



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobce: T. S.
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. Rebekou Mořovskou Židuliakovou
sídlem Husovo náměstí 139, 584 01 Ledec nad Sázavou

proti
žalovanému: Městský úřad Jeseník
sídlem Masarykovo náměstí 1/167, 790 01 Jeseník

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném jím
pod sp. zn. MJ/48652/2023/OP/DoV

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Shrnutí obsahu podání účastníků

Žaloba

- Žalobce se žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat do 15 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí v řízení o přestupku ve věci označené v záhlaví.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

2. Uvedl, že mu byl v označeném řízení dne 7. 9. 2023 doručen příkaz, jímž mu byla uložena pokuta za přestupek. Jelikož s příkazem nesouhlasil, podal proti němu dne 14. 9. 2023, tj. v osmidenní zákonné lhůtě, odpor. Žalovaný však po jeho podání v řízení nepokračoval a nevydal meritorní rozhodnutí, ačkoli mu již uplynula zákonná 60denní lhůta k jeho vydání. Podle žalobce byl odpor podán v souladu s § 37 odst. 4, věty první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, e-mailem z adresy jeho zmocněnce K. K. (X) na adresu e-podatelny žalovaného, přičemž tento e-mail byl podepsán uznávaným elektronickým podpisem.
3. Dále žalobce uvedl, že se před podáním žaloby obrátil s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu na příslušný nadřízený správní orgán žalovaného, Krajský úřad Olomouckého kraje (dále „krajský úřad“), který ji však neshledal důvodnou a ve sdělení ze dne 24. 9. 2024 konstatoval, že odpor podaný K. K. nebyl s to vyvolat právní účinky, neboť byl podepsán elektronickým podpisem A. H., a tudíž předmětný příkaz nabyl dne 16. 9. 2023 právní moci. S tímto závěrem ale žalobce nesouhlasil. Odpor podle něj vady nevykazoval, neboť byl opatřen elektronickým podpisem, jehož číslo certifikátu měl tehdejší zástupce žalobce evidováno v registru obyvatel, a tedy se na takový podpis mělo nahlížet podle § 6 odst. 2 zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů (dále „zákon o právu na digitální služby“), dokonce jako na ověřený podpis zástupce žalobce. I kdyby však byl odpor vadný, stíhala žalovaného povinnost vyzvat podle § 37 odst. 3 správního řádu právě zástupce žalobce, jakkoli o zastoupení existovaly pochybnosti (viz NSS sp. zn. 6 As 405/2017), k odstranění vady podání, tj. k doplnění řádného certifikátu elektronického podpisu či doplnění vlastnoručního podpisu. To ale neučinil, takže ani neohraničil lhůtu, ve které žalobce mohl vadu odstranit. Žalobce vadu odstranil dne 1. 10. 2024 v reakci na sdělení krajského úřadu, ze kterého se teprve dozvěděl, v čem je spatřován důvod neakceptace odporu. Tím, že lhůta k odstranění vady podání neuplynula, bylo podle žalobce toto odstranění včasné a zhojovalo eventuální vady odporu. Zároveň tehdejší zástupce žalobce podal dne 7. 10. 2024 další podnět k uplatnění opatření proti nečinnosti, v němž vysvětlil, že podání odporu bylo řádné a požádal krajský úřad o přehodnocení jeho stanoviska, k čemuž ale nedošlo.

Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Potvrdil, že mu byl odpor doručen 14. 9. 2023 z e-mailové adresy X, avšak byl podepsán kvalifikovaným elektronickým podpisem A. H., přestože byl jako zmocněnec žalobce v podání označen K. K. Dále zdůraznil, že k podání nebyla připojena plná moc, jež by K. K. opravňovala ve věci za žalobce jednat. Usnesením ze dne 18. 9. 2023 proto žalobce vyzval, aby podání v souladu s § 37 odst. 2 správního řádu doplnil a poučil jej o následcích nedoplnění. Jelikož žalobce ve stanovené lhůtě nezareagoval, nabyl příkaz dne 16. 9. 2023 právní moci. Dále žalovaný potvrdil, že mu dne 2. 10. 2024 zaslal K. K. plnou moc opravňující ho jednat v daném řízení za žalobce, substituční plnou moc pro A. H. a odpor podepsaný žalobcem i K. K.
5. Vložení certifikátu elektronického podpisu A. H. v registru obyvatel u jména K. K. podle žalovaného neznamená, že je A. H. oprávněna podepisovat za K. K. písemnosti svým jménem a nahrazovat tak jeho podpis. Mezi tvrzením žalobce, že podpis A. H. nahrazuje podpis K. K., a skutečností, že K. K. udělil A. H. substituční plnou moc k zastupování žalobce, je podle žalovaného rozpor, stejně jako mezi tím, že e-mailem podaný odpor byl elektronicky podepsán A. H., ale originál odporu (doručený 2. 10. 2024) K. K. Žalovaný taktéž nemohl dojít k závěru, že odpor e-mailem podává A. H., neboť ta nebyla označena jako osoba, která podání činí. Možnost nahrazení podpisu K. K. elektronickým podpisem

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

A. H. z žádného právního předpisu nevyplývá, naopak se jeví jako nelogická, neboť by v praxi nešlo odlišit, které podání skutečně učinil K. K., a které za něj učinila bez jeho vědomí A. H.

6. Za mylnou označil žalovaný argumentaci § 6 odst. 2 zákona o právu na digitální služby. Vložil-li podle něj osoba do registru obyvatel kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis, který patří jiné osobě, je zřejmé, že jí tento podpis nepatří, přičemž i z veřejně dostupného návodu k zápisu kvalifikovaného certifikátu do registru obyvatel vyplývá, že je nutno použít certifikát vydaný pro danou osobu.
7. Podání K. K. doplněno nebylo, a tudíž nemohlo podle žalovaného vyvolat právní účinky, protože neobsahovalo podpis podatele. Proto také nebyl K. K. vyzván k dodání plné moci k zastupování žalobce. Absenci povinnosti správního orgánu vyzývat podatele k doplnění řádného podání v případě podání podle § 37 odst. 4 správního řádu potvrzuje podle žalovaného judikatura i systematický výklad. Doplnění plné moci a řádně podepsaného odporu po lhůtě stanovené v § 37 odst. 4 správního řádu již podle žalovaného nemohlo mít žádné účinky.
8. Dále žalovaný uvedl, že pochybil vydáním usnesení ze dne 18. 9. 2023, neboť k vyrozumění o svém postupu měl zvolit jen neformální sdělení. Pochybnost o řádném doplnění podání by však podle něj mohla vzniknout jen pokud by podání bylo doplněno do konce stanovené lhůty, což se nestalo.
9. Závěrem žalovaný dodal, že jsou mu známy obstrukční praktiky žalobce i K. K. a A. H., což by mělo být důvodem zvláštního zřetele hodným k nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení v případě úspěchu žalobce ve věci.

B) Posouzení věci krajským soudem

10. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*
11. Soud nejprve zkoumal včasnost žaloby. Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. *žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.*
12. Počátek roční lhůty pro včasné podání žaloby se odvíjí ode dne, kdy podle žalobních tvrzení a argumentace měla marně uplynout lhůta k vydání rozhodnutí o přestupku.
13. Podle § 94 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, *pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, vydá je správní orgán nejpozději do 60 dnů ode dne zahájení řízení.*
14. Mělo-li podle žaloby dojít ke zrušení příkazu podáním odporu 14. 9. 2023, měl žalovaný navazující rozhodnutí o přestupku vydat nejpozději do 60 dnů od zrušení příkazu, tj. do pondělí 13. 11. 2023. Konec jednoleté lhůty k podání žaloby proto připadl na středu 13. 11. 2024. Jelikož byla žaloba u soudu podána dne 8. 11. 2024, byla podána včas.
15. Dále žalobce splnil i podmínku přípustnosti žaloby ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., a to tím, že bezvýsledně vyčerpá prostředky, které správní řád stanoví k ochraně proti nečinnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

správního orgánu, neboť krajský úřad jeho podnětu podle § 80 odst. 3 správního řádu nevyhověl.

16. Jelikož byly splněny veškeré procesní podmínky věcného projednání žaloby, přistoupil soud k posouzení důvodnosti žaloby, a to na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.), a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s takovým postupem souhlasili.
17. Podle § 90 odst. 1 věty první zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, může správní orgán o přestupku rozhodnout příkazem. Z § 150 odst. 3 správního řádu pak vyplývá, že proti příkazu může ten, jemuž se povinnost ukládá, podat do 8 dnů ode dne oznámení příkazu odpor, jehož podáním se příkaz ruší a řízení pokračuje. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.
18. Žalovaný ve věci sp. zn. MJ/48652/2023/OP/DoV rozhodl příkazem. Jádrem sporu je to, zda byl žalovaný povinen po podání odporu ze dne 7. 9. 2023 pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí. Podle žalobce byl odpor podán v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu, žalovaný však podání odporu neuznal.
19. Z obsahu správního spisu soud zjistil tyto relevantní skutečnosti v chronologickém sledu:

7. 9. 2023 byl do datové schránky žalobce (smwmy6b) doručen příkaz žalovaného z téhož dne č. j. MJ/49897/2023/OP/DoV, v němž byl žalobce poučen o možnosti podat proti příkazu do osmi dnů ode dne jeho doručení odpor;

