



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **M. H.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2016, č. j. 1016-4/2016-900000-304.7, sp. zn. 76809/2015-610000-12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2017, č. j. 51 A 21/2016 - 31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Celního úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 20. 10. 2015, č. j. 76809-23/2015-610000-12, byl žalobce (dále též „stěžovatel“) uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 42a odst. 2 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), za porušení povinnosti dle § 21e téhož zákona (za užití zpoplatněné územní komunikace bez úhrady časového poplatku), za což mu byla uložena pokuta v souladu s § 42a odst. 7 písm. d) zákona o pozemních komunikacích ve výši 3 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení dle § 79 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění v době rozhodné, ve výši 1 000 Kč. Žalovaný jako odvolací správní orgán věcně a místně příslušný podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl ve věci odvolání proti výše uvedenému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že jej podle § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné zamítl. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou, kterou však Krajský soud v Praze (dále jen „krajský

soud“) zamítl. Žalobce se nyní podanou kasační stížností domáhá zrušení rozsudku krajského soudu s tím, že navrhuje vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[2] Vzhledem k tomu, že kasační stížnost svými námitkami směřuje do odvolacího řízení toliko v procesní rovině, je nezbytné v tomto směru provést rekapitulaci odvolacího řízení. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání výše specifikovaného přestupku, bylo právnímu zástupci žalobce dodáno do datové schránky dne 20. 10. 2015, přičemž právní zástupce se do datové schránky ve lhůtě 10 dnů nepřihlásil, a proto nastoupily dle § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, účinky doručení ke dni 30. 10. 2015. V rámci 15 denní lhůty od doručení právní zástupce žalobce podal správnímu orgánu prvního stupně dne 16. 11. 2015 blanketní odvolání prostým e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu. Následně poslal obsahově totožné podání listinně prostřednictvím služby České pošty, s.p. Dopis Online, jehož obálka nesla razítko podací pošty ze dne 24. 11. 2015. Jelikož na listinném odvolání chyběl podpis právního zástupce nebo žalobce, vydal správní orgán prvního stupně dne 8. 12. 2015 usnesení, jímž určil lhůtu 5 dnů podle § 39 odst. 1 správního řádu k doplnění podpisu. Usnesení bylo doručeno do datové schránky právního zástupce dne 9. 12. 2015, ode dne následujícího po tomto dni začala běžet pětidenní lhůta. Podpis však nebyl ve stanovené lhůtě doplněn, proto bylo správním orgánem prvního stupně odvolací řízení usnesením ze dne 28. 12. 2015 zastaveno a téhož dne bylo dodáno do datové schránky právního zástupce žalobce, který za 1 hod. a 5 minut poslal e-mailem se zaručeným elektronickým podpisem již perfektní odvolání. Toto odvolání ze dne 28. 12. 2015 bylo správním orgánem prvního stupně postoupeno žalovanému, který jej žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 24. 2. 2016 shledal jako opožděné a dle § 92 odst. 1 správního řádu je zamítl. Žalobce rovněž podal dne 4. 1. 2016 odvolání proti usnesení ze dne 28. 12. 2015, kterým bylo odvolací řízení zastaveno, rozhodnutí o tomto odvolání však nebylo předmětem soudního přezkumu.

[3] V podané žalobě žalobce napadal postup správního orgánu prvního stupně v odvolacím řízení vedoucí k následné opožděnosti jím podaného odvolání ze dne 28. 12. 2015, neboť žalobce byl názoru, že jeho odvolání nebylo opožděné. Předně měl za to, že jím podané odvolání e-mailem ze dne 16. 11. 2015 bez zaručeného elektronického podpisu bylo ve lhůtě 5 dnů potvrzeno ve smyslu § 36 odst. 4 správního řádu listinným podáním zaslaným správnímu orgánu prostřednictvím služby Dopis Online, i když na obálce bylo uvedeno razítko podací pošty ze dne 24. 11. 2015, protože z postupu žalovaného vyplynulo, že k odvolání ze dne 16. 11. 2015 vůbec nepřihlížel. Dále žalobce rozporoval povahu pětidenní lhůty, v níž byl následně vyzván k odstranění vady listinného odvolání, konkrétně k opatření odvolání podpisem, který chyběl. Lhůta stanovená usnesením dle § 39 odst. 1 správního řádu nebyla propadná, nýbrž pořádková a její zmeškání samo o sobě nemohlo vést k nepříznivému následku s tím spojenému (zastavení řízení). Odvolání podané dne 28. 12. 2015 odstraňuje namítanou vadu sice po lhůtě stanovené správním orgánem, avšak ten k němu měl povinnost přihlídnout. Nadto bylo odvolací řízení pro nevyhovění výzvě ve lhůtě zastaveno správním orgánem prvního stupně, který k takovému rozhodnutí nebyl příslušný.

[4] Krajský soud vypořádal žalobní námitky následovně. Odvolání žalobce ze dne 16. 11. 2015 vyhodnotil jako potvrzené ve lhůtě 5 dnů listinným podáním zaslaným prostřednictvím služby Dopis Online. Lhůtu stanovenou k odstranění vad podaného

pokračování

odvolání posoudil jako propadnou s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016 - 34). Následně opětovně podané odvolání již opatřené podpisem, které bylo podáno dne 28. 12. 2015, bylo „novým“ odvoláním podaným nejen po uplynutí lhůty stanovené k odstranění vad, zároveň bylo podáno po uplynutí 15 denní zákonné lhůty od doručení rozhodnutí, které bylo tímto „novým“ odvoláním napadeno, a proto bylo odvolacím správním orgánem zamítnuto pro opožděnost v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu. Otázka, zda odvolací řízení bylo zastaveno v souladu se zákonem, nebyla pro posouzení zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí relevantní. Žalobce v žalobě podotkl, že z právní opatrnosti též napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2016 o jím podaném odvolání proti usnesení o zastavení řízení, proto musel krajský soud zhodnotit skutečný obsah žaloby a tomu odpovídající petit, tedy to, co žalobce požaduje a dospěl k závěru, že obojí směřuje proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost ze dne 24. 2. 2016. Uvedenému závěru svědčí skutečnost, že petit byl formulován v jednotném čísle proti napadenému rozhodnutí uvedenému, tak jak je ve struktuře žaloby obvyklé, na první straně žaloby. Nadto žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2016 by jako opožděná musela být dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnuta.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Včas podanou kasační stížností, včetně jejího doplnění, se stěžovatel domáhá zrušení výše uvedeného rozsudku krajského soudu z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel podanou kasační stížností brojí proti nesprávnému posouzení právní otázky krajským soudem spočívající v povaze lhůty stanovené dle § 39 odst. 1 správního řádu, která mu byla poskytnuta k odstranění vad podaného odvolání. Stěžovatel se neztotožňuje s povahou této lhůty, která byla posouzena jako propadná, jde podle něj pouze o lhůtu pořádkovou, a proto nevyhovění výzvě správního orgánu prvního stupně ve lhůtě neumožňovalo nepřihlídnout k doplnění odvolání podanému po lhůtě a odvolací řízení z tohoto důvodu zastavit. Nešlo o odvolání nové, pouze o doplnění odvolání podaného dne 16. 11. 2015, a proto nebylo na místě, aby odvolání ze dne 28. 12. 2015 bylo vyhodnoceno jako opožděné navíc v době, kdy rozhodnutí o zastavení řízení nenabylo právní moci. Správní orgán prvního stupně následně odvolací řízení zastavil, přičemž podle § 88 odst. 2 správního řádu nebyl k takovému postupu příslušný. Stěžovatel žalobou poukazoval i na rozhodnutí o odvolání proti usnesení ze dne 28. 12. 2015, jímž bylo odvolací řízení zastaveno. Pokud však soud vyhodnotil, že žalobou požadoval pouze zrušení rozhodnutí, jímž bylo jeho odvolání ze dne 28. 12. 2015 zamítnuto pro opožděnost, měl jej vyzvat k odstranění vady petitu při poskytnutí přiměřené lhůty. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný odkazuje na svá napadená rozhodnutí, na vyjádření k žalobě a na rozsudek krajského soudu a navrhuje, aby kasační stížnost byla zamítnuta. Doplnění odvolání bylo učiněno až po vydání rozhodnutí o zastavení odvolacího řízení, které bylo do datové schránky právního zástupce stěžovatele dodáno dne 28. 12. 2015 v 14:32 hod., kdežto podání ze strany stěžovatele bylo učiněno 28. 12. 2015 až v 15:37 hod. Okamžik

vydání rozhodnutí prostřednictvím datových zpráv je upraven dle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu tak, že vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19 správního řádu, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li jej správní orgán. Žalovaný dále souhlasí s názorem i postupem, jakým se krajský soud vypořádal s námitkou stěžovatele o nepřislušnosti správního orgánu prvního stupně vydat usnesení o zastavení řízení. Stěžovatel formuloval petit jednoznačně a srozumitelně ve spojení s obsahem žaloby, proto krajský soud nebyl povinen stěžovatele vyzývat k upřesnění petitu.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[8] Nejvyšší správní soud je v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem kasační stížnosti a důvody, pro které je podána. Stěžovatel namítá vadu řízení před krajským soudem spočívající v nesprávném posouzení jím podané žaloby z hlediska toho, čeho se jí domáhá tak, že pokud byl petit v rozporu se skutečnostmi tvrzenými v žalobě, bylo na místě, aby jej krajský soud vyzval k odstranění vady petitu a poskytl mu k tomu přiměřenou lhůtu. Ostatně je vhodné zmínit konkrétní formulaci kasační námítky, která zní: *„K výtce soudu, že se žalobce petitom nedomáhal zrušení též tohoto rozhodnutí o odvolání proti usnesení o zastavení řízení, žalobce konstatuje, že byl-li petit v rozporu se skutečnostmi tvrzenými v žalobě, bylo na místě, aby krajský soud žalobce vyzval k odstranění vady petitu a poskytl mu k tomu přiměřenou lhůtu.“*

[9] Nejvyšší správní soud důkladně posoudil žalobu po formální a obsahové stránce včetně znění petitu, tedy toho, čeho se stěžovatel žalobou domáhal. Závěru krajského soudu o předmětu sporu vymezeném napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 2. 2016 odpovídá nejen podaná žaloba včetně jejího petitu, nýbrž i návrh na odložení výkonu rozhodnutí žalovaného, který se vztahuje výlučně k uvedenému rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2016. Veškerá argumentace obsažená v žalobě se vztahuje k popisu a rozporování postupu správního orgánu prvního stupně, v důsledku kterého bylo podání stěžovatele ze dne 28. 12. 2015 žalovaným zamítnuto pro opožděnost, přičemž petit žaloby s ohledem na její obsah bez pochyby zní na zrušení rozhodnutí žalovaného, jímž bylo odvolání zamítnuto pro opožděnost. Povinnost soudu učinit výzvu k odstranění vady petitu dle § 37 odst. 5 s. ř. s. by nastala v případě, pokud by petit byl v rozporu s obsahem žaloby, na což směřuje i kasační námitka. Petit žaloby je však v souladu s jejím obsahem, a proto je tato kasační námitka nedůvodná.

[10] Stěžovatel dále, shodně jako v žalobě, brojí proti povaze lhůty dle § 39 odst. 1 správního řádu, neboť má za to, že jde o lhůtu pořádkovou, nikoliv propadnou, a proto nemohl nastoupit negativní následek spojený s uplynutím lhůty v podobě nemožnosti odstranění vady podání. Správní orgán prvního stupně měl povinnost přihlédnout k podání, jímž vady odstranil, i po stanovené lhůtě. Žalovaný jako odvolací správní orgán v důsledku nedostání této povinnosti správního orgánu prvního stupně posoudil toto podání stěžovatele jako „nové“ opožděné odvolání, které pro opožděnost zamítl.

pokračování

[11] Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz výše citovaný rozsudek NSS) posoudil lhůtu stanovenou usnesením dle § 39 odst. 1 správního řádu jako propadnou, přičemž stěžovatel si mohl požádat o prodloužení lhůty, po jejím uplynutí o prominutí jejího zmeškání, popř. mohl podat odvolání proti samotnému usnesení o určení lhůty. Žádný z těchto kroků však neučinil, a proto lhůta marně uplynula. Kasační soud se plně ztotožňuje s právním názorem krajského soudu k povaze lhůty stanovené ve správním řízení usnesením dle § 39 odst. 1 správního řádu, neboť je v souladu se stávající judikaturou zdejšího soudu k této otázce. Z již výše citovaného rozsudku vyplývá, že výzvu k odstranění vad ve lhůtě není nezbytně nutné činit usnesením. Pokud však výzva má formu usnesení a žadatel (odvolatel) v rámci takto stanovené lhůty neprovede úkon, k němuž je vyzván, musel by žádat o prominutí zmeškání lhůty dle § 41 správního řádu, protože lhůta již marně uplynula. Stěžovatelem namítaná lhůta, v níž byl vyzván k odstranění vad podání, byla propadná. O pořádkovou lhůtu, jejímž uplynutím by nemohly nastat negativní účinky s tímto spojené, by šlo v případě lhůty stanovené přípisem například dle § 37 odst. 3 správního řádu, což je ostatně v odůvodnění napadeného rozsudku uvedeno, a proto Nejvyšší správní soud shledal kasační námitku směřující do povahy lhůty stanovené usnesením dle § 39 odst. 1 správního řádu jako nedůvodnou.

[12] Stěžovatel v řízení před krajským soudem zmiňoval zastavení odvolacího řízení správním orgánem prvního stupně, který však nebyl k takovému postupu příslušný, a tuto skutečnost uvádí i v nyní podané kasační stížnosti. Ze správního spisu se podává, že rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2016 o zamítnutí odvolání pro opožděnost, jehož zrušení bylo žalobou požadováno, vydal žalovaný jako věcně, místně i funkčně příslušný správní orgán z důvodu marného uplynutí lhůty stanovené ve výzvě k odstranění vad a zároveň uplynutí 15 denní zákonné odvolací lhůty, přičemž tímto opožděným odvoláním se dále zabýval v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu. Krajský soud posoudil zastavení odvolacího řízení nepřislušným orgánem jako irelevantní ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutím, s čímž se kasační soud ztotožňuje, neboť na opožděnosti podaného odvolání nic nemění zastavení odvolacího řízení nepřislušným správním orgánem, a proto je i tato námitka stěžovatele nedůvodná.

V. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. O věci přitom rozhodl bez jednání, jelikož § 109 odst. 2 s. ř. s. takový postup předpokládá.

[14] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

JUDr. Radan Malík
předseda senátu