



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudců JUDr. Hany Kadaňové a Mgr. Milana Taubera ve věci

žalobce: **K.N.**
zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem
sídlem Ledčická 649/15, Praha 8

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu ve věci vydání rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí č.j. MHMP 1908542/2016/DeL ze dne 25.10.2016

t a k t o :

- I. Žalovaný je povinen rozhodnout o odvolání žalobce proti rozhodnutí č.j. MHMP 1908542/2016/DeL ze dne 25.10.2016, do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12.200 Kč, k rukám advokáta Mgr. Václava Voříška, do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

- 1 Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o jeho odvolání proti rozhodnutí vydaném Magistrátem hlavního města Prahy (dále též „správní orgán 1. stupně“) pod sp.zn. S-MHMP 1237831/2016/DeL, č.j. MHMP 1908542/2016/DeL, ze dne 25.10.2016.
- 2 Žalobce uvedl, že žalovaný uvedeným rozhodnutím uložil žalobci povinnost zaplatit pokutu ve výši 500 Kč za to, že se bez závažných důvodů nedostavil na výzvu k podání vysvětlení ke správnímu orgánu. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal dne 11.11.2016 včasné odvolání prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu. Následně své odvolání potvrdil prostřednictvím pošty. Také toto potvrzení odvolání bylo včasné, avšak chyběl na něm žalobcův podpis. Žalovaný místo toho, aby rozhodl o podaném odvolání, zaslal žalobci vyrozumění o výši daňového nedoplatku ze dne 13.6.2017 pod sp.zn. S-MHMP 891714/2017, č.j. MHMP 891714/2017/Gri. Žalobce dne 11.7.2017 podal žádost o opatření proti nečinnosti, která však byla žalovaným zamítnuta usnesením ze dne 8.8.2017 pod č.j. 540/2017-160-SPR/4.
- 3 Podle žalobce měl o žádosti o opatření proti nečinnosti rozhodnout ministr dopravy jako nadřízený orgán žalovaného, který je nečinný, a nikoli žalovaný jako nadřízený orgán Magistrátu hlavního města Prahy, které vydalo napadené rozhodnutí. Dále žalobce namítá, že absence podpisu na podaném odvolání automaticky neznamená jeho neakceptaci a neprojednání. Žalovaný mohl i tak vydat meritorní rozhodnutí. Případně měl žalovaný rozhodnout o zastavení odvolacího řízení. Nic z toho však žalovaný neučinil a zůstal nečinný.
- 4 Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Potvrdil skutkový stav, jak jej vylíčil žalobce. Doplnil, že odvolání ze dne 11.11.2016, které žalobce podal e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu, dne 16.11.2016 doplnil písemně prostřednictvím držitele poštovní licence, podání však nesplňovalo zákonné požadavky (chyběl podpis žadatele). Žalobce byl správním orgánem 1. stupně dne 23.11.2016 vyzván k odstranění nedostatku podání ve lhůtě pěti dnů, na výzvu nereagoval a podání nedoplnil. Žalovaný proto nepochybil, když ve věci nevydal rozhodnutí a postupoval tak, jako by žádné odvolání nebylo podáno. K námitce, že o žádosti o opatření proti nečinnosti měl rozhodovat nadřízený žalovaného, neboť to byl žalovaný, kdo byl nečinný, žalovaný uvedl, že v dané věci bylo řízení skončeno před správním orgánem 1. stupně, žalovaný tedy postupoval správně, když žádost posoudil sám. Žádná pochybení nicméně neshledal.
- 5 Při ústním jednání zástupce žalobce i žalovaný setrvali na svých stanoviscích.