14. 9. 2023 byla na adresu e-podatelny žalovaného (p.@m.cz) doručena e-mailová zpráva z adresy X s předmětem „Zpráva Jeseník“. E-mailová zpráva sama neobsahovala žádný text. Její přílohou byl dokument označený „dokument Jeseník.pdf“. Tento dokument obsahoval text nadepsaný „Podání odporu“ a pod ním sdělení, že žalobce jako obviněný, zastoupený Mgr. K. K., podává odpor proti příkazu žalovaného ze dne 7. 9. 2023, č. j. MJ/49897/2023/OP/DoV. Žalobce byl v odporu identifikován jménem, příjmením, datem narození a bydlištěm, zástupce K. K. jménem, příjmením, datem narození, bydlištěm, ID datové schránky a e-mailovou adresou shodného znění jako ta, z níž byla e-mailová zpráva odeslána. Dokument byl podepsán elektronickým podpisem A. H., přičemž certifikát, na kterém byl podpis založen, byl vyhodnocen jako kvalifikovaný (PostSignum Qualified CA 4) a platný od 11. 4. 2023 do 30. 4. 2024;

18. 9. 2023 bylo do datové schránky žalobce doručeno usnesení žalovaného ze dne 18. 9. 2023, č. j. MJ/51842/2023/OP/DoV, jímž byl žalobce vyzván, aby do 5 dnů od doručení tohoto usnesení doplnil podání ze dne 15. 9. 2023 tak, aby „obsahovalo náležitosti dle ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu. Zejména tedy musí být toto podání řádně podepsáno.“ V odůvodnění žalovaný uvedl, že dne 15. 9. 2023 obdržel z e-mailu X podání elektronicky podepsané paní A. H., které ale nemůže být přijato, neboť správní orgán nemá žádné informace o zastupování obviněného Mgr. K. K. ani A. H., a dále poučil žalobce o tom, že nebude-li podání ve stanovené lhůtě doplněno, bude nutné na ně hledět jako na vadné, přičemž vadné podání nevyvolává právní účinky;

23. 9. 2024 byl krajskému úřadu doručen podnět žalobce k učinění opatření proti nečinnosti v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. MJ/48652/2023/OP/DoV, přičemž za nečinnost označil žalobce nepokračování v řízení po podání odporu;

25. 9. 2024 bylo do datové schránky žalobce doručeno sdělení krajského úřadu ze dne 24. 9. 2024, č. j. KUOK 111018/2024 o tom, že pro postup podle § 80 odst. 4 správního řádu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

neshledal důvod, neboť odpor podaný e-mailem dne 14. 9. 2023 nebyl opatřen uznávaným elektronickým podpisem autora zprávy, v důsledku čehož se jednalo o podání nezpůsobilé vyvolat právní účinky ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu, přičemž žalobce nedoplnil toto vadné podání řádným ani na výzvu, kterou žalovaný učinil nad rámec svých povinností, a tudíž příkaz ze dne 7. 9. 2023 nabyl 16. 9. 2023 právní moci;

2. 10. 2024 bylo žalovanému doručeno podání žalobce označené „Odpověď na usnesení k nečinnosti, odstranění vady podání odporu“, v němž tento uvedl, že se o vadě odporu podaného elektronicky 14. 9. 2023 dozvěděl teprve ze sdělení krajského úřadu, neboť jeho zástupce nebyl k odstranění vady odporu žalovaným vyzván, a tudíž vadu odstraňuje a zasílá podepsaný odpor včetně plné moci udělené K. K. k zastupování v daném řízení ze dne 10. 9. 2023 a substituční plnou moc ze dne 13. 9. 2023 udělenou K. K. A. H.;

8. 10. 2024 byl krajskému úřadu doručen druhý podnět žalobce k učinění opatření proti nečinnosti v předmětném řízení, v němž zástupce žalobce K. K. uvedl, že odpor proti příkazu dne 14. 9. 2023 podepsala elektronicky jeho asistentka A. H., avšak nepřiložila k podání substituční plnou moc, což ale podle zástupce žalobce nezpůsobilo vadu odporu, neboť elektronický podpis, jímž byl odpor podepsán, byl přes portál občana nahrán v evidenci obyvatel u jeho jména právě proto, aby za něj mohla asistentka věci podepisovat. Dále uvedl, že pro jistotu zaslal žalovanému všechny písemnosti všemi podepsané ještě znovu dne 1. 10. 2024, přičemž zdůraznil, že jakožto zástupce žalobce nebyl k odstranění vad podání vyzván;

22. 10. 2024 bylo do datové schránky zástupce žalobce K. K. doručeno usnesení ze dne 17. 10. 2024, č. j. KUOK 120468/2024, jímž krajský úřad nevyhověl podnětu žalobce ze dne 7. 10. 2024. V odůvodnění usnesení krajský úřad setrval na svém závěru, že podání učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě může vyvolat právní účinky jen tehdy, je-li k němu připojen zaručený elektronický podpis autora zprávy, jinak totiž není ověřena autenticita podatele zprávy. Pokud tedy K. K. e-mailovou zprávu nedoplnil v zákonné lhůtě řádným podáním, neměl žalovaný povinnost jej k tomu podle § 37 odst. 3 správního řádu vyzývat. Výzvu žalovaného ze dne 18. 9. 2023 označil krajský úřad za úkon nad rámec povinností v rámci dobré správy, přičemž podle něj byla logicky adresována jediné jisté osobě, tj. žalobci. Z obsahu odporu ze dne 14. 9. 2023 nebylo podle žalovaného možné dovodit, jakou roli A. H. ve věci hraje, nevyplývalo z něj, že by byla substitutem, podání působilo zmatečně, vztahy mezi jednotlivými osobami nebylo možné domyslet a podání kromě jména, příjmení a e-mailu A. H. neobsahovalo žádné jiné osobní údaje, pomocí nichž by bylo možné tuto osobu identifikovat a vyzvat ji případně k doplnění. Dále krajský úřad uvedl, že se v daném případě nejednalo o nešťastnou náhodu, ale o možnou obstrukční praxi, o čemž svědčí fakt, že také např. ve věci sp. zn. KÚOK/50901/2024/ODSH-SD/9011 podepsala A. H. svým certifikátem e-mailové podání K. K., a dále že tato osoba zastupuje i společnosti vyznačující se obstrukčními praktikami, jako jsou S. C., z. s. nebo Z. L. s. r. o., jako např. ve věci sp. zn. KÚOK/61098/2024/ODSH-SD/9245, kde A. H. dokonce oznamovala zneužití své datové schránky. Došlo-li tedy podle žalovaného v minulosti ke zneužití osobních údajů (hesel) A. H., je nutno počítat i s možnou variantou zneužití jejího kvalifikovaného certifikátu. Rovněž krajský úřad poukázal na skutečnost, že podle informací na <https://portal.gov.cz> je při nahrání certifikátu přes portál občana třeba použít certifikát vydaný pro danou osobu, nikoli pro cizí osobu. Pokud tedy K. K. užil cizí certifikát, jednalo by se o jeho zneužití. Údaje o svém certifikátu nahrává do registru obyvatel a rovněž maže každý sám, nikdo nezkontroluje, zda se jedná o certifikát správný, údaj

o certifikátu v registru je pouze informativní a jednoduše může dojít k jeho zneužití. Cizí certifikát nahraný v registru obyvatel tak podle krajského úřadu nemůže nahradit plnou moc. Dále krajský úřad připomněl a na posuzovaný případ aplikoval závěry vyjádřené v nálezech Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 73/97 a II. ÚS 3511/16 a uzavřel, že v posuzovaném případě nebyla autenticita podatele jednoznačně ověřena, neboť podání je třeba vždy pokládat za procesní úkon toho, kdo jej podle obsahu podání učinil (K. K.) a jehož uznávaný elektronický podpis byl k takovému elektronickému podání připojen (ten K. K. nebyl). Závěrem ještě krajský úřad upozornil na skutečnost, že žalobce sice nijak nezareagoval na usnesení žalovaného k odstranění vad podání, které bylo dne 18. 9. 2023 doručeno do jeho datové schránky, paradoxně však po uplynutí 1 roku (promlčecí doby pro stíhání přestupků) zapomněl, že byl k odstranění vad podání vyzván, a sám požádal o učinění opatření proti nečinnosti.

20. Podle § 37 odst. 2 správního řádu *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. (...) Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.*
21. Podle § 37 odst. 3 správního řádu *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.*
22. Podle § 37 odst. 4 správního řádu *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.*
23. Citovaný § 37 odst. 4 správního řádu rozlišuje na jedné straně „elektronické podání“ (věta první), které staví naroveň podání písemnému a podání učiněnému ústně do protokolu, a na druhé straně podání učiněné „prostřednictvím veřejné datové sítě bez použití podpisu“ (věta druhá), jež řadí mezi podání učiněná pomocí „jiného technického prostředku“ (stejně jako např. telefax nebo dálkopis), která musí být do 5 dnů potvrzena nebo doplněna některým ze způsobů uvedených ve větě první. Nebude-li tato podmínka splněna, nepůjde optikou interpretovaného ustanovení o podání, jež by bylo způsobilé přivodit v řízení jakékoli účinky. Z uvedeného vyplývá, že elektronickým podáním rozumí správní řád jen podání podepsané (a to specifickým druhem podpisu – viz níže, popř. fikcí podpisu, jak je tomu u podání učiněných prostřednictvím datové schránky, což ale není posuzovaný případ).
24. V rozhodovací činnosti správních soudů dlouhodobě panuje shoda na tom, že e-mailová zpráva je podáním učiněným prostřednictvím veřejné datové sítě. Již v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008-70, č. 2041/2010 Sb. NSS, v němž byla posuzována právě e-mailová zpráva, NSS vyslovil, že „*podání učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě – internetu – bez zaručeného elektronického podpisu podle § 37 odst. 4 správního řádu z roku 2004 je úkonem způsobilým vyvolat právní účinky jen za podmínky jeho následného doplnění (do 5 dnů) některou z kvalifikovaných forem podání, tj. písemně, ústně do protokolu nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, aniž by přitom bylo nutné k takovému doplnění podatele vyzývat*“. Dále pak NSS uvedl: „*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 přiblížit, ani odstraňovat jeho případné obsahové vady.“ Na tento rozsudek navázal NSS rozsudkem ze dne 29. 2. 2012, č. j. 4 Ads 8/2012-57, v němž dospěl k závěru, že „*správní orgány nejsou povinny vyzývat podatele k tomu, aby ve lhůtě 5 dnů provedl potvrzení svého podání zákonem stanoveným způsobem.*“ Pokud tak správní orgán učiní, je to toliko projevem jeho dobré vůle (rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2012, č. j. 4 Ads 5/2012-16). Tyto závěry pak zopakoval NSS i v dalších rozsudcích, např. ze dne 17. 2. 2016, č. j. 7 As 8/2016-37, ze dne 10. 1. 2017, č. j. 8 As 49/2016-34, ze dne 7. 1. 2021, č. j. 8 As 193/2020-30, odst. 11.

25. Lze tak shrnout, že podání učiněné prostřednictvím e-mailu bez použití podpisu je podáním učiněným pomocí jiných technických prostředků ve smyslu druhé věty § 37 odst. 4 správního řádu, jehož účinnost je podmíněna následným autorizačním úkonem (potvrzením či doplněním), a že k provedení této autorizace není správní orgán povinen podatele vyzývat. Naopak podání učiněné prostřednictvím (řádě) podepsaného e-mailu je pak logicky řádným elektronickým podáním ve smyslu první věty § 37 odst. 4 správního řádu.
26. Podání činěné prostřednictvím veřejné datové sítě nelze podepsat vlastnoručně jako listinu, neboť datová síť slouží k přenosu elektronických dat, takže i „podpis“ takového elektronického podání musí mít kompatibilní povahu. Hovoří-li tedy § 37 odst. 4 správního řádu o použití podpisu při podání činěném prostřednictvím veřejné datové sítě, je třeba jej vyložit tak, že podpisem se zde rozumí podpis elektronický.
27. Podepisování elektronického dokumentu elektronickým podpisem je upraveno v § 5 až § 7 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce (dále „zákon č. 297/2016 Sb.“). Tato úprava zahrnuje různé typy elektronických podpisů v závislosti na tom, kdo podepisováním elektronickým dokumentem činí úkon nebo právně jedná, zda tak podepisující subjekt činí při výkonu své působnosti a vůči komu daný úkon směřuje. Pro nyní posuzovanou věc je však relevantní jen § 6 odst. 1 uvedeného zákona, podle něhož *k podepisování elektronickým podpisem lze použít pouze uznávaný elektronický podpis, podepisuje-li se elektronický dokument, kterým se činí úkon vůči veřejnoprávnímu podepisujícímu nebo jiné osobě v souvislosti s výkonem jejich působnosti*, neboť není pochyb o tom, že žalovaný je veřejnoprávním podepisujícím a že e-mailová zpráva včetně odporu mu byla zaslána v souvislosti s výkonem jeho působnosti. Uznávaným elektronickým podpisem je podle § 6 odst. 2 zákona č. 297/2016 Sb. *zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném certifikátu pro elektronický podpis nebo kvalifikovaný elektronický podpis*, tj. v obou případech podpis založený na kvalifikovaném certifikátu, který vydává kvalifikovaná certifikační autorita, v případě kvalifikovaného elektronického podpisu navíc vytvářený na kvalifikovaném prostředku.
28. V posuzované věci byl odpor zaslán žalovanému prostřednictvím e-mailu, a tudíž je pro posouzení věci významné, zda byl tento odpor podepsán uznávaným elektronickým podpisem, či nikoli.
29. K tomu je předně třeba uvést, že není rozhodné, zda uznávaný elektronický podpis ve smyslu § 6 odst. 1 zákona č. 297/2016 Sb. obsahuje e-mailová zpráva jako taková, neboť podstatný je uznávaný elektronický podpis samotného podání. E-mailová zpráva totiž může

sloužit jen jako „nosič“, resp. obálka samotného podání, u níž se též nezkoumá, zda je nějak podepsána. Tento závěr potvrdil v nedávné době Ústavní soud v právní větě nálezů ze dne 11. 6. 2025, sp. zn. IV. ÚS 3261/24, jež zní: „*Je-li podání ve věci samé opatřeno uznávaným elektronickým podpisem (§ 6 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce) a zasláno e-mailem jako příloha, není již třeba, aby byl takovým podpisem opatřen samotný e-mail. Pokud přesto civilní soud k podání nepřihlédne, poruší tím právo na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).*“ Přestože Ústavní soud uvedený závěr formuloval na půdorysu občanského soudního řízení, je podle krajského soudu plně aplikovatelný i v podmínkách správního řízení podle správního řádu.

30. V posuzované věci není sporným, že odpor (příloha e-mailu), tj. podání samo bylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem, resp. dokonce kvalifikovaným elektronickým podpisem.
31. Pokud by se jednalo o podpis K. K., tj. podatele, bylo by možné bez dalšího uzavřít, že jde o formálně bezvadné podání ve smyslu první věty § 37 odst. 4 správního řádu. Žalovaný by měl v takovém případě verifikováno, že podání vůči němu učinil K. K. Následně byl se pak musel zabývat tím, zda z jeho obsahu také vyplývá, že se odpor podatele K. K. také týká, či zda je z jeho obsahu zřejmé, že jej K. K. učinil jako zástupce jiné osoby, jíž je třeba účinky tohoto podání přičíst. V posuzované věci by přitom žalovaný nutně musel dospět k závěru, že podatel K. K. učinil odpor jménem žalobce jako jeho zástupce (viz formulace „*podává níže označený obviněný, pan T. S., zastoupený panem Mgr. K. K.*“), a proto by musel přistoupit k odstraňování nedostatku průkazu tvrzeného zastoupení žalobce K. K., jakožto nedostatku podmínky řízení. Zmocnění k zastoupení se podle § 33 odst. 2, věty druhé správního řádu prokazuje písemnou plnou mocí, přičemž k jejímu doložení je třeba podle § 37 odst. 3 správního řádu vyzvat *podatele*, tj. toho, kdo o sobě tvrdí, že jedná za jiného, aniž to dosud doložil (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 10. 2015, č. j. 62 A 131/2015-36). Pokud by tedy byl odpor opatřen uznávaným elektronickým podpisem K. K., byl by žalovaný povinen zaslat výzvu k doložení plné moci k zastupování žalobce právě K. K., jinak by mu žádná lhůta k doložení plné moci nezačala běžet, a tudíž by její doložení až dne 1. 10. 2024 bylo včasné. Žalobce by pak měl pravdu, že by dne 1. 10. 2024 došlo k odstranění chybějící podmínky řízení, a tudíž v něm měl žalovaný pokračovat.
32. V předchozím odstavci popsaný postup by však dopadal na posuzovaný případ pouze tehdy, pokud by byl odpor podaný za žalobce K. K. skutečně opatřen uznávaným elektronickým podpisem podatele K. K., v odporu označeného za zástupce žalobce. To ale neplatí, neboť uznávaný elektronický podpis připojený k odporu patřil A. H. Žalobce sice v bodě III. žaloby tvrdil, že odpor podal tehdejší zástupce žalobce K. K. a že dokument s odporem byl opatřen certifikátem zaručeného elektronického podpisu *zástupce* žalobce, následně v bodě IV. žaloby ale sám potvrdil, že se jednalo o uznávaný elektronický podpis A. H.
33. Jak již soud uvedl výše, musí podání obsahovat podpis *osoby, která je činí* (§ 37 odst. 2 správního řádu). A. H. však nebyla osobou, která podání učinila. Tou byl K. K., přičemž z obsahu odporu nebyla dovoditelná existence jakéhokoli vztahu mezi žalobcem a A. H., či mezi K. K. a A. H. A. H. nebyla v odporu vůbec zmíněna. Za takové situace nebylo podle krajského soudu možné považovat odpor, byť opatřený uznávaným elektronickým podpisem, za formálně bezvadné podání učiněné elektronickou formou ve smyslu první věty § 37 odst. 4 správního řádu. Podpis je verifikačním nástrojem k určení osoby odesílatele. Podpis, ať již fyzický či elektronický, slouží k potvrzení skutečnosti, že podepisující osoba schvaluje obsah dané písemnosti (dokumentu) a zamýšlí učinit

příslušný procesní úkon. Proto také § 37 odst. 2 správního řádu uvádí, že podání musí obsahovat podpis *osoby, která je činí*, a nikoli podpis kohokoliv. Musí tak jít výhradně o podpis osoby, která je v dané písemnosti (v dokumentu) označena a o jejíž procesní úkon se jedná. Správním řádem vyžadovaná forma podání tudíž není podle krajského soudu splněna užitím libovolného uznávaného elektronického podpisu, nýbrž jen užitím uznávaného elektronického podpisu podatele. Jestliže byl odpor opatřen uznávaným elektronickým podpisem neznámé třetí osoby, jejíž vztah k tomuto podání nebyl nijak dovoditelný, a nikoli uznávaným elektronickým podpisem podatele, nejednalo se podle krajského soudu o řádné elektronické podání, nýbrž jen o podání učiněné pomocí jiného technického prostředku vyžadující následné doplnění ve smyslu druhé věty § 37 odst. 4 správního řádu.

34. Zbývá tak již jen posoudit, zda mohla mít na posouzení věci nějaký vliv skutečnost, že údaje o kvalifikovaném certifikátu pro elektronický podpis vydaném pro A. H. byly (podle neprokázaného tvrzení žalobce) uvedeny v registru obyvatel pro osobu K. K. Podle žalobce měl právě z uvedeného důvodu žalovaný pohlížet na uznávaný elektronický podpis A. H. jako na podpis K. K. Krajský soud však tento názor nesdílí.
35. Podle § 6 odst. 2 zákona o právu na digitální služby *stanoví-li právní předpis požadavek úředního ověření podpisu, považuje se za splněný využitím uznávaného elektronického podpisu, pokud lze s využitím údajů základního registru obyvatel (dále jen „registr obyvatel“) nebo portálu veřejné správy ověřit, že kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis, na jehož základě podepisující vytvořil uznávaný elektronický podpis na dokumentu, patří podepisujícímu.*
36. Citované ustanovení zakotvuje právo nahradit úředně ověřený podpis, je-li tento právním předpisem vyžadován, uznávaným elektronickým podpisem, pokud je pomocí registru obyvatel nebo portálu veřejné správy ověřitelné, že kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis, jehož pomocí podepisující uznávaný elektronický podpis na dokumentu vytvořil, patří podepisujícímu. Jelikož z § 150 odst. 3 správního řádu nevyplývá, že by odpor proti příkazu musel být opatřen úředně ověřeným podpisem, ztotožňuje se krajský soud s žalovaným v tom, že předmětná právní úprava na posuzovaný případ zjevně vůbec nedopadá.
37. Zejména se však krajský soud ztotožňuje se závěrem žalovaného, že z § 6 odst. 2 zákona o právu na digitální služby nelze žádnou výkladovou metodou dovodit, že kvalifikovaný elektronický podpis A. H. nahrazuje uznávaný elektronický podpis K. K., je-li užit k podpisu podání K. K. v případě, kdy má K. K. vložen kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis A. H. u své osoby v registru obyvatel. I pokud by totiž bylo technicky možné (o čemž nemá krajský soud žádné praktické poznatky), aby prostřednictvím Portálu občana uložila podepisující osoba A ke svému jménu v registru obyvatel kvalifikovaný certifikát pro elektronický podpis patřící osobě B, bylo by na první pohled zřejmé, že tento podpis osobě A, tj. podepisujícímu ve smyslu § 6 odst. 2 zákona o právu na digitální služby, nepatří. V případě přijetí žalobcovy argumentace, že si někdo může nahrát cizí podpis do registru obyvatel (či do Portálu občana) a bez dalšího jím nahrazovat podpis vlastní, by takový podpis zcela ztratil shora uvedenou verifikační funkci. Nebylo by totiž možné zjistit, zda příslušný dokument podepsala osoba, o jejíž podpis se jedná (tj. v nyní řešené věci A. H.), nebo osoba, která si tento cizí podpis přisvojila (tj. žalobcův zmocněnec K. K.).

