



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **D. D., IČ 62838512**
sídlem Jamborova 1438, 591 01 Žďár nad Sázavou
zastoupená advokátem Mgr. Martinem Bartošem
sídlem Krátký lán 138/8, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Městský úřad Luhačovice**
sídlem nám. 28. října 543, 763 26 Luhačovice

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání meritorního rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. MULU-S 12487/2022/26

takto:

- I. Žalovaný **je povinen** vydat rozhodnutí, kterým se řízení vedené pod sp. zn. MULU-S 12487/2022/26 končí, ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci soud řešil otázku včasnosti odporu žalobkyně, který byl nejprve podán z „cizí“ datové schránky a následně z datové schránky žalobkyně.

2. Dne 9. 11. 2022 vydal žalovaný pod č. j. MULU-59799/2022/26/MatM příkaz, jímž uznal žalobkyni vinnou z přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Přestupku se žalobkyně měla dopustit tím, že jako provozovatelka vozidla nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Konkrétně vozidlo reg. zn. X, jehož je žalobkyně provozovatelkou, dne 2. 9. 2022 v 16:37 hodin v obci Horní Lhota u domu č. p. 190 překročilo nejvyšší povolenou rychlost v obci o 7 km. Za toto jednání žalovaný uložil žalobkyni pokutu ve výši 1 500 Kč. Příkaz byl žalobkyni doručen do datové schránky dne 9. 11. 2022.
3. Dne 18. 11. 2022 byla žalovanému doručena datová zpráva z datové schránky A. M. Ta obsahovala přílohu duskova-odpor.pdf, která nebyla podepsána uznávaným elektronickým podpisem, s následujícím textem:

OBVINĚNÁ: D. D., Jamborova 1438, 591 01 Žďár nad Sázavou, IČ: 62838512
ZÁSTUPCE: A. M., X, nar. X
ŘÍZENÍ – ZN: MULU-S 12487/2022/26
ORGÁN: Městský úřad Luhačovice, odbor dopravy, přestupky
DATUM: 17. listopadu 2022
PŘESTUPEK: § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu – 361/2000 Sb.
PODÁNÍ: Odpor proti příkazu ze dne 9. listopadu 2022, č. j. MULU-59799/2022/26/MatM
ODŮVODNĚNÍ: Odpor není blíže odůvodněn, neboť zákon odůvodnění odporu nevyžaduje/nepředpokládá. Veškeré skutečnosti budou objasněny po seznámení se spisem. Tímto podáním je tedy podáván neodůvodněný odpor.

D. D. – obviněná (fyzická osoba podnikající)
A. M. – zástupce (zmocněnec dle správního řádu)
4. Dne 20. 11. 2022 byla žalovanému doručena datová zpráva z datové schránky žalobkyně s přílohou Odpor.pdf, která nebyla podepsána uznávaným elektronickým podpisem a obsahovala totožný text jako příloha datové zprávy doručené žalovanému dne 18. 11. 2022.
5. Žalovaný usnesením ze dne 28. 11. 2022 vyzval žalobkyni k předložení plné moci ve lhůtě pěti dnů. Dalšími usneseními ze dne 14. 12. 2022 vyzval žalovaný žalobkyni i jejího zmocněnce k předložení plné moci ve lhůtě 5 dnů. Žalobkyně ani její zmocněnec na tyto výzvy nereagovali. Žalovaný nato předložil spis nadřízenému orgánu – Krajskému úřadu Zlínského kraje („krajský úřad“) s tím, že bylo podáno „opožděné odvolání – odpor“. Krajský úřad tento úkon žalovaného vyhodnotil jako podnět k provedení přezkumného řízení. Důvod k tomu ale neshledal, o čemž v přípisu ze dne 11. 1. 2023 podrobně informoval žalobkyni.
6. Dne 3. 11. 2023 podala žalobkyně krajskému úřadu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, neboť měla za to, že podala včasný odpor, avšak žalovaný v řízení nepokračoval a nevydal rozhodnutí ve věci. Žalovaný přípisem ze dne 15. 11. 2023 žalobkyni sdělil, že žalovaný není nečinný. Odpor podaný dne 18. 11. 2022 A. M. byl nepřípustný (podaný neoprávněnou osobou); odpor podaný dne 20. 11. 2022 žalobkyní pak byl opožděný.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

7. Žalobkyně namítla, že podala odpor dne 18. 11. 2022 prostřednictvím „cizí“ datové schránky A. M. Tento odpor neobsahoval její elektronický podpis, nicméně žalobkyně v souladu s § 37 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dne 20. 11. 2022 potvrdila tento odpor podáním ve stejném znění odeslaném z vlastní datové schránky. Odpor tak byl podán řádně a včas. Žalovaný však žalobkyni pouze vyzval k předložení plné moci – na to žalobkyně nereagovala, neboť neměla v úmyslu být nadále v řízení zastoupena. Jelikož žalobkyně potvrdila podaný odpor ze své datové schránky, a tím připojila pod odpor svůj podpis, nebylo plné moci zapotřebí. Žalobkyně byla srozuměna s následkem uvedeným ve výzvě žalovaného, tj. že bude nadále jednáno přímo s ní. Odpor byl podán dne 18. 11. 2022, a rozhodnutí tak mělo být vydáno nejpozději dne 17. 1. 2023, k čemuž nedošlo.
8. Z těchto důvodů žalobkyně navrhla, aby soud uložil žalovanému vydat meritorní rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. MULU-S 12487/2022/26 ve lhůtě 10 dnů od právní moci rozsudku.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě konstatoval, že s ohledem na § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronické konverzi a autorizované konverzi dokumentů, vyhodnotil podání ze dne 18. 11. 2022 jako projev vůle a podání A. M., a naproti tomu podání ze dne 20. 11. 2022 jako projev vůle a podání žalobkyně. Žalovaný neměl žádné podklady k závěru, že podání ze dne 18. 11. 2022 bylo učiněno žalobkyní. Tomu bylo na překážku, že bylo odesláno z datové schránky jiné fyzické osoby, označení odesílatele datové zprávy a oprávněné osoby, absence elektronického podpisu a obsah podání – označení A. M. jako zástupce žalobkyně. Pokud by k výzvě žalovaného byla doložena plná moc, byl by odstraněn nedostatek podání a odpor by byl včasný a přípustný. K tomu však nečinností žalobkyně a jejího zmocněnce nedošlo, a odpor byl tudíž učiněn neoprávněnou osobou (byl nepřípustný). Druhé podání učiněné žalobkyní pak bylo podáno opožděně. Ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu nelze v této věci aplikovat, neboť první a druhé podání učinily dvě různé osoby. Krajský úřad postup žalovaného potvrdil jako správný. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.
10. K vyjádření žalovaného podala žalobkyně repliku. Namítla, že na textově identické podání odporu nelze hledět jednou jako na projev vůle jedné osoby a následně jako projev vůle druhé osoby. V podání bylo uvedeno, že žalobkyně podává odpor proti příkazu. Žalobkyně následně v pětidenní lhůtě potvrdila, že jde o její projev vůle, neboť podání zopakovala ze své datové schránky. V situaci, kdy nebyla doložena plná moc pro A. M., měl žalovaný jednat přímo s žalobkyní. Dále uvedla různé varianty nápravy vadných podání a navrhla, aby soud žalobě vyhověl.

IV. Posouzení věci

11. Žaloba je důvodná.
12. Podle § 8 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. platí, že k přístupu do datové schránky fyzické osoby je oprávněna fyzická osoba, pro niž byla datová schránka zřízena. Podle odst. 2 je k přístupu do datové schránky podnikající fyzické osoby oprávněna podnikající fyzická osoba, pro niž byla datová schránka zřízena.
13. Podle § 18 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., platí že fyzická osoba, podnikající fyzická osoba a právnická osoba může provádět úkon vůči orgánu veřejné moci, má-li zpřístupněnu svou

datovou schránku a umožňuje-li to povaha tohoto úkonu, prostřednictvím datové schránky. Podle odst. 2 téhož ustanovení má úkon učiněný osobou uvedenou v § 8 odst. 1 až 4 nebo pověřenou osobou, pokud k tomu byla pověřena, prostřednictvím datové schránky stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob.

14. Konstantní judikatura (stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 5. 1. 2017, sp. zn. PlsN 1/2015, č. 1/2017 Sb. NS) vykládá citovaná ustanovení jako tzv. fikci podpisu osoby, již byla datová schránka zřízena, tedy že úkon jí provedený z její datové schránky je písemným úkonem, který tato osoba podepsala. Tento podpis se vztahuje na všechny dokumenty obsažené v datové zprávě.
15. Právě uvedené obecné pravidlo ovšem neplatí vždy. Nejvyšší soud v uvedeném stanovisku rozlišil tři typy situací:
 - a) žádná část datové zprávy není podepsána elektronickým podpisem žádného typu – v takovém případě se datová zpráva považuje za podanou osobou autentizovanou systémem datových schránek. Jde-li o osobu, pro kterou byla zřízena datová schránka, jde o perfektní podání v elektronické podobě (§ 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb.);
 - b) některá část datové zprávy (typicky např. příloha) je podepsána uznávaným elektronickým podpisem (§ 6 zákona č. 297/2016 Sb. o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce) – v takovém případě se tato část datové zprávy považuje za perfektní elektronické podání učiněné tou osobou, která k němu připojila svůj uznávaný elektronický podpis;
 - c) některá část datové zprávy je podepsána jiným než uznávaným elektronickým podpisem jiné osoby, než pro kterou je datová schránka zřízena (typicky jednoduchým nebo zaručeným elektronickým podpisem) – v takovém případě se tato část datové zprávy považuje za vadné elektronické podání osoby, která připojila svůj elektronický podpis. Proto toto podání v elektronické podobě je třeba podle § 42 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve lhůtě doplnit listinným originálem nebo elektronicky, tj. podáním s uznávaným elektronickým podpisem (§ 6 zákona č. 297/2016 Sb.) nebo autentizovaným prostřednictvím systému datových schránek (§ 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb.); jinak se k takovému podání nepřihlíží (podtržení doplněno krajským soudem).
16. „Jednoduchým“ elektronickým podpisem má Nejvyšší soud na mysli elektronický podpis dle čl. 3 bodu 10. nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. července 2014 č. 910/2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES (nařízení eIDAS). Jedná se o data v elektronické podobě, která jsou připojena k jiným datům v elektronické podobě nebo jsou s nimi logicky spojena a která podepisující osoba používá k podepsání. Takovým podpisem je i prosté uvedení jména a příjmení v elektronické zprávě.
17. Nejvyšší soud činil své výše uvedené úvahy pod písm. c) ve vztahu k § 42 odst. 2 občanského soudního řádu; jeho závěry se však plně uplatní též ve správním řízení, neboť správní řád zakotvuje obsahově totožnou úpravu v § 37 odst. 4 (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2023, č. j. 39 Af 1/2023-31, bod 25). Podle § 37 odst. 4 správního řádu platí, že podání je 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

věť první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálnopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu.

18. Žalobkyně má pravdu v tom, že textově shodné podání nelze jednou považovat za podání A. M. a podruhé za podání žalobkyně jen na základě toho, z čí datové schránky je podáváno. Pro posouzení věci je podstatné, že toto podání obsahuje prostý elektronický podpis obou těchto osob. U podání ze dne 18. 11. 2022 pak byla v souladu s § 18 odst. 2 dána fikce podpisu zmocněnce A. M., neboť podání bylo zasláno z jeho datové schránky. Jinými slovy odpor ze dne 18. 11. 2022 byl písemným podáním podepsaným A. M.; současně však tento odpor obsahoval jednoduchý elektronický podpis žalobkyně. Tato část datové zprávy (odpor) tedy byla ve shodě se závěry Nejvyššího soudu uvedenými výše pod písm. c) rovněž vadným elektronickým podáním žalobkyně.
19. Soud souhlasí s žalovaným, že by doplnění plné moci s ohledem na text odporu dávalo rozumný smysl a vedlo by jednoznačně k odstranění pochybností o včasnosti a přípustnosti odporu. Pokud však plná moc přes výzvu doložena nebyla, neznamená to ještě, že žalovaný mohl dospět k závěru, že odpor byl podán neoprávněnou osobou. Tak by tomu bylo pouze v situaci, kdy by zde nebylo žádné další podání žalobkyně – nebyl by totiž prokázán vztah A. M. k žalobkyni a současně ze samotného podání ze dne 18. 11. 2022 nelze dovodit vůli žalobkyně jej podat, neboť neobsahuje její uznávaný elektronický podpis.
20. Žalobkyně však dne 20. 11. 2022 podala ze své datové schránky odpor totožného znění. Tento odpor je ve smyslu § 18 odst. 2 zákona písemným podáním opatřeným podpisem žalobkyně. Žalobkyně tak ve lhůtě 5 dnů od podání původního odporu tento potvrdila podáním stejného obsahu, čímž se odpor doručený žalovanému dne 18. 11. 2022 stal perfektním podáním v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu.
21. S ohledem na nepředloženou plnou moc musel žalovaný jednat přímo s žalobkyní, jejíž odpor byl podán včas. Žalovaný byl proto povinen pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Tato lhůta činí 60 dnů ode dne podání odporu [srov. § 150 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 94 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení proti nim, v rozhodném znění (dále jen „zákon o přestupcích“)]; rozhodnutí ve věci tak mělo být vydáno do 17. 1. 2023, což se nestalo. Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný je nečinný, a proto žalobě vyhověl.

V. Závěr a náklady řízení

22. Na základě uvedených skutečností soud shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil nečinnému žalovanému povinnost vydat rozhodnutí, k čemuž mu stanovil přiměřenou lhůtu. S ohledem na nutnost předání správního spisu žalovanému považoval soud žalobkyní navrhovanou lhůtu 10 dnů za příliš krátkou.
23. O náhradě nákladů řízení žalovaného bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalovaný ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.
24. Žalobkyni by jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo; v jejím případě však soud shledal důvody zvláštního zřetele hodné, pro něž jí náhradu nákladů řízení nepřiznal postupem podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Soud v tomto ohledu poukazuje na průběh správního řízení. Odpor žalobkyně byl koncipován tak, že vyvolal

v žalovaném oprávněné přesvědčení, že je žalobkyně ve správním řízení zastoupena zmocněncem A. M. Žalobkyně poté zůstala v řízení pasivní a nereagovala na výzvy k předložení plné moci. Následně byla žalobkyně krajským úřadem dne 11. 1. 2023 podrobně vyrozuměna o skutkových a právních závěrech správních orgánů ohledně včasnosti a přípustnosti odporu. Lze tak konstatovat, že žalobkyni – měla-li závěr správních orgánů za nesprávný – nic nebránilo, aby je o tom jednoduchým podáním informovala, případně aby podala krajskému úřadu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného bezprostředně po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí.

25. Žalobkyně ovšem takto nepostupovala, zůstala nečinná a žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podala až dne 3. 11. 2023. Soud tento postup žalobkyně nepovažuje za náhodný – žalobkyně totiž podala návrh těsně předtím, než uplynula roční promlčecí doba, a došlo tak k zániku odpovědnosti za předmětný přestupek [§ 29 písm. a) ve spojení s § 30 písm. a) zákona o přestupcích]. Postup žalobkyně ve správním a soudním řízení proto soud považuje za účelový. Jeho cílem totiž není efektivně hájit skutečně existující právo žalobkyně (na projednání přestupku ve správním řízení), které bylo správními orgány porušeno, nýbrž pokusit se docílit uběhnutí promlčecí doby u spáchaného přestupku.
26. Zákon zajisté žalobkyni neukládá žádnou subjektivní lhůtu k podání žádosti o opatření proti nečinnosti ani pro podání nečinnostní žaloby k soudu, nicméně řízení před správními soudy se řídí principem subsidiarity. Otázka včasnosti a přípustnosti odporu mohla být řešena a případně i vyřešena ve správním řízení v otevřené promlčecí době. Žalobkyně si toho musela být vědom, avšak přesto se rozhodla řešení této otázky přesunout do soudního řízení správního po uplynutí promlčecí doby. Jinými slovy řečeno, pokud žalobkyně účelově pominula možnosti včasné nápravy ve správním řízení, pak je spravedlivé požadovat, aby si náklady soudního řízení hradila sama. Z těchto důvodů hodných zvláštního zřetele proto soud žalobkyni náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 20. března 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu