížnost odmítl jako zjevně opožděnou, rozhodoval, aniž by stěžovatel byl zastoupen advokátem a uhradil soudní poplatek. Vyslovil, že „by bylo přepjatým formalismem a v rozporu se zásadou hospodárnosti soudního řízení, aby byl spis vrácen krajskému soudu k postupu podle § 108 odst. 1 s. ř. s., za situace, kdy nelze kasační stížnost meritorně projednat“. Obdobně tomu bylo i v souzené věci. Řízení před krajským soudem se nachází stále „teprve“ ve fázi odstraňování vad žaloby. Není tudíž postaveno najisto, jaký druh soudní žaloby žalobce k uplatňování svých práv zvolil a zda vůbec lze jeho podání projednat ve správním soudnictví. V řízení o kasační stížnosti bylo třeba odpovědět na otázku, zda v této fázi řízení lze učinit bezpečný závěr o nedostatku místní příslušnosti Krajského soudu v Českých Budějovicích a o přípustnosti věc postoupit jinému krajskému soudu. Dosud tak chybí jedna z podmínek řízení (tj. návrh, který by byl soudem projednatelný). Byť se jedná o odstranitelný nedostatek podmínky řízení, bylo by v tuto chvíli neekonomické, aby soud při rozhodování o kasační stížnosti trval na splnění jindy obligatorních požadavků, neboť by to v konečném důsledku v tomto případě nemohlo vést ke zlepšení procesního postavení stěžovatele a k odlišnému rozhodnutí ve věci.

Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 26. 2. 2009, čj. 4 Ads 127/2008 - 73, zdůraznil, že „i ve správním soudnictví se v důsledku § 64 s. ř. s. použijí ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu, nestanoví-li soudní řád správní jinak. Podle § 103 (...) o. s. ř. soud přiblíží kdykoli za řízení k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení). Jednou z podmínek řízení, bez nichž nemůže soud rozhodnout ve věci samé, je i pravomoc a věcná příslušnost soudu. Není-li dána pravomoc či věcná příslušnost soudu, jedná se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který znemožňuje soudu rozhodnout danou věc.“ Soud v tomto rozhodnutí dále vyložil, že pokud by ve věci rozhodl soud, jehož pravomoc není dána nebo věcně nepřislusný soud, porušil by právo na zákonného soudce a příslušný soud, stanovené v čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1998, sp. zn. III. ÚS 200/98, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou přístupná na <http://nalus.usoud.cz>). Uzavřel, že soudy jsou povinny až do vyhlášení rozhodnutí zkoumat, zda je dána jejich pravomoc a věcná příslušnost, a to *ex officio* v průběhu celého řízení (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2001, sp. zn. I. ÚS 165/99).

Soudy ve správním soudnictví (tedy správní úseky krajských soudů a Nejvyšší správní soud) poskytují na základě § 2 s. ř. s. ochranu veřejným subjektivním právům. Ustanovení § 4 s. ř. s. vymezuje, a tím pádem i omezuje, pravomoc soudů ve správním soudnictví. Určuje případy, o nichž jsou správní soudy oprávněny i povinny jednat a rozhodovat (např. přezkum správních rozhodnutí, ochrana proti nečinnosti, ochrana před nezákonným zásahem správního orgánu).

Z řečeného vyplývá, že správní soud je po napadnutí věci nejprve povinen zhodnotit, zda jsou splněny všechny podmínky řízení, předně, zda je dána jeho pravomoc a poté i místní a věcná příslušnost. K posouzení této otázky je však především třeba, aby byly nejprve odstraněny, resp. byl učiněn pokus o odstranění, případné chybějící náležitosti podání postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Skutečnost, zda je určité podání vůbec projednatelné ve správním soudnictví, je otázkou zcela zásadní, neboť negativní odpověď na ni představuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení znemožňující rozhodnout o věci

samé. Není-li dána pravomoc soudů ve správním soudnictví, není již na místě zkoumat, zda bylo podání podáno u místně příslušného správního soudu, jelikož v takovém případě nemůže být žádný soud místně příslušným. Nejsou-li splněny podmínky ve smyslu § 2 a § 4 s. ř. s. vymezující pravomoc správních soudů, není na místě aplikovat ustanovení § 7 odst. 6 s. ř. s., které dopadá pouze na věci spadající do správního soudnictví (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 5. 1. 2006, čj. 2 As 45/2005 - 65). Z kasační stížností napadeného usnesení nevyplývá, že se krajský soud těmito okolnostmi předtím, než učinil závěr o nedostatku místní příslušnosti, zabýval. Není zde zřejmé, zda již v důsledku postupu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. považoval podání žalobce za projednatelné a následně, zda se jedná o podání projednatelné v režimu správního soudnictví.

Posouzení otázky, zda může Česká pošta, s. p. v rozsahu stěžovatelem vytýkaných pochybení vrchnostensky rozhodovat, být nečinná či nezákonně zasahovat do veřejných subjektivních práv stěžovatele, a tudíž její činnost podrobit přezkumu ve správním soudnictví, bylo v dispozici i Krajského soudu v Českých Budějovicích, protože k tomuto soudu byla žaloba podána. Teprve za předpokladu, že by dospěl k závěru, že předmětné podání lze přezkoumat v režimu správního soudnictví, měl posoudit, zda je soudem místně a věcně příslušným.

V daném případě proto bude nejprve třeba posoudit, zda stěžovatelova podání, často nepřilíš srozumitelná (kupř. stěžovatel v žalobě označuje „rozhodnutí – doručenka“, byť má patrně na mysli oznámení o možnosti vyzvednutí si doručované písemnosti), nelze případně chápat jako reklamaci poštovních služeb a vyjádření nespokojenosti se způsobem doručování zejména soudních písemností právě Českou poštou, s. p. Dále bude třeba zhodnotit, zda takové námitky by mohly být předmětem řízení vedeného v intencích soudního řádu správního, a zda se Česká pošta jako státní podnik nachází při doručování písemností v pozici správního orgánu vymezeného v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a zda v tomto směru vykonává vrchnostenskou správu.

Ke všem podáním, která stěžovatel dosud učinil, však lze obecně uvést, že otázky vztahující se ke způsobu doručování by mohly být řešeny společně s konkrétně projednávanou věcí a tyto výtky by mohly být namířeny proti konkrétnímu správnímu či soudnímu orgánu při doručování vymezené písemnosti. Stěžovatel však svá podání koncipuje nikoli v návaznosti na jednotlivá správní či soudní řízení, ale míří je proti České poště, s. p.

Neformálnímu přípisu ze dne 9. 10. 2009 byla následně Nejvyšším správním soudem vytýkána především jeho forma, tzn. to, že ve věci nebylo vydáno soudní rozhodnutí, nikoliv samotný obsah uvedeného přípisu. Po provedení úkonů dle § 37 odst. 5 s. ř. s., způsobem, jakým jej zavázal Nejvyšší správní soud v usnesení čj. Aprk 11/2009 - 19, měl krajský soud posoudit, zda stěžovatel vady podání odstranil a zda je za stávající situace jeho podání přezkoumatelné v režimu správního soudnictví. Skutečnost, že případ není projednatelný před správními soudy, tedy mohl a musel vyslovit i Krajský soud v Českých Budějovicích, který, jak již bylo uvedeno výše, byl povinen otázku pravomoci zkoumat nezávisle na tom, zda byl či se považoval za soud místně nepřislušný.

S ohledem na výše řečené se Nejvyšší správní soud nezabýval samotným obsahem kasační stížnosti. V dalším řízení Krajský soud v Českých Budějovicích při svém rozhodování vyhodnotí, zda je věc projednatelná ve správním soudnictví (v kladném případě připadá v úvahu i následný závěr o nedostatku místní příslušnosti). Dospěje-li k závěru, že návrh ve správním soudnictví není projednatelný, rovněž posoudí, zda případně nejde o věc, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. V takovém případě by bylo na místě věc odmítnout postupem podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a v intencích tohoto ustanovení stěžovatele poučit o možnosti podat žalobu k soudu v občanskoprávním řízení. Tím však Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá posouzení uvedené otázky. V případě, že krajský soud dospěje-li k závěru, že stěžovatelova podání jsou takové formy a takového obsahu, že nejsou projednatelná např. pro neurčitost (tedy že jeho nespokojenost lze považovat za návrh vymykající se pravomoci civilních i správních soudů), podání odmítne dle § 46 odst. 1 písm. a) a § 37 odst. 5 s. ř. s. Vyslovený závěr je povinen řádně odůvodnit. Nejvyšší správní věci k této věci dále připomíná, že na č. l. 34 soudního spisu je založena mj. žádost stěžovatele o ustanovení zástupce pro řízení.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 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 27. srpna 2010

JUDr. Jan Passer
předseda senátu