ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **M. S.,** zastoupený Mgr. Karin Blokešovou, advokátkou se sídlem Brno, Údolní 567/33, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 8. 10. 2012, č. j. 36 A 45/2012 – 17,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 8. 10. 2012, č. j. 36 A 45/2012 – 17, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 8. 10. 2012, č. j. 36 A 45/2012 – 17, odmítl žalobu, jíž se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 3. 9. 2012, č. j. CPR-4304-2/ČJ-2012-9CPR-V234, kterým bylo změněno rozhodnutí Policie České republiky, krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytových agend ze dne 17. 2. 2012, č. j. KRPB-111543/ČJ-2011-060026-SV, o správním vyhoštění stěžovatele se stanovením doby, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, jednoho roku. V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že z identifikátoru elektronického podání doručeného na elektronickou podatelnu soudu zjistil, že podání označené jako žaloba proti rozhodnutí o správním vyhoštění, které bylo do centrální podatelny soudu doručeno dne 14. 9. 2012 v 9:50 h, má platný podpis na obálce a tento byl ověřen. Na žalobě, která byla přílohou tohoto podání, podpis připojen nebyl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel ve lhůtě tří dnů ve smyslu ust. § 37 odst. 2 s. ř. s. podání ze dne 14. 9. 2012 nedoplnil, krajský soud jej podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 37 odst. 2 s. ř. s. odmítl.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedl, že v ust. § 37 odst. 2 s. ř. s. jsou vymezeny čtyři formy pro provedení podání, jímž se disponuje řízením nebo jeho předmětem. Podání lze provést písemně, ústně do protokolu, elektronickou formou podepsané elektronicky podle zvláštního zákona a také jinou formou. Pro případ, že je podání učiněno jinou formou, musí být do tří dnů potvrzeno písemným podáním shodného obsahu nebo musí být předložen jeho originál, jinak se k němu nepřihlíží. Pokud je podání provedeno písemně, ústně do protokolu, nebo elektronickou formou s elektronickým podpisem a zároveň obsahuje vady, má předseda senátu povinnost vyzvat podatele k odstranění jeho vad. Teprve pokud ve stanovené lhůtě nejsou vady odstraněny, lze podání odmítnout. O této skutečnosti navíc musí být navrhovatel předem poučen. Forma, v níž stěžovatel své podání učinil, je zřejmá. Bylo provedeno elektronicky a také elektronicky podepsáno v souladu se zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů. O doručení elektronického podání obdržel právní zástupce stěžovatele potvrzení. Následně byl ve věci založen spis, přidělena spisová značka a stěžovatel také zaplatil soudní poplatek. Pokud krajský soud v napadeném usnesení několikrát uvedl, že mu bylo doručeno elektronické podání, je zřejmé, že toto podání bylo doručeno elektronickou formou a nemohlo být tedy doručeno jinak. Uvedl-li dále, že podání má platný podpis, který byl ověřen, je zřejmé, že elektronické podání je podepsáno v souladu se zvláštním zákonem. Podání stěžovatele bylo tedy bezvadné a splňovalo požadavky podle ust. § 37 odst. 2 s. ř. s. Dospěl-li krajský soud k jinému závěru, bylo povinností předsedy senátu postupovat podle odst. 5 citovaného ustanovení, tedy stěžovatele vyzvat k opravě nebo odstranění vad podání, stanovit mu k tomu lhůtu a zároveň jej poučit o následcích, což však učiněno nebylo. Je–li v odůvodnění napadeného usnesení uvedeno, že stěžovatel předmětné podání nedoplnil ve lhůtě stanovené v ust. § 37 odst. 2 s. ř. s., je zřejmé, že krajský soud chybně hodnotil jeho podání jako podání učiněné jinou formou, což je v naprostém a přímém rozporu s tím, co uvedl v jiných částech odůvodnění, ze kterých je zřejmé, že podání bylo provedeno v elektronické formě. Stěžovatel také poukázal na to, že krajský soud nesprávně rozdělil jeho podání na dvě části, a to na text v elektronické poště, označený krajským soudem jako podání, a samotnou žalobu, kterou označil jako přílohu tohoto podání. Ač stěžovatel umístil žalobu jako přílohu elektronické pošty, tvoří tato příloha spolu s řádně podepsaným textem elektronické pošty jednoznačný a nerozdělitelný elektronický celek. Není technicky možné zaměnit odesílatele u textu elektronické pošty a u její přílohy. Elektronickým identifikátorem je vždy ověřen a podepsán odesílatel elektronické pošty, a tedy i odesílatel přílohy elektronické pošty, což je pokaždé jedna a tatáž osoba. Pokud krajský soud rozdělil jeden email na dvě části, lze i text uvedený v samotném mailu považovat za žalobu a díky její neperfektnosti měl být stěžovatel vyzván v souladu s ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Ze shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného usnesení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Dále navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že zástupkyně stěžovatele zaslala dne 14. 9. 2012 krajskému soudu podání v elektronické formě opatřené elektronickým podpisem podle zvláštního zákona. V tomto podání uvedla, že v zastoupení stěžovatele zasílá žalobu proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Přílohou tohoto podání byla žaloba ve formátu docx, která však elektronicky podepsána nebyla.

Podle ust. § 37 odst. 2 věty první a druhé s. ř. s. lze podání, jímž se disponuje řízením nebo jeho předmětem, provést písemně, ústně do protokolu, popřípadě v elektronické formě podepsané elektronicky podle zvláštního zákona. Bylo-li takové podání učiněno v jiné formě, musí být do tří dnů potvrzeno písemným podáním shodného obsahu nebo musí být předložen jeho originál, jinak se k němu nepřihlíží.

Citované ustanovení rozlišuje čtyři formy podání, jímž se disponuje řízením nebo jeho předmětem. Tři z těchto forem (písemné, ústní do protokolu a v elektronické formě podepsané elektronicky podle zvláštního zákona) bez dalšího způsobují zákonem předvídané účinky: V případě je dnem jejího dojití soudu zahájeno řízení (§ 32 s.ř.s.). Čtvrtá forma, kterou zákon vymezuje slovy „v jiné formě“, tyto účinky bez dalšího nemá. Je–li tedy podání, jímž se disponuje řízením nebo jeho předmětem, učiněno „v jiné formě“, typicky např. elektronicky bez elektronického podpisu podle zvláštního zákona) musí k tomu, aby byly zachovány zákonem předvídané účinky, přistoupit další skutečnost, a to potvrzení písemným podáním shodného obsahu nebo předložení originálu ve lhůtě tří dnů, jinak se k němu nepřihlíží.

Důvodem odmítnutí žaloby byla podle krajského soudu skutečnost, že stěžovatel žalobu nepotvrdil do tří dnů písemným podáním shodného obsahu nebo předložením originálu. Z postupu krajského soudu je tak zřejmé, že podání stěžovatele opatřené zaručeným elektronickým podpisem a přílohu tohoto podání (žalobu ve formátu docx) považoval za dvě samostatná podání. V dané věci však pro takové rozlišování nebyl žádný relevantní důvod. Na rozdíl od situace, kdy by podání, jehož byla žaloba přílohou, bylo zasláno v elektronické formě bez elektronického podpisu podle zvláštního zákona, je v případě stěžovatele jednoznačně identifikován odesílatel podání, k němuž byla žaloba připojena. Navíc pokud ze spisu nevyplývají žádné pochybnosti o tom, že skutečnou vůlí stěžovatele bylo podat žalobu proti konkrétnímu správnímu rozhodnutí, jako je tomu v daném případě, považuje Nejvyšší správní soud nepřipojení zaručeného elektronického podpisu přímo k žalobě za pochybení takového charakteru, že neodůvodňovalo následný postup krajského soudu. Je jistě v zájmu právní jistoty účastníků řízení žádoucí, aby v případě podání v elektronické formě, jímž disponují řízením nebo jeho předmětem, opatřili zaručeným elektronickým podpisem také samotný návrh, a nikoliv pouze průvodní email, nicméně s nedodržením tohoto postupu nelze spojovat následek spočívající v odepření soudní ochrany. Takový postup by byl zcela nepřiměřený charakteru opomenutí osoby, jež podání učinila.

Pro závěr, že se nejedná o podání učiněné „v jiné formě“ ve smyslu ust. § 37 odst. 2 věta druhá s. ř. s. je zcela postačující, je–li elektronickým podpisem podle zvláštního zákona opatřeno podání v elektronické formě, jehož přílohou je návrh na zahájení řízení. Průvodní email a jeho přílohu je v takovém případě nutno pokládat za jeden nedělitelný celek. Bylo tedy zcela postačující, že stěžovatel, resp. jeho zástupkyně, opatřil

elektronickým podpisem podání, jehož přílohou byla žaloba. Nebylo proto povinností stěžovatele předmětné podání potvrdit písemným podáním shodného obsahu nebo předložením originálu. Řízení před krajským soudem tak bylo zahájeno dnem doručení podání na elektronickou podatelnu krajského soudu (§ 32 s. ř. s.).

V této souvislosti lze poukázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56 (publikováno pod č. 534/2005 Sb. NSS; dostupné na www.nssoud.cz), ve kterém bylo mimo jiné uvedeno, že *„přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví – a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení –naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl ztěží ústavně-konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu, a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), při jejichž výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.*

(...)

Žaloba ve správním soudnictví představuje procesní úkon, jímž se žalobce obrací na soud a žádá jej, aby jeho veřejnému subjektivnímu právu, které bylo ohroženo či porušeno, originálně poskytl spravedlivou ochranu. Jestliže tedy soudní řád správní požaduje, aby žaloba splňovala určité náležitosti, nečiní tak proto, aby krajské soudy formalisticky trvaly na naplnění litery zákona, ale proto, aby žaloba mohla být podkladem právě pro poskytování několikráte zmíněné spravedlivé ochrany veřejným subjektivním právům v rámci soudního řízení. Krajské soudy musí mít tento základní smysl a účel žaloby vždy na zřeteli, a dále si musí zodpovědět otázku, jaký konkrétní smysl a účel má ta která konkrétní zákonem stanovená náležitost žaloby, a podle obsahu (samozřejmě netoliko pouze podle slov) žaloby podané žalobcem posoudit, zda tyto náležitosti splněny jsou či nikoliv. Na žalobu je přitom nutno pohlížet jak na jeden celek; proto nelze jednotlivé náležitosti posuzovat izolovaně.“

Stejně tak lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2007, č. j. 2 Afs 81/2006 - 77 (publikovaný pod č. 1142/2007 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz), ve kterém byl mimo jiné vysloven právní názor, že *„[u]stanovení soudního řádu správního a zákona o elektronickém podpisu upravující doručování jsou ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod stanoveným postupem, kterým je možno domáhat se u nezávislého a nestranného soudu svých práv. Tato právní úprava je konkretizací kautel práva na soudní ochranu, zejména práva na přístup k soudu, a je způsobilá za dodržení imperativu ústavně konformní interpretace působit k ochraně základních práv a svobod. Přílišný formalismus spočívající v uplatňování výkladu právní normy nerespektující*

účel tohoto institutu by byl v extrémním rozporu s principy spravedlnosti a založil by porušení základních práv a svobod (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2006, sp. zn. IV. ÚS 110/06, www.judikatura.cz, nebo nález téhož soudu ze dne 8. 7. 1999, sp. zn. III. ÚS 224/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 15, nález č. 98, str. 17).“

Uvedené obecné závěry jsou plně aplikovatelné i v posuzované věci. Výklad použitý krajským soudem považuje Nejvyšší správní soud za formalistický a nemající oporu v zákoně.

Nad rámec výše uvedených důvodů je třeba uvést, že považoval-li krajský soud podání opatřené elektronickým podpisem podle zvláštního zákona a jeho přílohu za dvě samostatná podání, není ze spisu vůbec zřejmé, jak naložil právě s průvodním emailem opatřeným zaručeným elektronickým podpisem, když rozhodl pouze o odmítnutí žaloby.

Postup krajského soudu by pak byl nesprávný i v případě, že by Nejvyšší správní soud akceptoval jeho závěr, že žaloba měla být potvrzena do tří dnů písemným podáním shodného obsahu nebo předložením originálu. Není – li totiž podání takto doplněno, ust. § 37 odst. 2 věta druhá s. ř. s. stanoví, že se k němu nepřihlíží. Pro vydání usnesení o odmítnutí žaloby podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. by tedy ani v tomto případě nebyly splněny zákonné podmínky

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl bez zbytečného odkladu ve věci samé, nerozhodoval již o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů napadené usnesení podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odst. 4 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. listopadu 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu