



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **J. J.** bytem , zastoupeného obecným zmocněncem Mgr. T. S., bytem x, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o **žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu**,

t a k t o :

- I. Žalovanému se ukládá povinnost vydat rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Kutná Hora ze dne 27. 2. 2014, č. j. MKH/012462/2014, sp. zn. MKH/058705/2013/MUZ, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) dodanou do datové schránky soudu dne 4. 9. 2015 domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného a dožaduje se, aby soud žalovanému uložil ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Kutná Hora (dále jen „městský úřad“), č. j. MKH/012462/2014, sp. zn. MKH/058705/2013/MUZ, ze dne 27. 2. 2014. Uvádí, že městský úřad vydal dne 27. 2. 2014 rozhodnutí pod č. j. MKH/012462/2014, kterým byl žalobce shledán vinným z přestupku. Rozhodnutí však nebylo doručeno ani žalobci ani jeho zástupci. Z toho důvodu podal žalobce odvolání proti neoznámenému rozhodnutí. Učinil tak prostřednictvím svého zástupce, který dne 31. 7. 2014 poslal odvolání prostřednictvím své e-mailové schránky. Městský úřad byl následně povinen ve lhůtě 30 dní postoupit spis

nadřízenému orgánu, což učinil dne 4. 8. 2014, od kdy počala žalovanému běžet lhůta 30 dnů, v níž bylo jeho povinností vydat rozhodnutí o odvolání, tuto lhůtu však žalovaný nedodržel. Žalobce vyčerpal prostředky ochrany proti nečinnosti tím, že dne 29. 1. 2015 podal žádost o uplatnění opatření na nečinnost k Ministerstvu dopravy, které se však do doby podání žaloby nevyjádřilo.

Žalovaný ve svém vyjádření nejprve shrnuje průběh správního řízení a uvádí, že dne 20. 2. 2014 proběhlo ústní jednání ve věci, k němuž se žalobce ani jeho zástupce bez omluvy nedostavili. Zástupci žalobce přitom bylo předvolání doručováno jak na požadovanou elektronickou adresu, tak na adresu bydliště uvedenou v plné moci a bylo doručeno na základě fikce. Stejně tak bylo doručováno, a posléze doručeno fikcí, i rozhodnutí o přestupku ze dne 20. 2. 2014, sp. zn. MKH/058705/2013/MUZ. Dne 31. 7. 2014 elektronicky požádal zmocněnec žalobce o zaslání rozhodnutí o přestupku. Toto podání bylo nadepsáno „podání odvolání“ a nebylo opatřeno podpisem. Žalovaný následně zaslal zástupci žalobce rozhodnutí o přestupku spolu s výzvou k doplnění náležitostí podání. Doručováno bylo na adresu zástupce žalobce uvedenou v plné moci a ověřenou v registru obyvatel. Protože se opět nepodařilo řádně doručit, bylo doručeno fikcí. Následně požádal zmocněnec žalobce dne 29. 1. 2015 Ministerstvo dopravy o opatření proti nečinnosti. Dne 16. 2. 2015 Ministerstvo dopravy sdělilo zástupci žalobce, že pro takovýto postup neshledalo důvod, protože odvolání nebylo opatřeno podpisem a proto se na něj hledí, jako by nebylo podáno. Vyrozumění bylo doručeno do datové schránky advokáta dne 18. 2. 2015. Žaloba je proto nedůvodná.

Žalobce v replice popírá, že by odvolání, jež jeho zástupce podal 31. 7. 2015, nebylo opatřeno podpisem. To dokládá printscreenem příslušného emailu. Nebyl proto důvod, aby se žalovaný odvoláním nezabýval.

Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti:

Dne 31. 1. 2014 bylo Městskému úřadu v Kutné Hoře doručeno podání označené jako „podání odporu“, ve kterém zmocněnec žalobce uvádí *„Podávám odpor. Též proti případnému rozhodnutí ve věci vydanému se odvolávám, a to i v případě, že toto rozhodnutí bude teprve vydáno v budoucnosti.“* Dále zmocněnec žalobce žádal, aby mu byly písemnosti doručovány na e-mailovou adresu obecny@zastupce.eu.