38. Obdobným případem, v němž také vystupoval jako zmocněnec obviněného z přestupku K. K., jenž užil k podpisu podání kvalifikovaný elektronický podpis A. H., se v nedávné době zabýval Krajský soud v Ústí nad Labem, který v rozsudku ze dne 23. 6. 2025, č. j. 141 A 15/2024-28 důrazně odmítl, že by se elektronický podpis A. H. mohl za jakýchkoli okolností považovat za podpis žalobce zmocněnce K. K. V odst. 41 a 42 rozsudku ústecký soud uvedl: „*To by popíralo smysl a účel podpisu jako takového. Není přitom podstatné, zda se žalobcovu zmocněnci podařilo nahrát cizí elektronický podpis do registru obyvatel (či do Portálu občana), aby jej mohl používat jako svůj. Takové jednání je totiž z povahy věci nežádoucí, nemůže být vedeno legitimními úmysly, a jako takové nemůže ani požívat jakékoli právní ochrany. Žalovanému tak nelze vytýkat, že neověřoval, zda elektronický podpis A. H. není náhodou též podpisem žalobce zmocněnce.*“ S tímto závěrem, bezesbýtku použitelným na nyní posuzovanou věc, se krajský soud ztotožňuje.
39. Lze tak shrnout, že k tomu, aby se správní orgán vůbec dostal k posuzování obsahových vad podání a ověřování splnění podmínek řízení, musí být podání učiněno v řádné formě, tj. v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu. Dokud není podání formálně bezvadné, postrádá jakýkoli význam odstraňovat jeho obsahové nedostatky či nedostatky podmínek řízení. Podání učiněné pomocí jiných technických prostředků bez následného doplnění ve lhůtě a formě podle druhé věty § 37 odst. 4 správního řádu není způsobilé zahájit řízení. Správní orgán v takovém případě není povinen na tuto skutečnost podatele upozornit. Neponechá-li však správní orgán takové podání bez procesní reakce, nýbrž na nedostatek formy podání podatele, popř. osobu, jejíž jménem je podání učiněno, upozorní, nedopouští se vady řízení, neboť jedná s přihlédnutím k základním zásadám činnosti správních orgánů v rámci principu tzv. dobré správy ve prospěch podatele, resp. osoby, pro kterou měly z takového podání vyplynout právní účinky.
40. V posuzované věci byl odpor učiněn prostřednictvím veřejné datové sítě (e-mailu), aniž byl opatřen uznávaným elektronickým podpisem podatele K. K., a tudíž šlo o situaci předvídanou v druhé větě § 37 odst. 4 správního řádu. Jelikož do 5 dnů od doručení odporu (14. 9. 2023), tj. do 19. 9. 2023, nebyl žalovanému tento odpor potvrzen či doplněn elektronicky (zaslán z datové schránky K. K., či znovu prostřednictvím e-mailu, avšak s uznávaným elektronickým podpisem K. K.), písemně ani ústně do protokolu, nebylo možné jej považovat za podání učiněné v řádné formě. Žalovaný nebyl povinen žalobce, podatele K. K. ani A. H. k autorizaci odporu ze 14. 9. 2023 vyzývat, avšak zasláním usnesení vyzývajícího žalobce k doplnění řádného podpisu tohoto odporu se nedopustil žádné procesní vady. Současně není účelné se podrobněji zabývat tím, komu měl žalovaný toto nadbytečné usnesení zaslat. Pouze pro úplnost tak krajský soud uvádí, že stejně jako krajský úřad má za to, že žalobce byl logickým adresátem uvedeného usnesení, neboť v řízení byl jedinou „jistou osobou“, k níž se měly zamýšlené účinky uvedeného podání vztahovat, K. K. byl pouze označen osobou disponující přístupem do e-mailu X označen za podatele a zástupce žalobce, aniž však e-mailem zasláné podání řádně elektronicky podepsal a své zmocnění doložil, a vztah majitelky certifikátu, na němž byl k podání připojený elektronický podpis založen, A. H., k věci z ničeho nevyplýval, a nadto v odporu nebyly uvedeny ani žádné její identifikační údaje, takže ji kontaktovat nebylo možné.
41. Následná žalobceva procesní aktivita spočívající v zaslání podání žalovanému dne 2. 10. 2024, v němž označil A. H. za substitučního zástupce K. K. a předložil v listinné podobě plnou moc udělenou K. K. obsahující substituční doložku, substituční plnou moc udělenou K. K. A. H. a podepsaný odpor, již žádné účinky nemohla vyvolat, neboť k ní žalobce

přistoupil až po více než roce po uplynutí pětidenní lhůty k potvrzení či doplnění odporu ze dne 14. 9. 2023. Žalobcova argumentace, že mu nemohla marně uplynout lhůta k odstranění jiných možných vad podání, je proto podle názoru soudu zcela lichá.

42. Z důvodu neexistence formálně řádného podání nevznikla žalovanému povinnost odstraňovat postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu nedostatek podmínky řízení v podobě absence průkazu plné moci K. K. jednat za žalobce, neboť taková povinnost vzniká až druhotně, je-li podání formálně bezvadné.
43. Nad rámec nutného odůvodnění krajský soud dodává, že shodně s žalovaným vnímá postup žalobce jako účelový. Kromě konkrétních případů, které zmínil ve svém usnesení ze dne 17. 10. 2024, č. j. KUOK 120468/2024 krajský úřad, se již i v rozhodovací praxi dalších soudů vyskytly další případy, kdy K. K. v kooperaci s A. H., či alespoň jejími certifikáty elektronického podpisu či přístupovými údaji do datové schránky, ač sám dle svého tvrzení majitel datové schránky zf9miv5, tuto ke komunikaci se správními orgány nepoužíval, nýbrž s nimi jako tvrzený zmocněnec obviněných z přestupků komunikoval prostými e-maily, aby se následně na řadu měsíců odmlčel, aby následně obvinění sami, či opět prostřednictvím K. K. uplatnili žádost o opatření proti nečinnosti, následovanou žalobou na ochranu proti nečinnosti (srov. rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 6. 2025, č. j. 141 A 15/2024-28 a č. j. 141 A 35/2024-29, či ze dne 27. 1. 2025, č. j. 141 A 25/2024-20, nebo rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2025, č. j. 4 As 121/2025-25). Celkový postup žalobcova zmocněnce ve všech uvedených věcech nasvědčuje tomu, že se účelově snažil zneprůhlednit řízení a dosáhnout toho, aby přestupky prekludovaly.

C) Závěr a náklady řízení

44. Jelikož soud shledal žalobu nedůvodnou, zamítl ji podle § 81 odst. 3 s. ř. s. Žalovaný nebyl nezákonně nečinný ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., pokud k e-mailovému podání bez uznávaného elektronického podpisu podatele, které nebylo následně ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu řádně potvrzeno ani doplněno, nepřihlížel, považoval příkaz za pravomocný, nikoli zrušený, a tudíž následně nevedl přestupkové řízení, v němž by byl povinen vydat rozhodnutí ve věci.
45. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť procesně úspěšnému žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 30. září 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