- 6 Z předloženého spisového materiálu a z dokazování provedeného při ústním jednání vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti:
- 7 Žalobci bylo dne 7.11.2016 doručeno rozhodnutí správního orgánu 1. stupně č.j. MHMP 1908542/2016/DeL, sp.zn. S-MHMP 1237831/2016/DeL, ze dne 25.10.2016 o uložení pořádkové pokuty ve výši 500 Kč, neboť se bez závažných důvodů nedostavil na výzvu ke správnímu orgánu dne 2.9.2016 v 9:00 hodin. V rozhodnutí byl žalobce poučen o možnosti podat odvolání do patnácti dnů ode dne jeho oznámení. Žalobce podal dne 11.11.2016 e-mailem z e-mailové adresy x proti uvedenému rozhodnutí odvolání. Uvedl své jméno, datum narození a adresu bydliště, přesně specifikoval rozhodnutí, proti kterému se odvolává. Dne 16.11.2016 dal žalobce k poštovní přepravě podání obsahující text totožný s textem e-mailu ze dne 11.11.2016. Podání nebylo podepsáno. Správní orgán 1. stupně dne 23.11.2016 vyhotovil výzvu k odstranění nedostatků podání ve lhůtě pěti dnů, a to doplněním podpisu osoby, která podání učinila. Výzva obsahuje poučení o tom, že v případě nedoplnění podpisu bude na podání pohlíženo, jako by nebylo učiněno. Výzva byla žalobci doručena právní fikcí a žalobce na ni ve stanovené lhůtě nereagoval, když podpis doplnil až podáním došlým správnímu orgánu 1. stupně dne 3.4.2018. Žalobce podal dne 12.7.2017 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, v němž namítl, že žalovaný měl po podání odvolání ze dne 11.11.2016 vydat rozhodnutí dle ust. § 90 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), avšak neučinil tak. O žádosti rozhodl žalovaný dne 8.8.2017 tak, že jí nevyhověl.
- 8 Městský soud v Praze rozhodoval podle ust. § 81 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.) na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
- 9 Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
- 10 Podle ust. § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení.
- 11 Podle ust. § 37 odst. 4 správního řádu je podání možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě. Za podmínky, že podání je do pěti dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu.
- 12 Podle ust. § 37 odst. 2, věta první a poslední správního řádu musí být z podání patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.
- 13 Podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu 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.

- 14 Podle ust. § 82 odst. 2 věta první správního řádu musí mít odvolání náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.
- 15 Podle ust. § 37 odst. 1, věta druhá správního řádu se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.
- 16 Podle ust. § 93 odst. 1 správního řádu jestliže v hlavě VIII části druhé, která se týká odvolacího řízení, není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí ustanovení mimo jiné i hlavy VI části druhé, která se týká průběhu řízení v prvním stupni.
- 17 Podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (hlava VI části druhé) řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
- 18 Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 9 As 63/2015 ze dne 4.6.2015, (odkazovaná judikatura je dostupná mj. na www.nssoud.cz), „Pokud bylo odvolací řízení zahájeno, pokračuje i přes pasivitu stěžovatele při odstraňování vad odvolání, a musí být skončeno některým ze způsobů předvídaných zákonem. Jedině tento výklad zároveň účastníkům zachovává i právo na soudní ochranu včetně práva na ochranu před nečinností správního orgánu, případně práva na soudní přezkum rozhodnutí, kterým se řízení končí.

Soud připomíná, že úprava odvolacího řízení není konstruována na principu procesních odklonů dokonce ani v případě, že odvolání je nepřijatelné proto, že bylo podáno opožděně nebo osobou neoprávněnou. I v takovém případě je správní orgán povinen odvolání zamítnout a zároveň také přezkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení či pro vydání nového rozhodnutí (§ 92 správního řádu).

Povinností správního orgánu proto bylo o podaném odvolání rozhodnout. V úvahu připadal postup dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 správního řádu, tj. pro neodstranění vad podání odvolacího řízení zastavit. Na základě § 93 odst. 1 správního řádu se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, tzn. i ustanovení o zastavení řízení o neodstranění vad podání, v daném případě odvolacího řízení. To však platí pouze za předpokladu, že chybějící podpis na odvolání za uvedené skutkové situace skutečně brání jeho projednání dle § 89 odst. 2 správního řádu.