Rozhodnutí o přestupku ze dne 27. 2. 2014, č. j. MKH/012462/2014, bylo následně zmocněnci žalobce doručováno na jím požadovanou e-mailovou adresu. Doručování se však nezdařilo, a to z důvodu neplatné e-mailové adresy. Správní orgán proto přistoupil k doručování na adresu bydliště, jež zmocněnec uvedl ve svém podání, a to do vlastních rukou. Poštovním doručovatelem bylo dne 3. 3. 2014 zjištěno, že na uvedené adrese se nachází městský úřad a zmocněnec zde nemá domovní schránku. Zásilka byla uložena u doručujícího orgánu a dnem 13. 3. 2014 byla doručena fikcí. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 29. 3. 2014.

Součástí spisu je dále listina označená jako „podání odvolání“ datovaná dnem 31. 7. 2014 a označená spisovou značkou předmětné věci. Obsahem této listiny je odvolání proti neoznámenému rozhodnutí a žádost o zaslání napadeného rozhodnutí. Samotná e-mailová zpráva však vytištěna není a ze správního spisu není možné zjistit, kdy a z jaké e-mailové adresy byla zpráva odeslána či zda byla podepsána zaručeným podpisem. Městský úřad toto podání nepovažoval za odvolání, neboť neobsahuje zákonem stanovené náležitosti pro odvolání. Zmocněnci žalobce proto městský úřad zaslal dne 7. 8. 2014 výzvu k odstranění vad podání.

Při ústním jednání žalobce setrval na svém stanovisku.

Podaná žaloba je včasná a má předepsané náležitosti. Soud také ve správním spise ověřil, že nadřízený orgán žádosti žalobce ze dne 29. 1. 2015 o uplatnění opatření proti nečinnosti nevyhověl s tím, že žalobcovo podání ze dne 31. 7. 2015 nebylo opatřeno zaručeným elektronickým podpisem. Žalobce tedy vyčerpal prostředky, jež se mu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nabízely ve správním řízení.

Podle § 79 s. ř. s. se může ten, „kdo bezvysledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.“

Podle § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) „Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo ji provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.“

Podle § 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.“

Podle § 37 odst. 4 správního řádu „Podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 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 uznávaného elektronického podpisu.“

Podle § 37 odst. 5 správního řádu „Ten, kdo činí podání v elektronické podobě podle odstavce 4 věty první, uvede současně poskytovatele certifikačních služeb, který jeho certifikát vydal a vede jeho evidenci, nebo certifikát připojí k podání.“

Správní řád umožňuje účastníkům správních řízení, aby s orgány státní správy komunikovali pomocí elektronických prostředků komunikace na dálku. Tento způsob komunikace je jednak pohodlnější pro samotné účastníky řízení, zároveň pomáhá naplňovat zásady procesní ekonomie a rychlosti řízení vyjádřené v § 6 správního řádu. Protože však mohou být tyto prostředky komunikace zneužity, stanoví zákon podmínky, za kterých je možno tyto prostředky v oficiálním styku s orgány veřejné moci užívat. Hlavní a nejdůležitější podmínkou je užití zaručeného elektronického podpisu, který v elektronickém prostředí nahrazuje vlastnoruční podpis osoby. Mimo jednoznačného spojení a identifikace osoby, jež je hlavním účelem vlastnoručních podpisů, elektronický podpis zároveň chrání podání účastníků před změnou obsahu. Proto, aby mohl být elektronický podpis kvalifikován jako zaručený, je třeba, aby splnil podmínky stanovené v § 2 písm. b) zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů, podle kterých je zaručeným elektronickým podpisem ten, jenž:

1. je jednoznačně spojen s podepisující osobou,
2. umožňuje identifikaci podepisující osoby ve vztahu k datové zprávě,
3. byl vytvořen a připojen k datové zprávě pomocí prostředků, které podepisující osoba může udržet pod svou výhradní kontrolou,
4. je k datové zprávě, ke které se vztahuje, připojen takovým způsobem, že je možno zjistit jakoukoliv následnou změnu dat,

Jak je uvedeno ve výše citovaném ustanovení § 37 odst. 5 správního řádu, zaručený elektronický podpis se k e-mailové zprávě připojuje prostřednictvím certifikátu. Tento certifikát je vždy platný po dobu jednoho roku, poté jeho platnost vyprší. I po skončení platnosti zůstane certifikát u již odeslané e-mailové zprávy připojen a je tedy možné ho zobrazit a zjistit přesnou dobu jeho platnosti. Certifikát samotný se připojuje k e-mailové zprávě jako celku, z pouhé přílohy e-mailové zprávy tudíž nelze poznat, zda byl e-mail opatřen zaručeným elektronickým podpisem.

V daném případě je mezi stranami sporné, zda bylo žalobcovo odvolání podepsáno zaručeným elektronickým podpisem či nikoliv. Ze správního spisu tuto informaci není možno zjistit, neboť je zde založen pouze výtisk přílohy e-mailové zprávy, výtisk samotné e-mailové zprávy chybí. Žalobce však navrhl provést k důkazu printscreen e-mailové zprávy ze dne 31. 7. 2014, již bylo městskému úřadu zasláno žalobcovo odvolání. Podle tohoto printscreenu byla zpráva opatřena elektronickým podpisem. Podle certifikátu elektronického podpisu, který je printscreenu rovněž vyobrazen, byl elektronický podpis zástupce žalobce platný od 15. 4. 2014 do 15. 4. 2015. V době odeslání tak e-mailová zpráva byla opatřena zaručeným elektronickým podpisem. Bylo tudíž povinností městského úřadu předložit správní spis se stanoviskem žalovanému, aby ten mohl v souladu s ustanoveními § 90 odst. 6 či § 92 správního řádu ve stanovených lhůtách o žalobcovo odvolání rozhodnout.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná a v souladu s § 81 s. ř. s. uložil žalovanému, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl o žalobcem podaném odvolání. Soud dodává, že výzva o odstranění vad byla zcela neurčitá, a proto nelze žalobce přičíst podíl na průtazích vzniklých po podání odvolání.

Nad rámec uvedeného soud uvádí, že žalobcovo první „odvolání“ proti budoucímu rozhodnutí, jež bylo žalobcem podáno dne 31. 1. 2014 současně s odporem je neúčinné, neboť v souladu s § 83 správního řádu lze odvolání účinně podat teprve poté, co bylo rozhodnutí vydáno.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, a to z důvodu, že jeho postup v řízení (v dané věci uvádění neplatné e-mailové adresy, tvrzení nedoručení rozhodnutí, přestože toto bylo zmocněnci žalobce doručeno) představuje z jeho strany, resp. ze strany jeho zmocněnce případ sofistikované procesní obstrukce, jejímž účelem je dosažení zániku přestupkové odpovědnosti v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty podle § 20 přestupkového zákona. Že tyto či podobné postupy jsou využívány právě k uvedenému cíli, vyplývá například také ze skutkových okolností řešených v rozsudcích NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 10 As 203/2014-48, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 As 119/2014-34, ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 162/2014-31, ze dne 7. 8. 2014, č. j. 10 As 151/2014-33 nebo ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014-26. U zdejšího soudu lze pak odkázat například na rozsudky ze dne 8. 4. 2015, č. j. 46 A 33/2015 – 25, ze dne 11. 8. 2015, č. j. 48 A 56/2015 – 32, ze dne 3. 11. 2016, č. j. 46 A 90/2015 – 25, ze dne 14. 1. 2016, č. j. 45 A 63/2015 – 24 a ze dne 8. 3. 2016, č. j. 46 A 128/2015 – 33. Řízení ve správním soudnictví má sloužit k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (srov. § 2 s. ř. s.) a nikoliv jako

jeden z nástrojů směřujících k dosažení zániku odpovědnosti za správní delikt bez jeho věcného projednání. Procesní strategii žalobce a její zneužívající povahu proto soud hodnotí jako okolnost zvláštního zřetele hodnou, která odůvodňuje nepřiznání náhrady nákladů řízení podle § 60 odst. 7 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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.

V Praze dne 23. června 2016

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová