



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: P.P.O., zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2,** proti **žalovanému: Městský úřad Nýřany, se sídlem Nýřany, Benešova třída 295, zastoupenému JUDr. Tatianou Jiráskovou, advokátkou, se sídlem Plzeň, Kamenická 2378/1,** v řízení o žalobě ze dne 29. 12. 2015 o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. **Ž a l o b a** se v části domáhající se toho, aby bylo rozhodnuto, že zásah žalovaného spočívající v nepředání spisu zn. 2/OD-přest/871/14HD se svým stanoviskem odvolacímu orgánu k rozhodnutí o odvolání ve lhůtě dle § 88 odst. 1 správního řádu, byl nezákonný, **z a m í t á .**
- II. **Ž a l o b a** se v části domáhající se toho, aby žalovanému bylo zakázáno pokračovat v protiprávním jednání spočívajícím v nepředání spisu zn. 2/OD-přest/871/14HD se svým stanoviskem odvolacímu orgánu, **z a m í t á .**
- III. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení .**

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou datovanou dne 29. 12. 2015 domáhal toho, aby soud
1) konstatoval, že zásah žalovaného spočívající v nepředání spisu zn. 2/OD-přest/871/14 -3 HD se svým stanoviskem odvolacímu orgánu k rozhodnutí o odvolání ve lhůtě dle § 88 odst. 1 správního řádu, byl nezákonný; 2) zakázal žalovanému pokračovat v protiprávním

jednání spočívajícím v nepředání spisu zn. 2/OD-přest/871/14 -3 HD se svým stanoviskem odvolacímu orgánu.

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

[III] Žaloba

Žalobce připomněl, že žalovaný vyhotovil dne 20. 2. 2015 rozhodnutí čj. 2/OD-přest/871/14 -13 HD, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) silničního zákona. Zástupce žalobce, Ing. M.J., podal dne 9. 3. 2015 do rozhodnutí odvolání, a to prostou e-mailovou zprávou. Žalovanému následně dne 16. 3. 2015 zaslal e-mailovou zprávu opatřenou zaručeným elektronickým podpisem, ve které sděluje, že neví, proč podával dne 9. 3. 2015 odvolání a žádá žalovaného, aby bral jeho podání jako bezpředmětné. Zástupce žalobce nakonec dne 23. 3. 2015 zaslal žalovanému zprávu, ve které uvedl: „*Dobrý den, 9. 3. 2015 jsem podával odvolání, kdy jsem následně správnímu orgánu zaslal zprávu s tím, že nevím, proč jsem odvolání podával. Již jsem si vzpomněl – obviněný mi telefonoval, že mu bylo doručeno nějaké rozhodnutí. Podávám tedy odvolání a žádám správní orgán o zaslání rozhodnutí.*“.

E-mailová zpráva ze dne 23. 3. 2015 byla opatřena důvěryhodným elektronickým podpisem vydaným certifikační autoritou PostSignum. Vzhledem k tomu, že podání splňovalo všechny náležitosti a bylo z něj jasné patrné, že se jedná o odvolání, žalobce má za to, že žalovaný byl povinen podání posoudit jako odvolání. Žalovanému následně vznikla povinnost ve lhůtě 30 dnů postoupit odvolání nadřízenému orgánu k vydání rozhodnutí o odvolání (§ 88 odst. 1 věta první správního řádu). V případě, že by žalovaný vyhodnotil odvolání jako nepřípustné nebo opožděné, měl by povinnost jej postoupit ve lhůtě 10 dnů (§ 88 odst. 1 věta třetí správního řádu). Ve věci neexistoval důvod k tomu, aby žalovaný nepředal odvolání ve lhůtě dle § 88 odst. 1 správního řádu nadřízenému správnímu orgánu. Žalobce pak zastává názor, že nepostoupení spisu nadřízenému správnímu orgánu byl nezákonný zásah. Nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného, než rozhodnutí, je nezákonným zásahem (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 – 98, Sb. NSS č. 2206/2011).

Žalobci nezbyvá jiného prostředku ochrany; žalobce nemůže podat žalobu proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s., neboť ve věci nebylo rozhodnuto o řádném opravném prostředku, kdy teprve rozhodnutí o opravném prostředku podléhá soudnímu přezkumu. Žalobce též nemůže proti nečinnosti žalovaného brojit žalobou na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s., neboť žalovaný rozhodnutí již vydal a žalovanému nepočala plynout lhůta pro vydání rozhodnutí o odvolání, neboť tato počíná plynout teprve dnem, kdy je mu spis doručen (§ 90 odst. 6 věta druhá správního řádu). K identickým závěrům dospěl Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 11. 2. 2015, čj. 15A 49/2014-47: „*V případě, kdy se ze strany správního orgánu jedná o nezákonný zásah ve formě nezákonné nečinnosti, která spočívá v jiném nekonání, tj. v neučinění nějakého jiného úkonu, je třeba se soudní ochrany domáhat prostřednictvím zásahové žaloby dle § 82 s. ř. s. Stěžejním rozlišujícím znakem, od něhož se musí odvíjet procesní postup žalobce, tj. zda se bude žalobce domáhat soudní*

ochrany prostřednictvím nečinnosti, resp. zásahové, žaloby, je vždy zamýšlený výsledný „produkt“ postupu správního orgánu. Jestliže tímto „produktem“ postupu správního orgánu má být vydání rozhodnutí ve věci samé či osvědčení, je prostředkem soudní ochrany proti nečinnosti správního orgánu nečinnostní žaloba dle ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. Má-li však být „produktem“ postupu správního orgánu provedení faktického úkonu, jak tomu bylo v nyní posuzované věci, tak prostředkem soudní ochrany proti nečinnosti správního orgánu spočívající v neprovedení faktického úkonu je výhradně zásahová žaloba dle § 82 s. ř. s.“

Žalobce zastává názor, že citovaný rozsudek na věc plně doléhá, neboť krajský soud posuzovat zcela identickou „nečinnost“ správního orgánu prvního stupně, avšak uzavřel, že proti této lze brojít toliko žalobou dle § 82 a násl. s. ř. s. Žalobce se o nezákonném zásahu žalovaného dozvěděl teprve z písemnosti Ministerstva dopravy ze dne 3. 12. 2015, sp. zn. 607/2015-160-SPR/4. Ministerstvo dopravy zde uvedlo, že žalovaný nepostoupil žádné odvolání k rozhodnutí o odvolání nadřízenému správnímu orgánu. Žalobce má tak za to, že žaloba je včasná, když je podána ve dvouměsíční subjektivní lhůtě dle § 84 odst. 1 s. ř. s.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný připomněl, že původně zaslané blanketní odvolání Ing. J. ze dne 9. 3. 2015 bylo touto osobou vzato podáním ze dne 16. 3. 2015 zpět. Žalobcem tvrzené další odvolání ze dne 23. 3. 2015 žalovanému doručeno nebylo. Žalovaný tak neměl žádného důvodu předkládat spis s odvoláním odvolacímu orgánu. Žalovaný se tak nemohl dopustit zásahu tvrzeného žalobcem. Bez ohledu však na to, zda a v jaké podobě by byla žalovanému doručena odvolání žalovaného nebo Ing. J., těmito se dle závěrů Krajského úřadu Plzeňského kraje vyplývajících z rozhodnutí čj: DSH/14878/15 nemohl zabývat již proto, že nebylo žalobci účinně doručeno prvostupňové rozhodnutí. Žalovaný se tak nemohl dopustit zásahu spočívajícího v nepředání spisu zn. 2/OD-přest/871/14 -3 HD se svým stanoviskem odvolacímu orgánu k rozhodnutí o odvolání. Tvrzený zásah tak nemůže být ani nezákonný a nemá opodstatnění ani požadovaný zákaz v pokračování zásahu.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Krajský soud vycházel při posuzování důvodnosti žaloby ze zákonných podmínek, které upravují procesní postup soudu ve věci ochrany proti nezákonným zásahům tak, jak je upraven v § 82 a násl. soudního řádu správního.

