



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl soudcem Jaroslavem Vávrou ve věci

žalobce: **Share CAR!, z.s.**, IČ 06853854
sídlem Příbramská 67, 407 25 Verneřice
zastoupený advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem
sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, IČ 70892822
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2024, č. j. KUPA-7377/2024-5

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 24. 5. 2024, č. j. KUPA-7377/2024-5 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. V tomto rozsudku se soud zabývá posouzením včasnosti podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu, které bylo nejprve podáno z datové schránky třetí osoby a následně potvrzeno doručením podání shodného znění z datové schránky účastníka řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

I. Shrnutí stavu věci ve správním řízení

2. Městský úřad Svitavy, odbor dopravy (dále také jen „*správní orgán I. stupně*“) rozhodnutím ze dne 30. 1. 2024, č. j. MUSY/8523/2023-OD/nie, spisová značka: 12190/2023 (dále také jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) uznal žalobce jako provozovatele vozidla vinným ze spáchání dvou přestupků dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění (dále také jen „*zákon o silničním provozu*“). Uvedených přestupků se měl žalobce dopustit dne 22. 7. 2023 v obci Opatov a dne 8. 1. 2023 v obci Svitavy tím, že nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, konkrétně nejvyšší dovolená rychlost v obci. Za spáchání uvedených přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 500 Kč.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím specifikovaným v záhlaví tohoto rozsudku pro opožděnost zamítl (dále také jen „*napadené rozhodnutí*“). Žalobce s rozhodnutím žalovaného nesouhlasil.

II. Žaloba a její obsah

4. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s. ř. s.*“). Domáhal se zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
5. Podstatou žalobních tvrzení je, že odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce včas. Žalobce v zákonné odvolací lhůtě podal odvolání prostřednictvím datové schránky svého člena a následně ho potvrdil doručením podání shodného obsahu v pětidenní lhůtě stanovené § 37 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“). Za datum podání odvolání je třeba považovat den, kdy bylo odvolání prvně podáno. Následným podáním uznal žalobce zákonným způsobem prvotní podání za vlastní, čímž vyloučil pochybnosti o osobě podatele. Prvotní podání přirovnával k podání učiněnému prostým, nepodepsaným e-mailem. Současně odkazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále také jen „*NSS*“) a Nejvyššího soudu. Závěr žalovaného, že odvolání bylo podáno až následným doručením podání shodného obsahu, není dle žalobce správný. Napadené rozhodnutí je proto nezákonné.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že prvotní odvolání bylo podáno třetí osobou odlišnou od žalobce z datové schránky této osoby. Vzhledem k nedoložení plné moci osvědčující zastupování žalobce třetí osobou a řádnému poučení žalobce o možnosti podat odvolání bylo na místě odvolání posoudit jako opožděné a zamítnout ho. K žalobcem odkazované judikatuře NSS uváděl, že žalobcem citované části jsou vytržené z kontextu. Závěrem navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Přezkum věci soudem

7. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rámci uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
8. Z předložených správních spisů zjistil soud následující pro věc rozhodné skutečnosti.

9. Prvostupňové rozhodnutí bylo oznámeno žalobci doručením do jeho datové schránky dne 9. 2. 2024. Dne 26. 2. 2024 bylo z datové schránky osoby odlišné od žalobce (dále také jen „třetí osoba“) do datové schránky správního orgánu I. stupně dodáno podání, jehož obsahem bylo neodůvodněné odvolání proti meritornímu rozhodnutí vydanému ve výše specifikovaném řízení proti žalobci. Jako podatel byl v podání označen žalobce. Správní orgán I. stupně vyzval třetí osobu k prokázání práva zastupovat žalobce a k doplnění odvolacích důvodů. Výzvu poslal na vědomí rovněž žalobci. Dne 4. 3. 2024 bylo do datové schránky správního orgánu I. stupně dodáno z datové schránky žalobce podání stejného obsahu jako dne 26. 2. 2024. Žalobce následně doplnil odvolací důvody.
10. Dle § 37 odst. 1 správního řádu *podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.*
11. Dle odstavce 2 téhož zákonného ustanovení *z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 4. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.*
12. Dle odstavce 4 téhož zákonného ustanovení *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 větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu.*
13. Dle § 82 odst. 2 věty první správního řádu *odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.*
14. Dle § 83 odst. 1 věty první správního řádu *odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.*
15. Z výše uvedených zákonných ustanovení vyplývá, že správní řád stanoví tři kvalifikované formy podání, a to písemně, ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Dále správní řád připouští učinit podání i pomocí jiných technických prostředků, které příkladmo uvádí. Toto nikoliv kvalifikované podání, aby se stalo perfektním, však vyžaduje, aby bylo do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno některou z kvalifikovaných forem. Dojde-li tedy k následnému potvrzení, resp. doplnění původního podání, zůstává lhůta pro učinění podání zachována. Jak uvedl Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku z 31. 1. 2018, č. j. 78 A 22/2014-25: „Úkolem správních orgánů není zkoumat, jakou formou bylo nekvalifikované podání učiněno, ale pouze, zda: a) splňuje požadavky stanovené v ust. § 37 odst. 2 správního řádu (v případě odvolání pak i další

vymezené v ust. § 82 odst. 2 správního řádu), b) zda došlo v zákonné lhůtě k jeho způsobilému doplnění některým z privilegovaných způsobů.“

16. Smyslem nekvalifikovaného podání je, aby účastník správního řízení nepromarnil lhůtu k provedení úkonu, které následně provede v perfektní formě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 30. 11. 2021, č. j. 3 As 338/2019-61).
17. V dané věci je podstatné, že prvostupňové rozhodnutí bylo oznámeno žalobci dne 9. 2. 2024. Dne 26. 2. 2024 bylo správnímu orgánu I. stupně dodáno do datové schránky podání, jehož obsahem bylo neodůvodněné odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, v němž byl jako podatel označen žalobce (dále také „*prvotní odvolání*“). Prvotní odvolání bylo odesláno z datové schránky třetí osoby. Uvedené podání soud hodnotí jako podání učiněné pomocí jiného technického prostředku ve smyslu § 37 odst. 4 věta druhá. Jde o typ elektronického podání, které obdobně jako podání učiněné prostřednictvím e-mailu bez uznávaného elektronického podpisu, neumožňuje ověření totožnosti podatele pomocí náležitého podpisu. Vzhledem k tomu, že podání bylo učiněno z datové schránky třetí osoby, nemohla být založena fikce písemného a podatelem podepsaného podání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 17. 2. 2012, č. j. 8 As 89/2011-31), a takto učiněné podání bylo nutné dle § 37 odst. 4 věta druhá potvrdit, resp. doplnit, aby se stalo perfektním. Datová schránka v tomto případě sloužila toliko jako nástroj doručení podání žalobce, vzhledem nedoložení plné moci osvědčující zastoupení žalobce vlastníkem datové schránky nikoliv jako způsob podání odvolání zmocněncem žalobce v zastoupení žalobce.
18. Dne 4. 3. 2024 bylo do datové schránky správního orgánu I. stupně dodáno podání mající shodný obsah s prvotním odvoláním. Toto následné podání bylo odesláno z datové schránky žalobce a je třeba ho posoudit jako potvrzení prvotního odvolání ve smyslu § 37 odst. 4 věta druhá správního řádu, když mělo formu kvalifikovaného podání ve smyslu § 37 odst. 4 věta první správního řádu. V souladu s ust. § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o elektronických úkonech*“) mělo následné podání učiněné z datové schránky žalobce jako právnické osoby stejné účinky jako podání písemné a podepsané (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 17. 2. 2012, č. j. 8 As 89/2011-31).
19. Soud zdůrazňuje, že správní řád počítá se situací, že účastník učiní nejprve nekvalifikované podání, které následně potvrdí, resp. doplní. Pokud tak učiní v zákonem stanovené lhůtě, stává se podání perfektním a správní orgán je povinen s ním jako perfektním nakládat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 21. 4. 2016, č. j. 5 As 134/2015-25). Podání se pak považuje za učiněné v okamžiku, kdy příslušnému orgánu došlo prvotní podání. Tak tomu bylo i v tomto případě.
20. Ke včasnosti podání odvolání soud uvádí, že prvotní odvolání dodané příslušnému správnímu orgánu do datové schránky dne 26. 2. 2024 bylo doručeno v rámci zákonné lhůty pro podání odvolání. Posledním den zákonné lhůty pro podání odvolání bylo v souladu s § 40 odst. 3 správního řádu právě pondělí 26. 2. 2024 jakožto následující pracovní den po sobotě 24. 2. 2024, na kterou připadl konec zákonné patnáctidenní lhůty. Následné podání, které prvotní odvolání potvrdilo, bylo dodáno do datové schránky správního orgánu I. stupně rovněž v zákonné pětidenní lhůtě dle § 37 odst. 4 věta druhá správního řádu. Konec zákonné lhůty i v tomto případě připadl na sobotu, 2. 3. 2024, a v souladu s výše zmíněným ust. § 40 odst. 3 správního řádu bylo posledním dnem lhůty

pondělí 4. 3. 2024, kdy následné podání bylo dodáno do datové schránky správního orgánu I. stupně.

21. S ohledem na výše uvedené tedy soud konstatuje, že žalobce podal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí včas.
22. Soud uzavírá, že žalobce postupoval zákonem obecně předvídaným způsobem, když podání učiněné nikoliv kvalifikovanou formou v zákonem stanovené lhůtě doplnil podáním shodného znění v kvalifikované formě. Závěr žalovaného, že k prvotnímu odvolání nelze přihlížet, protože bylo učiněno osobou k tomu neoprávněnou vzhledem k nedoložení plné moci osvědčující právo vlastníka datové schránky, z níž bylo prvotní odvolání odesláno, zastupovat žalobce, není správný. Žalovaný pochybil, když odvolání žalobce posoudil jako opožděné a zamítl ho. Soudu nezbylo, než napadené rozhodnutí jako nezákonné zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku.

V. Náklady řízení

23. Dle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. *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.*
24. Dle § 60 odst. 7 s. ř. s. *jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává.*
25. V dané věci byl plně úspěšný žalobce. Nabízí se proto závěr, že má dle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení.
26. Pro účely rozhodnutí o náhradě nákladů řízení se soud zabýval též, a především okolnostmi předcházejícími podání žaloby. Vycházel přitom také z předloženého správního spisu. Pro přijetí závěru týkajícího se nákladového výroku je v dané věci dle soudu podstatné jednání žalobce ve vztahu ke správním orgánům ve správním řízení, před podáním žaloby.
27. Správní orgán I. stupně po podání prvotního odvolání vyzval nikoli zjevně nesprávně vlastníka datové schránky, z níž prvotní odvolání přišlo, k předložení plné moci osvědčující jeho právo podat za žalobce odvolání, a v případě jejího předložení k doplnění odvolacích důvodů. Výzvu zaslal na vědomí rovněž žalobci. Vlastník datové schránky, zjevně propojený s žalobcem, na výzvu nijak nezareagoval. Žalobce nato zaslal podání shodného znění jako prvotní odvolání bez jakéhokoli dalšího vyjádření k výzvě. Odvolací orgán poté, co mu byl předložen správní spis prvostupňového orgánu, vyzval žalobce k doložení plné moci osvědčující právo vlastníka datové schránky, z níž bylo prvotní odvolání odesláno, k zastupování žalobce ve správním řízení, resp. k podání prvotního odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Součástí výzvy bylo poučení, že prvotní odvolání bude zamítnuto pro nepřipustnost v případě nepředložení plné moci ve stanovené lhůtě. Na tuto výzvu žalobce jakkoli nereagoval a neodpověděl, tedy ani např. neformálně žalovanému nesdělil, že zastoupený není a že odvolání bylo podáno postupem dle § 37 odst. 4 správního řádu.

28. Soud v daném případě dospěl k závěru, že jsou dány okolnosti zvláštního zřetele hodné ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s, proto úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení zcela nepřiznal. Žalobce totiž svým výše popsaným procesním postupem, kdy ani k opakované výzvě správního orgánu nesdělil, že v řízení zastoupen třetí osobou nemíní být, a že následné podání je potvrzením prvotního odvolání, nikoliv nevýznamně přispěl k tomu, že odvolací správní orgán neměl další indicii ke zjištění, že odvolání bylo podáno včas, a otevřel prostor pro následné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.
29. Soud uvádí, že zpětně viděno k pochybení došlo na straně žalovaného, který podání posoudil nesprávně. Proto soud také napadené rozhodnutí zrušil. Žalobce však svým předchozím jednáním spočívajícím v nereagování zejména na výzvu žalovaného přispěl k nezjištění včasnosti podání odvolání ze strany správních orgánů a následnému vzniku soudních nákladů řízení spojených s podáním žaloby. Lze totiž stěží rozumně vysvětlit to, že žalobce až v žalobě soudu popsal celý průběh podání odvolání, avšak správním orgánům ani k výslovné výzvě nesdělil, že odvolání nebylo podáno v zastoupení, ale postupem dle § 37 odst. 4 správního řádu.
30. Soud má především za to, že fungování demokratického právního státu má vycházet z rozumného, slušného a vzájemně ohleduplného chování daných subjektů, jak veřejnosti, tak úřadů, jako prodloužené ruky státu. Samy úřady jsou poté i tak naplněny běžným lidským substrátem, tedy úředníky. Úskočné postupy spojené s jaksi navazující aplikací dřívějších závěrů soudů, za odlišného skutkového stavu a poté s návaznou další nekomunikací zcela jednoznačně ztížily orientaci správního orgánu. Takový stav však nemůže být podkladem ani pro závěr o důvodně vynaložených nákladech soudního řízení dle § 65 odst. 1 s. ř. s. v širším hledisku. Důsledné využívání procesní institutů ze strany žalobce při absenci součinnosti spočívající v prostém sdělení okolností (tedy že šlo o podání odvolání nikoliv v zastoupení) má dle soudu znaky až obstrukčního jednání a lze ho hodnotit jako okolnost zvláštního zřetele hodnou ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s. Kéž by shora popsané důvody pro nepřiznání náhrady nákladů řízení mohly žalobce motivovat též k rozumné a přijatelné míře součinnosti se správními orgány a možnému vyřízení dalších věcí ve stadiu správního řízení a bez nadbytečných procesně-taktických kroků.
31. Soud nepřehlédl, že v řízení před soudem je žalobce zastoupen advokátem, který již v minulosti opakovaně zastupoval rozličné žalobce v soudních řízeních o dopravních přestupcích s tím, že se zaměřoval na procesní pochybení správních orgánů. Jeho postup byl ve vybraných soudních rozhodnutích správních soudů označován až za obstrukční.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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.

Pardubice 27. listopad 2024

Jaroslav Vávra v. r.
soudce