Pokud tedy žalovaný nevydal rozhodnutí o podaném odvolání a na výtku stěžovatele reagoval sdělením o neexistenci odvolání, jednalo se o nečinnost. Otázka, jakým způsobem měl správní orgán o podaném odvolání rozhodnout, již přesahuje rámec soudní ochrany poskytované v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Soud při rozhodování o žalobách na ochranu před nečinností (§ 79 a násl. s. ř. s.) nepředjímá ani jakkoli nepresumuje rozhodnutí správního orgánu, neboť tato úvaha náleží pouze správním orgánům vedoucím příslušná správní řízení.“

- 19 Citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se týkalo případu, v němž bylo podáno odvolání, které nebylo opatřeno podpisem. Posuzovaný případ je rozdílný pouze v tom, že

podání žalobce, které nebylo opatřeno podpisem, představovalo doplňující podání odvolání učiněného prostřednictvím veřejné datové sítě bez použití podpisu (ust. § 37 odst. 4 správního řádu). Je tedy třeba posoudit, zda lze i toto doplňující podání označit za odvolání a aplikovat na něj právní normy týkající se rozhodování správního orgánu o odvolání, či zda se jedná o podání, které odvoláním není.

- 20 Podle názoru soudu není správné stanovisko žalovaného, který se domnívá, že jediným účelem písemného doplňujícího podání dle ust. § 37 odst. 4 věty druhé správního řádu je učinit prvotní podání bezvadným z hlediska jeho formy, a že toto písemné doplňující podání není způsobilé vyvolat jiné následky. Není tedy správný názor, že doplňující odvolání je prostým podáním, pro které neplatí režim ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, a k němuž při neodstranění vad dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu nemá být přihlášeno.
- 21 Písemné podání, kterým žalobce dne 16.11.2016 doplnil své odvolání podané prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu, je totiž třeba posoudit podle obsahu. Z tohoto hlediska je podání jednoznačně odvoláním a žalovaný s ním měl naložit stejně jako s jinými odvoláními, tedy měl o něm i při neodstranění vady spočívající v absenci podpisu rozhodnout. To platí tím spíše, že v posuzovaném případě předmětné doplňující podání (odvolání) bylo podáno při zachování zákonné procesní patnáctidenní lhůty k podání odvolání, která běžela od doručení rozhodnutí o pokutě (7.11.2016) až do 22.11.2016, bylo tak způsobilé vyvolat následky i v případě, že by správní orgány nepřihlédly k odvolání ze dne 11.11.2016. Z podání žalobce ze dne 16.11.2016 je patrné, kdo jej činí a které věci se týká, je v něm výslovně uvedeno, že jde o odvolání. Žalovaný měl zvážit, zda chybějící podpis na odvolání za uvedené skutkové situace skutečně brání jeho projednání dle ust. § 89 odst. 2 správního řádu, a pokud by usoudil, že je tomu tak, měl postupem podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu odvolací řízení zastavit. Pokud by žalovaný usoudil, že chybějící podpis nebrání projednání odvolání, měl zvolit odpovídající procesní postup, který by vedl k rozhodnutí o odvolání.
- 22 Vzhledem k tomu, že žalovaný o odvolání nerozhodl a zůstal nečinný, soud uzavírá, že podanou žalobu považuje za důvodnou a proto jí vyhověl (ust. § 81 odst. 2 s.ř.s.). Žalovanému soud podle stejného ustanovení uložil povinnost vydat rozhodnutí o odvolání žalobce proti napadenému rozhodnutí. S ohledem na zákonnou lhůtu 30 dnů pro vydání rozhodnutí dle ust. § 71 odst. 3 správního řádu soud žalovanému uložil, aby rozhodl v odpovídající lhůtě 30 dnů, která běží ode dne právní moci rozsudku.
- 23 O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení měl plný úspěch žalobce, a proto soud rozhodl, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení 12.200 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Výše nákladů řízení o žalobě sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2.000 Kč a z nákladů na zastoupení advokátem, které představují tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na ústním jednání před soudem) po 3.100 Kč za úkon dle ust. 11 odst. 1 písm. a), d) a g) na základě ust. § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s ust. § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění

pozdějších předpisů. Dále k nákladům za zastoupení patří i tři režijní paušály po 300 Kč (ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu).

- 24 Soud nepřiznal náhradu nákladů řízení za repliku žalobce k vyjádření žalovaného, protože v tomto podání žalobce prakticky jen polemizoval s právním názorem žalovaného a rozvedl argumenty uvedené v žalobě, a nejednalo se tak o vynaložení prostředků k důvodnému uplatňování žalobcova práva.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 24. května 2018

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu