



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobkyně: **H. N.**
zastoupený advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna, Odbor dopravněsprávních činností**
sídlem Kounicova 67, 601 67 Brno

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se včas podanou žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 31. 12. 2018 domáhala uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ODSČ-44881/17-KUC/PŘ. Žalobkyně v podané věci zastává názor, že řádně

podala odpor proti rozhodnutí vydanému v příkazním řízení žalovaným, přičemž o tomto odporu nemělo být rozhodnuto v zákonné lhůtě.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně shrnula dosavadní průběh správního řízení, přičemž dospěla k závěru, že žalovaný se stal nečinným. Konkrétně uvedla, že žalovaný vydal dne 8. 1. 2018 příkaz, jímž žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupku. Příkaz byl doručen dne 15. 1. 2018. Žalobkyně proti příkazu podala odpor podáním učiněným prostřednictvím České pošty dne 23. 1. 2018; odpor byl podán v zákonné osmidenní lhůtě. Žalovaný následně doručil žalobkyni sdělení o tom, že odpor měl být podán opožděně a že příkaz má účinky pravomocného rozhodnutí. Žalovaný dovedl opožděné podání z razítka na obálce s datem 24. 1. 2018. Nadřízený správní orgán nevyhověl žádosti žalobkyně o uplatnění opatření proti nečinnosti. Žalobkyně následně u nadřízeného správního orgánu podala návrh provedení zkráceného přezkumného řízení, ovšem toto podání zůstalo bez jakékoliv reakce. Jelikož žalobkyně osmý den od doručení příkazu podala odpor, žalovaný byl povinen ve smyslu ust. § 150 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. pokračovat v řízení a následně ve lhůtě stanovené v § 71 tohoto zákona vydat rozhodnutí. Žalovaný však v řízení nepokračuje a rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě nevydal. Žalobkyně bezvýsledně vyčerpala prostředky, které stanoví procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k její ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

III. Vyjádření žalovaného

3. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že v dané věci běžela ode dne 16. do 23. 1. 2018 zákonná osmidenní lhůta pro podání odporu. Po marném uplynutí lhůty nabyl příkaz právní moci (dne 24. 1. 2018). Téhož dne byl žalovanému doručen odpor proti příkazu, který nebyl žalobkyní podepsán. Následující den zaslal žalovaný žalobkyni sdělení, v němž uvedl, že jí podaný odpor byl podán po zákonné lhůtě a příkaz nabyl právní moci. Žalobkyně tvrdí, že by měl být odpor podán nejpozději dne 23. 1. 2018, neprokázala. Žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti Magistrátu města Brna nebylo nadřízeným správním orgánem vyhověno; z rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje vyplývá, že žádost o uplatnění proti nečinnosti není důvodná. O žádosti žalobkyně k provedení zkráceného přezkumného řízení nebylo Krajským úřadem Jihomoravského kraje ke dni písemného vyjádření žalovaného k žalobě rozhodnuto. Žalovaný považuje žalobu za zcela bezpředmětnou, neboť i nadřízený správní orgán, jehož rozhodnutím je žalovaný vázán, v dané věci konstatoval, že žalovaný konal a rozhodnutí vydáno bylo.

IV. Doplnující procesní podání žalobkyně ze dne 30. 5. 2019

4. V písemném podání ze dne 30. 5. 2019 žalobkyně uvedla, že mezi účastníky řízení je veden spor pouze o tom, zda žalobkyně podala odpor proti příkazu včas (dne 23. 1. 2018), nebo opožděně (24. 1. 2018) – jak tvrdí žalovaný. Žalobkyně fotokopii podacího lístku doložila podáním odporu dne 23. 1. 2018 a tedy o skutkovém stavu není sporu. Žádost žalovaného o nařízení jednání ve věci považuje žalobkyně vzhledem k uvedenému stavu (charakteru věci a důkazní situaci) za obstrukční strategii. Žalobkyně navrhla provést k důkazu fotokopii podacího lístku, otisk obrazovky elektronického evidenčního systému České pošty „Sledování zásilek“ a v případě jakýchkoliv pochybností žalobkyně navrhla, aby si soud vyžádal od České pošty – pobočka 362 25 Nová Role doklad o podání zásilky, dodejku,

doručenku či jakékoliv jiné písemnosti prokazující datum podání písemnosti evidované pod podacím číslem x.

V. Obsah nařízeného jednání před soudem

5. Zástupce žalobkyně se z jednání před Krajským soudem v Brně omluvil a zaslal vyjádření, jehož obsah je uveden v odstavci shora. Soud k důkazu provedl žalobcem předloženou kopii podacího lístku podacího čísla x, usnesení Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy, ze dne 10. 4. 2018, č. j. JMK 52148/2018, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o uložení opatření proti nečinnosti žalovaného, podnět k provedení zkráceného přezkumného řízení žalobkyně, adresovaný Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy a print screen elektronického evidenčního systému České pošty „Sledování zásilek“, týkající se zásilky č. x. Soud si dále vyžádal vyjádření pošty Nová Role ve věci podání předmětné zásilky, přičemž citovaná pošta ve sdělení došlém soudu dne 7. 6. 2019 uvedla, že dokladem o podání výše uvedené zásilky je originál podacího lístku. Pošta provedla ověření, zda předmětná zásilka byla na poště v Nové Roli podána. Pošta potvrdila podání zásilky s podacím číslem x, a to dne 23. 1. 2018 na poště Nová Role 362 25. Soud dále k důkazu provedl kopii ověření o podání zásilky, která byla citovanou poštou k jejímu vyjádření přiložena.

VI. Posouzení věci krajským soudem

6. Žaloba byla podána včas [§ 80 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a osobou k tomu oprávněnou (§ 79 odst. 1 s.ř.s.).
7. Soud vycházel ve smyslu ust. § 81 odst. 1 s.ř.s. při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí a dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
8. Podle ust. § 79 odst. 1 s.ř.s. platí, že ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.
9. V dané věci není mezi stranami sporu o tom, že žalobkyně vyčerpala prostředek ochrany proti nečinnosti žalovaného, a to ve formě žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, o níž již Krajský úřad Jihomoravského kraje rozhodl, a to usnesením ze dne 10. 4. 2018, č. j. JMK 52148/2018, přičemž žádosti žalobkyně nevyhověl, neboť žalovaného nečinným neshledal. Tato skutečnost vyplývá i z provedeného dokazování a obsahu správního spisu.
10. Krajský soud zjistil ze spisového materiálu a z provedeného dokazování následující skutečnosti. Dne 8. 1. 2018 žalovaný vydal pod č. j. ODSČ-44881/17-16 příkaz, jímž byl žalobkyni uložen správní trest – pokuta ve výši 2 500 Kč. Uvedené rozhodnutí bylo doručeno žalobkyni dne 15. 1. 2018. Poslední den osmidenní lhůty pro podání odporu (viz ust. § 150 odst. 3 správního řádu) byla podána na poště Nová Role 362 25 zásilka s podacím číslem x, která obsahovala odpor proti citovanému příkazu a tato zásilka byla Magistrátu města Brna doručena Českou poštou dne 24. 1. 2018. Následujícího dne (25. 1. 2018) zaslal žalovaný žalobkyni sdělení k odporu proti příkazu o uložení pokuty, v němž mj. uvedl, že žalobkyně měla podat odpor proti příkazu až dne 24. 1. 2018, jak má být vyznačeno na obálce předmětné zásilky provozovatelem poštovních služeb, tedy v době, kdy již lhůta pro podání odporu pominula. Dne 12. 3. 2018 obdržel Krajský úřad

Jihomoravského kraje, odbor dopravy, žádost žalobkyně o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Usnesením ze dne 10. 4. 2018, č. j. JMK 52148/2018 Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor dopravy nevyhověl citované žádosti žalobkyně s tím, že odpor byl doručen Magistrátu města Brna dne 24. 1. 2018 a nebyl podepsán. Krajský úřad Jihomoravského kraje přitom vycházel z data doručení odporu správnímu orgánu prvního stupně (dne 24. 1. 2018). Dne 17. 5. 2018 zaslala žalobkyně žádost o provedení zkráceného přezkumného řízení, přičemž z obsahu správního spisu nevyplývá, zda a kdy bylo o této žádosti rozhodnuto. Dne 4. 6. a opakovaně dne 12. 7. 2018 žádal Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor dopravy žalovaného o zaslání spisu s podrobným vyjádřením, v němž měl žalovaný sdělit, kdy došlo k předání odporu k poštovní přepravě a kdy došlo k doručení odporu na podatelnu žalovaného. Dne 16. 7. 2018 žalovaný Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy sdělil, že odpor měl být doručen nikoliv prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 23. 1. 2018, nýbrž dne 24. 1. 2018 žalobkyní nebo třetí osobou, neboť obálka, v níž byla listina s odporem proti příkazu vložena, není označena žádným razítkem provozovatele poštovních služeb; žádná zásilka, která byla podána žalobkyní provozovateli poštovních služeb k doručení, nebyla správnímu orgánu doručena. Listinou ze dne 31. 1. 2019 vyzval Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor dopravy žalovaného s ohledem na skutečnost, že ve spise je založena kopie podacího lístku č. x s datem podání zásilky dne 23. 1. 2018 na poště v Nové Roli (PSC 362 25) k prověření u České pošty a dohledání předmětné zásilky. Žádostí ze dne 8. 2. 2019 žalovaný požádal Českou poštu, s.p. ke sdělení osobních údajů doručovatele, který doručoval zásilku pod podacím číslem x a ke sdělení, jaká osoba z Magistrátu města Brna ji od doručovatele převzala. Dne 13. 2. 2019 sdělila Česká pošta, s.p. žalovanému, že předmětná zásilka byla doručena na Magistrát města Brna, odbor dopravně-správních činností, Kounicova 67a, 601 67 Brno dne 24. 1. 2018 v 10:21 hodin a že zásilku doručil doručovatel Depa Brno 71 p. M. D. Dne 22. 2. 2019 zaslala Česká pošta, s.p. žalovanému doplňující vyjádření k předmětné zásilce, v němž je uvedeno, že žalovanému byl zaslán druhopis dodejky, převzetí zásilky stvrdil příjemce elektronicky a k požadavku žalovaného na bližší upřesnění místa dodání zásilky pošta uvedla polohu, kterou eviduje u této zásilky v interních datech o doručení – zeměpisná šířka 49,209820 N, zeměpisná délka 16,594652 E, přičemž žalovaného upozornila, že údaje jsou pouze přibližné.

11. Krajský soud v Brně po provedeném dokazování dospěl k závěru, že žalobkyně prokázala podání odporu v zákonem stanovené lhůtě, a to dne 23. 1. 2018 na poště Nová Role 362 25, o čemž svědčí vyjádření této pošty došlé soudu dne 7. 6. 2019, obsahující ověření podání zásilky č. x na uvedené poště dne 23. 1. 2018 v čase 16:16, zásilka byla adresována Magistrátu města Brna na adresu Kounicova 67, 601 67 Brno. O podání této zásilky svědčí také kopie podacího lístku předložená žalobkyní, v němž je rovněž uvedeno datum podání na poště Nová Role 362 25 dne 23. 1. 2018; dále o této skutečnosti svědčí i print screen z aplikace České pošty „Sledování zásilek“, kde je uvedeno, že předmětná zásilka byla převzata dne 23. 1. 2018 do přepravy na poště Nová Role 362 25 a dodána Depem Brno 71 adresátovi dne 24. 1. 2018. Ve správním spise jsou pak založena vyjádření České pošty, s.p. ze dne 13. a 22. 2. 2019, v nichž je uvedeno, že předmětná zásilka byla adresátovi doručena dne 24. 1. 2018 v 10:21 hodin.
12. Podle ust. § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu platí, že lhůta je zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje

podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence, anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

13. Ze shora uvedeného vyplývá, že aby odvolání mohlo být podáno včas, muselo být nejpozději dne 23. 1. 2018 učiněno u věcně a místně příslušného správního orgánu, anebo v tento den by musela být podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence, anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě. Ze zjištěného skutkového stavu je třeba mít za to, že odpor žalobkyně byl podán včas v zákonem stanovené lhůtě.
14. Jak ovšem vyplývá z obsahu správního spisu, předmětný odpor nebyl žalobkyní podepsán. Z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018 – 39 přitom vyplývá, že chybějící podpis na podání adresovaném správnímu orgánu je vadou podání, neboť podání postrádá jednu z podstatných náležitostí (viz ust. § 37 odst. 2 správního řádu). Podpis stvrzuje, že se podatel ztotožňuje s obsahem podání, že jej myslí vážně, nikoliv jen „jako“. V neposlední řadě stvrzuje též to, že podání skutečně činí podatel (nikoliv někdo jiný jeho jménem). Podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu přitom platí, že nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit, nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Neodstraní-li podatel vadu, tj. nedoplní podpis, správní orgán zastaví řízení započaté vadným podáním podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud, nicméně ne každé podání podle § 37 správního řádu má za cíl vyvolat nějaké řízení. I ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem šlo o podání odporu, přičemž bylo rovněž jako v nyní projednávané věci upraveno, že byl-li podán odpor včas, rušil se tím příkaz o uložení pokuty a v důsledku toho správní orgán pokračoval v původním řízení. Neexistovalo však nějaké zvláštní řízení o odporu, které by v případě vadného odporu bylo třeba zastavovat. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dále vyslovil, že nebyla-li vada odporu zhojena přes výzvu správního orgánu (podpis nebyl řádně doplněn), odpor jednoduše nevyvolal žádné právní účinky, příkaz nabyl právní moci a správní orgán již ve vztahu k odporu nemusel nic dalšího činit.
15. V této souvislosti krajský soud dále připomíná, že příkazní řízení je zvláštním druhem správního řízení, jehož smyslem a účelem je zejména rychlost a hospodárnost správního řízení. Skutkové okolnosti nejsou v takovém případě sporné a samotné zrychlení a snížení nákladů řízení spočívá v tom, že další dokazování se zásadně neprovádí. Vzhledem k této skutečnosti poskytl zákonodárce obviněnému z přestupku účinnou možnost obrany, a to formou podání odporu. Včasné podání odporu má ex lege (tj. aniž by bylo potřeba dalšího úkonu) za následek zrušení příkazu a pokračování ve správním řízení. Správní orgán vydá (po takovém zrušení příkazu) prvostupňové rozhodnutí, které má obviněný možnost napadnout odvoláním, a pokud nesouhlasí ani s rozhodnutím o odvolání, má možnost se proti němu bránit správní žalobou podle § 65 a násl. s.ř.s. Naopak, není-li odpor podán včas nebo vůbec, nabývá příkaz účinků pravomocného a vykonatelného rozhodnutí (viz ust. § 150 správního řádu).
16. V rozsudku ze dne 19. 1. 2017, č. j. 1 As 298/2016 – 28 Nejvyšší správní soud mj. dovodil, že ve správním soudnictví se lze žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 1 s.ř.s. domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat

rozhodnutí ve věci samé, nebo vydat osvědčení. Ve správním soudnictví se však nelze dovolávat ochrany proti jakékoliv pasivitě správního orgánu. Pravomoc soudu k poskytnutí ochrany před nečinností správního orgánu podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého s.ř.s. je dána jen tehdy, pokud je žalobou požadována ochrana proti nečinnosti správního orgánu spočívající v tom, že správní orgán nerozhodl o věci samé, či nevydal osvědčení, přestože byl v souladu se zákonem povinen tak učinit. Citovaný § 79 odst. 1 s.ř.s. chrání před nečinností správního orgánu s důsledkem nerozhodování ve věci samé, nikoliv však před jinými procesními vadami správního řízení. Nejvyšší správní soud ve skutkově obdobné věci dále vyslovil, že podaný odpor má za následek zrušení příkazu jen tehdy, pokud je včasný a podaný oprávněnou osobou. V Nejvyšším správním soudem řešené věci šlo o podání odporu s chybějícím podpisem žalobce. Nejvyšší správní soud v dané věci uvedl, že dokud nebude tato otázka postupem žalovaného správního orgánu a za součinnosti žalobce vyřešena, nelze posoudit, zda v přestupkovém řízení má být pokračováno a zda má být vydáváno rozhodnutí ve věci, nebo zda jde o věc již pravomocně skončenou dříve vydaným příkazem. Za dané procesní situace dovodil Nejvyšší správní soud, že skutečně nelze žalovanému uložit povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé. Správní orgán je za takového stavu povinen řádně doručit výzvu k odstranění vad podání a teprve za situace, že správní orgán tuto výzvu řádně doručí a tato vada bude žalobcem odstraněna, bude na místě pokračovat v řízení o přestupku. Nevydal-li by poté správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, bylo by možné využít prostředky ochrany proti nečinnosti nejprve ve správním řízení, posléze případně i ve správním soudnictví.

17. V rozsudku ze dne 29. 6. 2017, č. j. 5 As 19/2016 – 45, vydaného ve skutkově obdobné věci, Nejvyšší správní soud na shora citovaný rozsudek odkázal a dále vyslovil, že krajský soud není na základě nečinnostní žaloby oprávněn naříditi správnímu orgánu vydání rozhodnutí v případě, že není postaveno najisto, zda jsou splněny veškeré podmínky k tomu, aby povinnost žalovaného správního orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé vznikla. Krajský soud přitom není oprávněn ani podmínit vydání rozhodnutí žalovaného vykonáním procesních úkonů ze strany správního orgánu, účastníka řízení či jiné osoby.
18. Uvedené závěry plně dopadají i na nyní projednávanou věc. Za dané procesní situace, kdy sice bylo soudem konstatováno, že k podání odporu došlo v zákonem stanovené lhůtě, nicméně uvedené podání neobsahuje podpis podatele, není možné bez dalšího předmětné žalobě vyhovět. V posuzované věci v současném stadiu řízení totiž rozhodnutí ve věci samé vydat nelze. Žalovaný správní orgán pochybil, když nevydal výzvu k doplnění náležitostí podaného odporu. Žalovaný je povinen řádně doručit výzvu k odstranění vad podání. Teprve za situace, že správní orgán tuto výzvu řádně doručí a tato výzva bude žalobkyní odstraněna, bude na místě pokračovat v řízení. Nevydal-li by poté správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, bylo by možné využít prostředky ochrany proti nečinnosti nejprve ve správním řízení, posléze případně ve správním soudnictví (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 1 As 298/2016 – 28).

VII. Závěr a náklady řízení

19. Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji postupem podle ust. § 81 odst. 3 s.ř.s zamítl.

20. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož platí, že žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, proto krajský soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 19. 6. 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu