



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A. a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: A. T., narozen X
bytem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Smíchov, Praha 5

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Žalovanému se ukládá rozhodnout o odvolání žalobce ze dne 31. 8. 2022 proti rozhodnutí Městského úřadu Říčany ze dne 8. 8. 2022, č. j. 222097/2022-MURI/OPE/1124, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. 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.“) domáhá, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí o jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Říčany (dále jen „městský úřad“) ze dne 8. 8. 2022, č. j. 222097/2022-MURI/OPE/1124 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), ve lhůtě 15 dnů ode dne právní

moci rozsudku. Prvostupňovým rozhodnutím městský úřad uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 31. 1. 2022 (dále jen „zákon o silničním provozu“).

2. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal dne 31. 8. 2023 odvolání, a to e-mailem z adresy X@X.X na adresu elektronické podatelny městského úřadu e-podatelna@ricany.cz. Toto podání potvrdil v zákonné pětidenní lhůtě datovou schránkou. Žalovaný měl tedy povinnost o odvolání rozhodnout v souladu s § 71 odst. 3 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „správní řád“) ve lhůtě nejdéle 60 dnů. Jelikož žalovaný v této lhůtě nerozhodl, obrátil se žalobce na jeho nadřízený orgán, tj. Ministerstvo dopravy (dále jen „ministerstvo“), se žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti. Na tuto žádost ministerstvo do dne podání žaloby nereagovalo. Žalobce tedy bezvýsledně vyčerpal procesní prostředek určený k ochraně proti nečinnosti. Žalovaný zůstává nečinný.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě potvrdil, že žalobce podal odvolání e-mailem bez uznávaného elektronického podpisu, které doplnil podáním z datové schránky společnosti K., s.r.o., IČO: X, (dále jen „společnost K.“). Potvrzení však došlo z datové schránky právnické osoby, ačkoliv pachatelem přestupku byl žalobce jako fyzická osoba. Městský úřad společnost K. upozornil na vadu podpisu, ale ani ona, ani žalobce na výzvu nereagovali a vadu neodstranili. Žalobcovo odvolání tedy nesplňovalo zákonné podmínky. Odvolací řízení proto nebylo zahájeno. S ohledem na nenaplnění zákonných předpokladů pro podání žaloby navrhl žalovaný její odmítnutí.
4. Žalobce podal repliku, v níž uvedl, že jemu ani společnosti K. nebyla doručena žádná výzva ze strany žalovaného nebo městského úřadu ohledně odstranění vady podání předložením plné moci. Výzvu, kterou měla být podle žalovaného společnost K. upozorněna na vadu podpisu, navrhl k důkazu za účelem prokázání, že se nejednalo o řádnou výzvu k odstranění vady podání, kde by společnosti K. byla stanovena přiměřená lhůta k předložení plné moci. Žalobce spolu s replikou předložil plnou moc ze dne 20. 11. 2023 zmocňující společnost K., aby ho zastupovala v řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Tuto plnou moc zaslal také městskému úřadu a žalovanému, což doložil doručenkami. Žalobce uznal, že odvolání podal nedopatřením nikoliv datovou schránkou vlastní, ale společnosti K. Na podání mohlo být nahlíženo jako na perfektní, jelikož datová schránka umožňuje identifikaci přístupu osoby oprávněné, kterou byl právě žalobce. Nebylo tedy pochyb, že odvolání odeslal on. I pokud by podání bylo nutné přičítat společnosti K., postačilo žalobce vyzvat k předložení plné moci. Na svou podporu žalobce odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 3144/14, podle něhož, „[b]ude-li soudu dodatečně předložena písemná plná moc nebo řádná písemná plná moc, která byla udělena až poté, co zmocněnec již za účastníka provedl některé úkony (například podal žalobu nebo odvolání), je tím nedostatek plné moci zhojen a byly tak schváleny i ty úkony učiněné v řízení zástupcem účastníka, k nimž došlo před podpisem plné moci.“ Odkázal dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 As 237/2018-27, podle něhož je nutné podatele vyzvat k odstranění vad podání. Správní orgán ale žalobci nesdělil, že situaci je možné řešit předložením plné moci a k jejímu předložení žalobce nevyzval. Pokud jde o to, že městský úřad nepředal žalovanému spis, odkázal žalobce na rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2016, č. j. 8 As 79/2016-24. Podáním odvolání bylo zahájeno řízení o odvolání a žalovaný byl povinen

o něm rozhodnout. Žalobce zvolil správný žalobní typ a vyčerpал procesní prostředky ochrany proti nečinnosti. Jedinou potenciální vadu podání přitom žalobce zhojil.

Skutečnosti vycházející z obsahu správního spisu

5. Prvostupňovým rozhodnutím městský úřad uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o silničním provozu, neboť dne 8. 1. 2022 v 16:42 v obci Ládví u č. p. 190, na silnici č. II/603, ve směru jízdy na obec Kamenice při řízení motorového vozidla tov. značky MERCEDES-BENZ, rz. X, v místech, kde je nejvyšší dovolená rychlost stanovená obecnou úpravou provozu na pozemních komunikacích na 50 km/h, jel rychlostí nejméně 65 km/h (po odečtu tolerance měřícího zařízení – 3 km/h), tedy překročil nejvyšší dovolenou rychlosti v obci o nejméně 15 km/h, čímž porušil § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za spáchání uvedeného přestupku žalobci městský úřad uložil pokutu ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.
6. Žalobce podal dne 31. 8. 2022 odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a to e-mailem z adresy X@X.X na adresu elektronické podatelny městského úřadu, e-podatelna@ricany.cz. Následně dne 2. 9. 2022 bylo městskému úřadu doručeno totožné podání, avšak z datové schránky společnosti K. Městský úřad společnosti K. přípisem ze dne 14. 9. 2022 sdělil, že odvolání podala nezpůsobilá osoba, jelikož společnost K. není účastníkem řízení.

Posouzení žaloby soudem

7. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě rozhodl bez jednání, neboť pro tento postup byly splněny předpoklady podle § 51 odst. 1 s. ř. s.
8. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo bezvysledně vyčerpал 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.
9. Žalobce soudu doložil doručenkou z Informačního systému datových schránek týkající se jeho datové schránky, jejíž přílohou byla „Žádost u uplatnění opatření proti nečinnosti dle ust. § 80 správního řádu“ datovaná 30. 6. 2023 a podle textu se vztahující právě k tomuto správnímu řízení. Podle doručanky byla tato žádost doručena ministerstvu dne 9. 8. 2023. Soud má tedy za osvědčené, že žalobce vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Žalobce uvádí, že ministerstvo na žádost nereagovalo, čemuž nasvědčuje také obsah vyjádření žalovaného, jelikož nejenže nezmiňuje jakýkoliv zásah ze strany ministerstva, ale zpochybňuje naplnění zákonných předpokladů pro podání žaloby proti nečinnosti. Soud má proto za to, že žalobce žádost vyčerpал bezvysledně. Žaloba je tedy věcně projednatelná.
10. Soud se proto zabýval žalobou věcně. Dospěl přitom k závěru, že je důvodná.
11. Podle § 71 odst. 3 správního řádu, pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba

- a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ,
- b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.
12. Podle § 88 odst. 1 věty první správního řádu, neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání.
 13. Podle § 90 odst. 6 správního řádu rozhodnutí v odvolacím řízení vydá odvolací správní orgán ve lhůtách stanovených v § 71. Lhůta počíná běžet dnem předání spisu odvolacímu správnímu orgánu k rozhodnutí (§ 88).
 14. Z judikatury NSS vyplývá, že v odvolacím řízení je za průběh řízení bez průtahů (čítaje v to i řádné předání správního spisu orgánem prvního stupně orgánu odvolacímu) procesně „odpovědný“ odvolací správní orgán. Konkrétně v rozsudku ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015-20, NSS uvedl, že *„účastník řízení se (nejpozději) po uplynutí lhůty stanovené pro provedení autoremedury či pro předání spisu a stanoviska k odvolání (§ 88 odst. 1 správního řádu) a po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí (§ 90 odst. 6 ve spojení s § 71 správního řádu) může domáhat ochrany proti nečinnosti odvolacího orgánu opatřením proti nečinnosti (§ 80 správního řádu) a následně nečinnostní žalobou dle § 79 s. ř. s. právě proti odvolacímu správnímu orgánu. [...] Soud na základě takovéto žaloby zjistí, zda je odvolací správní orgán nezákonně nečinný, přičemž nezákonnou nečinností je nutno rozumět i postup prvostupňového správního orgánu v rámci odvolacího řízení, který je v rozporu s příslušnými ustanoveními o časových dimenzích odvolacího řízení, přesněji té jeho fáze, jež probíhá před prvostupňovým správním orgánem (postup podle § 87 či podle § 88 odst. 2 a především předání spisu odvolacímu správnímu orgánu ve lhůtě podle § 88 odst. 1 správního řádu). Nečinnost prvostupňového správního orgánu je v tomto smyslu plně přičitatelná odvolacímu správnímu orgánu, neboť je to v posledku odvolací orgán, který je jednak hlavním aktérem řízení o odvolání, jednak je zpravidla tím, kdo má nástroje k odstranění nečinnosti správního orgánu prvního stupně (§ 80 správního řádu). Je věcí veřejné správy jako celku, aby navenek vůči účastníkům řízení vystupovala jednotně a zákonným způsobem a aby její jednotlivé články postupovaly v patřičné vzájemné koordinaci a bez průtahů.“* S takovou interpretací správního řádu se ztotožnil i Ústavní soud ve svých usneseních ze dne 30. 8. 2016, sp. zn. IV. ÚS 1680/16, a ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. II. ÚS 3938/16.
 15. Podle § 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 technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu.
 16. Odvolání podané žalobcem formou prostého e-mailu dne 31. 8. 2022 bez uznávaného elektronického podpisu nebylo podáním učiněným jedním ze způsobů uvedených v § 37 odst. 4 věty první správního řádu. Z toho důvodu bylo třeba jeho doplnění podle věty druhé tohoto ustanovení. Toto doplnění provedla společnost K., která zaslala dne 2. 9. 2022 žalobcovo odvolání městskému úřadu ze své datové schránky.
 17. Podáním společnosti K. byl splněn požadavek § 37 odst. 4 věty druhé. Nedostatek formy, kterým trpělo původní elektronické podání žalobce (e-mail) ze dne 31. 8. 2022, byl tímto

úkonem odstraněn. Za této situace proto nebylo možné uzavřít, že k žalobcovu odvolání se pro nedostatek formy nepřihlíží, a proto není řízení o odvolání zahájeno.

18. Podání společnosti K. však trpělo jiným nedostatkem, neboť společnost nedoložila oprávnění žalobce v řízení o odvolání zastupovat. Bylo proto namístě společnost K. vyzvat k doložení plné moci. To však městský úřad neučinil. Za výzvu k odstranění vad přitom nelze považovat sdělení městského úřadu ze dne 14. 9. 2022, kterým společnosti K. pouze sděluje, že není osobou způsobilou odvolání podat, protože není účastníkem řízení, jelikož ač vystihuje podstatu problému, nepoučuje podatele o tom, že (a v jaké lhůtě) může tento nedostatek napravit předložením plné moci. Soud proto konstatuje, že řízení o odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí bylo zahájeno dne 31. 8. 2022. Bylo pak na žalovaném, aby zákonem stanoveným způsobem, tj. prostřednictvím výzvy k odstranění vad podání podle § 37 odst. 3 správního řádu směřované společnosti K. (nikoliv žalobci, jak je v žalobě navrhováno; srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33, č. 3860/2019 Sb. NSS), odstranil nejistotu ohledně oprávnění společnosti K. jednat v řízení. Pokud by tento postup k odstranění vady nevedl, bylo by namístě odvolání jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítnout.
19. Jen nad rámec nezbytného odůvodnění soud dodává, že pokud by však skutečně žalobce předložil správním orgánům plnou moc z 20. 11. 2023, jak tvrdí, dodatečně by tím schválil podání společnosti K. (srov. nálezný Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3144/14). S ohledem na to by jejím podáním došlo ke zhojení nedostatku žalobcova podání spočívajícího v absenci zmocnění.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

20. Vzhledem k uvedenému soud žalobu shledal důvodnou a podle § 81 odst. 2 s. ř. s. žalovanému uložil povinnost rozhodnout ve věci odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí. K tomu soud stanovil žalovanému lhůtu 30 dnů s ohledem na § 81 odst. 2 s. ř. s. *in fine* ve spojení s § 71 odst. 3 správního řádu.
21. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, a to z důvodu, že jeho postup v řízení (podání odvolání prostým e-mailem, následně potvrzovaným podáním datovou schránkou právnické osoby a posléze předložení plné moci až po více než jednom roce v průběhu řízení o žalobě) představuje z jeho strany případ sofistikované procesní obstrukce. Soudu je z jeho činnosti (srov. např. sp. zn. 45 A 16/2015, sp. zn. 45 A 68/2015, sp. zn. 48 A 92/2017 nebo sp. zn. 48 A 106/2017) známo, že obdobné procesní strategie běžně využíval žalobcův dřívější zmocněnec, advokát Mgr. Václav Voříšek, a to za účelem dosažení zániku přestupkové odpovědnosti v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku. 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 (v souladu se svou ustálenou a veřejně dostupnou judikaturou uvedenou výše) 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 (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 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 je 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 15. prosince 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu