

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobkyně: **M. M.**, zast. Mgr. Vladimírem Kyrychem, advokátem, se sídlem Divadelní 4, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011, č. j. 1 Ad 81/2010 - 125,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 9. 2010, č. j. 2010/57316-424, bylo z důvodu opožděnosti podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu práce v Ostravě (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 15. 6. 2010, č. j. OTA-4653/2010-5, jímž byla žalobkyně podle § 30 odst. 2 písm. e) a odst. 3 a § 31 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, ode dne 5. 5. 2010 vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu maření součinnosti s úřadem práce.

V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 22. 6. 2010, což stvrdila svým podpisem na doručence k zásilce obsahující toto rozhodnutí. Dne 23. 6. 2010 obdržel správní orgán prvního stupně prostřednictvím veřejné datové sítě odvolání, které žalobkyně zaslala bez použití zaručeného elektronického podpisu. Proto byla téhož dne vyzvána k odstranění nedostatku podání a poučena o nutnosti učinit podání písemně nebo ústně do protokolu anebo jej doplnit zaručeným elektronickým podpisem. To však

žalobkyně učinila až dne 16. 7. 2010 písemným podáním opatřeným vlastnoručním podpisem.

Žalovaný citoval § 37 odst. 4 správního řádu a uvedl, že bylo na odvolatelce, aby své odvolání ze dne 23. 6. 2010 řádně doplnila. Není přitom rozhodné, zda převzala výzvu k odstranění nedostatku podání od správního orgánu prvního stupně, neboť bylo její povinností podat řádné odvolání. Výzva správního orgánu prvního stupně byla připravena k vyzvednutí u provozovatele poštovních služeb od 28. 6. 2010 a žalobkyně, pokud by si ji alespoň do 7. 7. 2010 vyzvedla, mohla podat včasné odvolání. Jelikož však nebylo podání stěžovatelky ve lhůtě pěti dnů potvrzeno u správního orgánu prvního stupně, napadené rozhodnutí o vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání nabylo dne 8. 7. 2010 právní moci a odvolání žalobkyně podané dne 16. 7. 2010 bylo nutno posoudit jako opožděně podané.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011, č. j. 1 Ad 81/2010 - 125, byla zamítnuta žaloba podaná proti uvedenému rozhodnutí žalovaného. Soud uvedl, že pokud nemá odvolání ve správním řízení náležitosti podle § 37 odst. 1 správního řádu, je správní orgán povinen vyzvat odvolatele k odstranění jeho nedostatků a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. Jiná situace však nastává, pokud jde o případ, kdy podání není učiněno ve formě, kterou předepisuje správní řád. Právní účinky mohou být v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu spojeny toliko s podáním písemným, ústním do protokolu nebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Podání učiněné v jiné formě přitom není *a priori* vyloučeno, pokud je následně do pěti dnů potvrzeno jedním ze tří výše uvedených způsobů preferovaných správním řádem. Z toho podle soudu vyplývá, že podání učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě - internetu nemusí být podepsáno zaručeným elektronickým podpisem za podmínky, že je do pěti dnů potvrzeno v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem, popřípadě doplněno písemně nebo ústně do protokolu. Žalobkyně však své podání učiněné v elektronické podobě bez zaručeného elektronického podpisu, tj. podání učiněné mimo zákonnou formu, nijak nedoplnila a na toto její podání se hledí, jako by nebylo učiněno. Městský soud v Praze dále citoval rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, sp. zn. 9 As 90/2008, jenž se mimo jiné zabývalo problémem právní jistoty úkonů učiněných prostřednictvím veřejné datové sítě a nutností mít toto podání opatřeno elektronickým podpisem.

Podle názoru soudu nešlo ze strany správního orgánu prvního stupně, jenž žalobkyni vyzval k doplnění podání, o schválnost nebo diskriminaci, jak tvrdí žalobkyně. Podání ve formě, ve které je učinila žalobkyně, mělo být do pěti dnů potvrzeno způsobem, který preferuje správní řád, v opačném případě se na odvolání pohlíží, jako by vůbec nebylo podáno. Lhůta pěti dnů stanovená v § 37 odst. 4 správního řádu je procesní lhůta stanovená přímo zákonem. Soud připomněl, že zaručený elektronický podpis není obsahovou náležitostí podání ve smyslu § 37 odst. 2 správního řádu, v případě jeho absence tedy nemá správní orgán povinnost vyzývat podatele k odstranění vady a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. Soud se tedy ztotožnil s tvrzením žalovaného, že nebylo povinností správního orgánu vyzývat stěžovatelku k potvrzení svého podání. Nesouhlasí však se zamítnutím odvolání pro opožděnost, neboť odvolání, které nebylo učiněno předepsanou formou, anebo nebylo posléze doplněno, není vůbec podáním ve smyslu § 37 správního řádu. Žalovaný měl tak podle soudu odvolání zamítnout pro nepřípustnost, avšak tato vada neměla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Proto soud žalobu zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) namítla, že soud nezohlednil její argumentaci a nekriticky přijal argumentaci žalovaného, aniž svůj postup náležitě odůvodnil, přičemž provedl formalistickou aplikaci ustanovení správního řádu. Stěžovatelka namítla, že správní orgán prvního stupně s ní běžně komunikoval elektronickou formou bez zaručeného elektronického podpisu. K tomu doložila důkazy, které soud provedl, jejich vyhodnocení však v rozsudku absentuje. Tato forma komunikace přitom nebyla nikdy zpochybněna. Stěžovatelka považuje přístup správního orgánu, který s ní komunikoval elektronickou formou, přičemž teprve v souvislosti s podáním označeným jako „odvolání“ volil styk písemný, za zcela účelový. Žalovaný nezpochybňuje, že stěžovatelce bylo zasláno písemné upozornění o tom, že její elektronicky podané odvolání není opatřeno zaručeným elektronickým podpisem ve smyslu ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu. Tento úkon pak soud vůbec nehodnotil, byť bylo prováděno dokazování ohledně doručení této listiny stěžovatelce. Je přitom pravdou, že zákon povinnost zasílat takové upozornění nestanoví. Pokud však takové poučení bylo učiněno, jde o jednání správního orgánu, která má a musí mít právní účinky. Pokud správní orgán takové rozhodnutí doručí, nelze takový úkon vykládat jinak, než že stěžovatelce byla poskytnuta lhůta k odstranění vad jejího podání, v jiném případě by takové poučení postrádalo smysl. Po doručení výzvy stěžovatelka jednala a své podání doplnila, resp. odstranila jeho vady, a proto odvolání nemůže být považováno za opožděně podané. Otázkou tedy je, odkdy běží lhůta pěti dnů uvedená v ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu. Stěžovatelka se dále ohradila proti tomu, že soud dospěl k závěru, podle něhož jí bylo předmětné poučení doručeno nejdříve dne 9. 7. 2010, nejpozději dne 13. 7. 2010. Není-li totiž k dispozici jiná doručenka, je třeba mít za to, že zásilka byla dodána do osobní sféry stěžovatelky teprve vhozením do poštovní schránky dne 13. 7. 2010. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011, č. j. 1 Ad 81/2010 - 125, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti nebylo podáno.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatelka v kasační stížnosti napadá správnost závěru Městského soudu v Praze, jenž se ztotožnil s výrokem žalovaného o zamítnutí odvolání podle § 92 odst. 1 správního řádu. Tím byl podle stěžovatelky dán důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud však námitku ohledně nesprávného právního posouzení neshledal důvodnou.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že jak žalovaný, tak posléze i Městský soud v Praze řádným a přezkoumatelným způsobem vyjádřili svůj právní názor ohledně posouzení včasnosti stěžovatelčina odvolání. Stěžovatelka podala odvolání dne 23. 6. 2011 prostou elektronickou cestou (tj. obyčejným e-mailem). To právní úprava připouští,

nicméně vyžaduje (srov. § 37 odst. 4 správního řádu), aby v pětidenní lhůtě bylo takto podané odvolání potvrzeno zákonem stanoveným způsobem; v opačném případě se k němu nepřihlíží. Stěžovatelka však odvolání ze dne 23. 6. 2011 ve stanovené lhůtě, která skončila v úterý dne 28. 6. 2011 nepotvrdila písemně, ústně do protokolu či elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, jak správní řád vyžaduje. Podle Nejvyššího správního soudu lhůta pro podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které bylo stěžovatelce doručeno dne 22. 6. 2011, uplynula ve čtvrtek dne 7. 7. 2011. Stěžovatelka však učinila písemné podání opatřené svým podpisem až dne 16. 7. 2011. Tyto skutečnosti jsou podle Nejvyššího správního soudu nesporné.

Podle Nejvyššího správního soudu za daných okolností nezbylo odvolacímu správnímu orgánu než k odvolání ze dne 23. 6. 2011 nepřihlížet, neboť nebylo ve stanovené lhůtě zákonem stanoveným způsobem potvrzeno. Podání stěžovatelky ze dne 15. 7. 2011, které prvoinstanční správní orgán obdržel o den později, je pak podle jeho obsahu třeba považovat za odvolání, které bylo podáno opožděně, jak již správně konstatoval žalovaný. Městský soud v Praze sice nesprávně dospěl k závěru, že podání stěžovatelky mělo být odmítnuto podle § 92 odst. 1 správního řádu, avšak nikoliv pro opožděnost, nýbrž pro nepřípustnost. Toto pochybení však nemá žádný vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

Pokud stěžovatelka volí cestu komunikace prostou elektronickou cestou, musí počítat s tím, že se bude vyžadovat její další aktivita. Přitom, jak vyplývá i z judikatury, správní orgány nejsou povinny vyzývat podatele k tomu, aby ve lhůtě pěti dnů provedl potvrzení svého podání zákonem stanoveným způsobem. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008 - 70, publikovaného pod č. 2041/2010 Sb. NSS *„podání učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě - internetu - bez zaručeného elektronického podpisu podle § 37 odst. 4 správního řádu ... 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.*“. Bylo proto na stěžovatelce, zda bude v uplatňování svých práv aktivní. Ta však potvrzení podání ze dne 23. 6. 2011 učinila až dne 16. 7. 2011 a ani nepožádala o prominutí zmeškání úkonu, takže okolnosti, proč tak učinila později, nejsou relevantní. Není přitom rozhodné, zda stěžovatelka v předchozích případech komunikovala s úřadem práce elektronickou cestou bez zaručeného elektronického podpisu, neboť oproti běžné korespondenci mezi stěžovatelkou a prvoinstančním správním orgánem je nutné trvat na tom, aby úkon, kterým se zahajuje odvolací řízení, byl učiněn zákonem stanoveným způsobem.

Pokud jde o námitky stěžovatelky směřující proti problematickému doručování výzvy k doplnění odvolání zaslaného e-mailem dne 23. 6. 2011, Nejvyšší správní soud považuje okolnosti týkající se doručování této výzvy za irelevantní pro souzenou věc. 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 a skutečnost, že si stěžovatelka předmětnou písemnost vyzvedla až po uplynutí lhůty pěti dnů pro doplnění odvolání podaného emailem bez zaručeného elektronického podpisu i po uplynutí lhůty pro podání odvolání některým z relevantních

způsobů, nemá právní význam pro způsob počítání odvolací lhůty ani pro posouzení včasnosti podaného odvolání.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného celkově uzavírá, že stěžovatelka podala odvolání opožděně, takže žalovaný nepochybil, když jej podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítl. Námitky stěžovatelky tyto správné závěry nijak nevyvrací.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně
v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. března 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu