



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **V. V.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2020, čj. 3 A 53/2019-22,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2020, čj. 3 A 53/2019-22, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 22. 2. 2018, čj. MHMP 300183/2018/Dbá, byla žalobci uložena pokuta ve výši 3 000 Kč a zákaz řízení motorových vozidel na dobu dvou měsíců za spáchání přestupku na úseku provozu na pozemních komunikacích. Žalobce se podanou žalobou domáhal uložení povinnosti vydat rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Městský soud v Praze žalobě vyhověl a uložil žalovanému (dále „stěžovatel“) povinnost vydat rozhodnutí o odvolání.

[2] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že mezi stranami není sporu o tom, že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo podáno v zákonné lhůtě dne 9. 3. 2018, kdy spisovna správního orgánu prvního stupně přijala e-mailové podání od zmocněnce žalobce. Dne 12. 3. 2018 (další pracovní den) bylo zjištěno, že daná e-mailová zpráva byla bez platného elektronického podpisu. Dne 22. 5. 2018 byla zmocněnci

vypravena výzva k odstranění nedostatků a dne 10. 7. 2018 podal zmocněnec doplnění odvolání e-mailem s přílohou s uznávaným elektronickým podpisem.

[3] Městský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 27. 7. 2017, čj. 2 As 80/2017-34, a ze dne 4. 6. 2015, čj. 9 As 63/2015-36) uvedl, že i nepodepsané odvolání zásadně zahajuje řízení o odvolání v přestupkové věci a že odstranění chybějící podstatné náležitosti podání včetně náležitosti podpisu lze učinit i podáním učiněným v době, kdy řízení o odvolání stále ještě trvá. Městský soud rovněž uvedl, že § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), není opatřen dovětkem, že k podání, které nebylo učiněno ve formě stanovené zákonem a které ani následně nebylo ve stanovené době potvrzeno písemným podáním shodného obsahu nebo předložením jeho originál, se nepřihlíží. Dle městského soudu tak žalobce zhojil vadu podání. Stěžovatel zastává názor, že odvolání nebylo vůbec podáno a nemá tak o čem rozhodovat. Dle soudu stěžovatel dané odvolací řízení neskončil některým z procesních způsobů předvídaných zákonem, proto mu soud uložil povinnost vydat rozhodnutí o odvolání.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatel nesouhlasí s městským soudem v tom, že nepodepsané odvolání učiněné prostřednictvím e-mailu bez elektronického podpisu, které není následně doplněno či potvrzeno ve lhůtě dle § 37 odst. 4 správního řádu, zahajuje řízení o odvolání. V takovém případě je na dané podání nutno nahlížet, jako by vůbec nebylo podáno, a tudíž nemůže zahájit řízení o odvolání. Pokud je podáno odvolání prostřednictvím e-mailu bez elektronického podpisu, nejsou správní orgány povinny vyzývat podatele k doplnění. Dle stěžovatele není překonán názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, čj. 9 As 90/2008-70, č. 2041/2010 Sb. NSS, jak tvrdil městský soud. Stěžovatel rovněž souhlasil s rozsudkem kasačního soudu ze dne 23. 3. 2012, čj. 4 Ads 5/2012-16, dle kterého *„stěžovatelce vyplývala povinnost doplnit či potvrdit své podání učiněné elektronickou formou bez zaručeného elektronického podpisu přímo ze zákona, tedy z ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, a proto nebylo povinností správního orgánu vyzývat ji k doplnění či potvrzení jejího podání. Pokud tak správní orgán prvního stupně učinil, bylo to toliko projevem jeho dobré vůle“*.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Dle § 37 odst. 2 správního řádu musí podání *obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí*. Dle odst. 3 stejného ustanovení *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*.

[6] Dle § 37 odst. 4 správního řádu je podání *možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných*

pokračování

technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu.

[7] Městský soud zaujal názor, že podpis není povinnou náležitostí odvolání, proto i bez něj je zahájeno řízení o odvolání. Tato vada byla následně odstraněna a řízení o odvolání mohlo být ukončeno zákonem předpokládaným způsobem, což však nebylo, proto je stěžovatel nečinný.

[8] Na úvod Nejvyšší správní soud poznamenává, že rozšířený senát v rozsudku ze dne 18. 12. 2018, čj. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS, překonal závěr, který byl vysloven v městském soudem citovaných rozsudcích sp. zn. 2 As 80/2017 a 9 As 63/2015. Rozšířený senát uvedl, že *„podpis na listinném podání je podstatnou náležitostí podání. Chybějící podpis na podání je vadou, pro kterou nelze pokračovat v řízení (§ 37 odst. 2 správního řádu).“* Rozšířený senát rovněž vyslovil, že *„listinné podání, které trpí podstatnou vadou, jako je např. chybějící vlastnoruční podpis, řízení zahájí. Podání ovšem nemůže bez toho, aniž by byla vada odstraněna, vyvolat projednání věci.“*

[9] Tento názor rozšířeného senátu však není pro posuzovanou věc podstatný. Městský soud totiž nesprávně vyložil citované ustanovení § 37 odst. 2 až 4 správního řádu a neměl vůbec posuzovat obsahové náležitosti podání.

[10] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že ačkoliv je chybějící podpis povinnou náležitostí podání dle § 37 odst. 2 správního řádu, i tak takové podání zahájí řízení o odvolání. K odstranění této vady podání musí správní orgány dle § 37 odst. 3 správního řádu podatele vyzvat. Jak uvedl rozšířený senát, bez odstranění vady nemůže podání vyvolat projednání věci a věc musí být dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavena.

[11] K tomu, aby se však správní orgán dostal do režimu § 37 odst. 2 a 3 správního řádu, a tedy vůbec posuzoval obsahové vady podání, musí být podání učiněno v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu. Musí být tedy učiněno v zákonem uvedené formě, nebo alespoň do 5 dnů v takové formě doplněno jinak se k danému podání nepřihlíží. Takto se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 4. 2018, čj. 4 Azs 76/2018-39, kde uvedl, že nesprávným způsobem podané podání bez následného doplnění ve lhůtě a formě dle § 37 odst. 4 správního řádu nebylo způsobilé zahájit řízení a správní orgán nebyl povinen na tuto skutečnost podatele upozornit. V tomto rozsudku kasační soud rovněž citoval svůj rozsudek sp. zn. 9 As 90/2008, dle kterého *„pokud by stěžovatelka učinila podání, které by bylo opatřeno zaručeným elektronickým podpisem, ale postrádalo by některou z předepsaných obsahových náležitostí, bylo by povinností správního orgánu v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu stěžovatelku vyzvat k jejich doplnění. Pokud však stěžovatelka neučinila podání v zákonem stanovené formě, bylo třeba postupovat podle ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, tj. podání do 5 dnů písemně nebo ústně do protokolu potvrdit či opatřit elektronickým podpisem. Nepostupovala-li stěžovatelka dle ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, pak její podání, nebylo způsobilé zahájit předmětné správní řízení a nelze k němu vůbec přihlížet, ani odstraňovat jeho případné obsahové vady. Správní orgán vždy přihlíží k podáním učiněným zákonem předepsanou formou, podání učiněná jinou formou se stanou v řízení relevantní pouze za předpokladu jejich následného doplnění (do 5 dnů) některou z uvedených kvalifikovaných*

forem podání.“ Není tedy pravda, že by tento názor byl již překonán, jak uvedl městský soud v napadeném rozhodnutí. Obdobně lze uvést i stěžovatelem citovaný rozsudek sp. zn. 4 Ads 5/2012, ve kterém Nejvyšší správní soud vyslovil, že pokud není odvolání v pětidenní lhůtě potvrzeno zákonem stanoveným způsobem, nepřihlíží se k němu.

[12] Městský soud tak nesprávně posuzoval obsahové vady podání za situace, kdy měl posuzovat, zda podání bylo učiněno zákonem předpokládaným způsobem dle § 37 odst. 4 správního řádu. Zatížil tak své rozhodnutí vadou nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek městského soudu proto dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je v souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. právními závěry uvedenými v tomto rozsudku vázán. Konkrétně musí vyjít z toho, že podání, které bylo podáno bez kvalifikovaného elektronického podpisu, nebylo podáno v zákonem stanovené formě a lze k němu přihlížet jen tehdy, pokud by bylo doplněno do 5 dnů formou zákonem předvídanou.

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 7. ledna 2021

Petr Mikeš
předseda senátu