Podle § 82 s. ř. s., každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

Soud vycházel z následujících nesporných zjištění. Je zřejmé, že prvoinstanční správní orgán (v dané věci žalovaný), vydal dne 20. 2. 2015 pod čj. 2/OD-přest./871/14-13 HD rozhodnutí ve věci přestupku vůči žalobci. Není pochyb o tom, že dne 9. 3. 2015 bylo žalobcovým zástupcem, Ing. M.J., odesláno správnímu orgánu odvolání (prostřednictvím e-mailu), které nebylo opatřeno elektronickým podpisem. Další skutečností je fakt, že 16. 3. 2015 bylo Ing. Jarošem zasláno prvoinstančnímu orgánu podání, v němž Ing. J. uvedl následující: *„Dobrý den, minulý týden jsem podal odvolání v nadepsané věci (= věc 2/OD-přest./871/14-13 HD). Jedná se o vadné podání, nevím, proč jsem toto podání vůbec podal, neboť žádné rozhodnutí mi nebylo doručeno. Berte tedy prosím mé podání jako bezpředmětné.“*. Ing. J. tedy konstatoval, že se spletl a že odvolání je nezbytné považovat za bezpředmětné.

Tak, jak bylo výše uvedené podání koncipováno, lze mít za důvodný závěr o zpětvzetí odvolání tvrzeného v podání ze dne 9. 3. 2015. Nicméně, právní význam pro nyní souzenou věc má až skutečnost, která měla nastat dne 23. 3. 2015. Tehdy měl žalobcův zmocněnec podat další, nové „odvolání“ s vysvětlením, že nyní již má k podání odvolání důvody, protože mu bylo doručeno rozhodnutí a proti němu tedy podává nové odvolání. Žalovaný tvrdí, že mu žádné takové podání doručeno nebylo.

Existenci listiny ze dne 23. 3. 2015 žalobce dokládá tzv. print screenem, tzn. otiskem obrazovky, ve které se objevuje e-mailová zpráva a její text. Na rozhodnutí soudu tak bylo, do jaké míry je tvrzení žalobce o tom, že předmětné rozhodnutí správního orgánu napadl řádně odvoláním, podloženo a průkazné.

Soud dospěl k závěru, že nikoliv.

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.

V dané věci žalobce tvrdí, že ono odvolání ze dne 23. 3. 2015 ze svého počítače odeslal na adresu prvoinstančního správního orgánu. Soud však toto tvrzení považuje za nezpůsobilé prokázat, že uvedené podání bylo adresátovi, tzn. správnímu orgánu, doručeno.

Soud v té souvislosti poukazuje především na stávající judikaturu [např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, čj. 9Afs 28/2010-79, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 1. 2013, čj. 11A 53/2010-74 (oba dostupné na www.nssoud.cz)]. Z nich vyplývá, že *důkazní břemeno při elektronickém doručování spočívá na odesílateli*, čímž se tento způsob doručování odlišuje od doručování prostřednictvím poštovního orgánu, který má povinnost a je odpovědný za to, že písemnost doručí. **Z toho plyne, že samotný obsah počítače, ze kterého byla zpráva odesílána, nepostačuje k prokázání, že elektronická pošta došla adresátovi, tedy v daném případě**

žalovanému. A žalobce nic jiného, než otisk obrazovky svého počítače k prokázání svých tvrzení nepředložil. Za této situace proto nebylo prokázáno, že by podání ze dne 23. 3. 2015 bylo žalovanému doručeno.

V tomto směru tedy nelze vyhodnotit jako nezákonný zásah situaci, kdy správní orgán I. stupně (= žalovaný) nepředložil spisový materiál s předkládací zprávou odvolacímu orgánu, pakliže v daném případě nebylo prokázáno, že takto měl postupovat (výrok I. rozsudku). Z logiky věci pak vyplývá, že se rovněž stěží lze dovolávat toho, aby bylo žalovanému uloženo ukončení nezákonného zásahu (výrok II. rozsudku). **Na základě uvedeného soud dospěl k závěru o nedůvodnosti žaloby a podle § 87 odst. 3 s. ř. s. ji výroky I. a II. zamítl.**

[V] Náklady řízení

Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. 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. Žalovaná strana sice dosáhla procesního úspěchu, ovšem rozhodovací praxe správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu, a Ústavního soudu stojí na závěru, že zde nejsou podmínky pro to, aby žalovanému byla náhrada nákladů řízení přiznána. Jakožto obec s rozšířenou působností by měl být žalovaný schopen prostřednictvím vlastních dostatečně odborně zdatných zaměstnanců obhájit svou činnost před soudem sám, nikoliv prostřednictvím zvoleného zástupce – advokáta. Proto bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 nejbližší 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 Plzni dne 29. dubna 2016

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová