

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **D. F.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 2, Praha 4, proti žalovanému: **Městský úřad Tachov**, se sídlem Hornická 1695, Tachov, zastoupen JUDr. Pavlem Zálišem, advokátem se sídlem náměstí Republiky 57, Tachov, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 6. 2017, č. j. 57 A 49/2017 - 41,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Žalovaný příkazem ze dne 8. 4. 2016, č. j. 7394/2015-ODSH/TC-4, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), kterého se žalobce dopustil tím, že dne 6. 9. 2015 v době kolem 18:56 hod. na silnici č. 21 mimo obec v km 1 u obce Bezděkov, ve směru jízdy k obci Bezděkov při řízení osobního motorového vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec o méně než 30 km/h, čímž porušil § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu. Za tento přestupek uložil žalobci pokutu ve výši 1.500 Kč.

[2] Proti příkazu, který byl žalobci doručen dne 11. 4. 2016, podal odpor prostřednictvím elektronického systému České pošty, s. p. (služba DopisOline). Dne 22. 7. 2016 postoupil žalovaný odpor Krajskému úřadu Plzeňského kraje s názorem, že odpor byl podán opožděně.

[3] Krajský úřad dne 16. 8. 2016, pod č. j. DSH/10078/116, zaslal žalobci sdělení, ve kterém vyjádřil svůj názor, že odpor je opožděný.

[4] Dne 5. 10. 2016 požádal žalobce krajský úřad o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Dle žalobce měl žalovaný po podání odporu nařídit jednání a vydat rozhodnutí, což neučinil.

[5] Krajský úřad usnesením ze dne 2. 11. 2016, č. j. DSH/13517/16, žádosti o ochranu před nečinností nevyhověl.

[6] Žalobce podal dne 26. 5. 2017 u Krajského soudu v Plzni žalobu proti nečinnosti žalovaného, kterou se domáhal vydání rozhodnutí v řízení o přestupku.

[7] Krajský soud žalobu zamítl. V odůvodnění odkázal na usnesení ze dne 13. 4. 2017, č. j. 10 As 20/2017 - 28, kterým desátý senát Nejvyššího správního soudu předložil rozšířenému senátu k řešení otázku, kdy je v případě využití služby DopisOnline zásilka podána ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Krajský soud se ztotožnil s právním názorem desátého senátu, že objednávku zásilky elektronickou formou v podobě služby DopisOnline nelze považovat za podání zásilky ve smyslu § 2 písm. m) zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), a § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu. Ani v důsledku objednávky služby DopisOnline zatímně neexistuje adresná zásilka v konečné podobě, ve které má být provozovatelem dodána [§ 2 písm. a) zákona o poštovních službách].

[8] V případě žalobce z obálky připojené k odporu vyplývá, že odpor byl podán dne 27. 4. 2016; nikoli dne 26. 4. 2016. Na podacím lístku předloženém žalobcem je výslovný údaj znějící: “*Podáno po rozhodné době*“. Ve spojení s obchodními podmínkami pro poskytování služby DopisOnline (bod 5.1. podmínek) tak žalobce nemohl objektivně nabýt dojmu, že odpor byl podán již dne 26. 4. 2016. Krajský soud proto uzavřel, že žalobce odpor podal opožděně; žalovaný proto nebyl povinen, ani oprávněn pokračovat v řízení, a nebyl tudíž nezákonně nečinný.

II. Kasační stížnost

[9] Žalobce (stěžovatel) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[10] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, který obsáhle citoval rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, se kterým se plně ztotožnil; krajský soud měl uvést alespoň úvahy, proč se ztotožňuje právě se stanoviskem desátého senátu a nejsou mu bližší oponentní názory prezentované v rozsudku ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 As 330/2016 – 39, nebo v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 14. 7. 2016, č. j. 60 A 4/2016 – 109. Krajský soud se ani nijak nevypořádal s návrhem žalovaného na přerušení řízení.

[11] Stěžovatel dále považuje za irelevantní, kdy byl odpor přijatý Českou poštou fyzicky vytištěn a odeslán jako poštovní zásilka. Podstatné je, že mu byl dne 26. 4. 2016 vydán podací lístek, který uvádí jako datum podání odporu den 26. 4. 2016. Stěžovatel tedy mohl legitimně vycházet z toho, že odpor byl podán včas. Stěžovateli nemůže být k tíži kladeno pochybení České pošty. Dle stěžovatele je rozumné setrvat na názorech vyslovených v rozsudku ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 As 330/2016 – 39, neboť zde prezentovaná argumentace se jeví jako logická a správná.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] Kasační stížnost je projednatelná, není však důvodná.

[14] Stěžovatel v prvé řadě namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů.

[15] Nejvyšší správní soud označuje rozhodnutí soudu za nepřezkoumatelné především tehdy, opírá-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, popřípadě rozsudky ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, a ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[16] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku ve skutečnosti, že krajský soud opřel základ své argumentace o usnesení Nejvyššího správního soudu, kterým byla právní otázka týkající se okamžiku podání zásilky prostřednictvím služby DopisOnline předložena k rozhodnutí rozšířenému senátu.

[17] Lze souhlasit s tím, že krajský soud takto postupoval a argumentačně skutečně vycházel z předmětného usnesení. Takovému postupu krajského soudu však z hlediska namítané nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů nelze nic vytýkat. Je totiž zjevné, jakým právním názorem, nadto vyjádřeným nadřízeným soudem, byl při hodnocení žalobních námitek veden. Tento právní názor pak aplikoval na konkrétní skutkovou situaci (s. 7 – 8 rozsudku). Účastníkům řízení tedy krajský soud jasně vyjevil, jakými úvahami byl při svém rozhodování veden. Současně je třeba uvést, že ztotožnění se krajského soudu s právním názorem vyjádřeným Nejvyšším správním soudem (a citace těchto názorů), je situací kvalitativně odlišnou od té, kdy krajský soud bez jakéhokoli vlastního hodnocení či stanoviska, převezme argumentaci obsaženou v rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek ze dne 28. 4. 2016, č. j. 7 As 27/2016 – 31, na který odkazuje v kasační stížnosti stěžovatel). Je tomu tak proto, že správní orgán je také účastníkem řízení o žalobě, a není tedy možné, aby krajský soud bez dalšího upřednostnil argumentaci jedné ze stran sporu, aniž by jakkoli zohlednil argumentaci dalších účastníků řízení. Tuto situaci ovšem nelze zaměňovat s tím, že krajský soud vychází z právního názoru vyjádřeného Nejvyšším správním soudem, neboť v takovém případě nejde o upřednostnění jednoho z účastníků řízení, ale toliko o následování právního názoru Nejvyššího správního soudu.

[18] S tím souvisí další kasační námitka, podle které krajský soud pochybil, pokud řízení o žalobě nepřerušil a nevyčkal rozhodnutí rozšířeného senátu. Tato námitka není důvodná. Pokud v době rozhodování krajského soudu byla otázka podstatná pro posouzení důvodnosti žaloby předložena k rozhodnutí rozšířenému senátu, bylo na úvaze krajského soudu, zda přeruší řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., nebo zda se rozhodne následovat jeden právní názor Nejvyššího správního soudu s tím rizikem, že může být následně popřen rozhodnutím rozšířeného senátu (srov. rozsudek ze dne 30. 5. 2012, č. j. 8 As 7/2012 – 37). Jestliže si krajský soud vybral druhou možnost, neporušil tím ustanovení o řízení před správními soudy [srov. § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s.: „*Předseda senátu řízení usnesením může přerušit, …*“]. Vzhledem k tomu, že rozšířený senát v usnesení ze dne 19. 12. 2017, č. j. 10 As 20/2017 – 49, potvrdil právní názor desátého senátu, o který krajský soud opřel svou argumentaci, není jeho rozsudek nezákonný. Současně je třeba zdůraznit, že rozšířený senát v tomto usnesení odmítl právní názor vyjádřený v rozsudku ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 As 330/2016 – 39. Stěžovatelova argumentace založená na tomto rozhodnutí tedy nemůže být správná.

[19] Právě z posledně uvedeného usnesení rozšířeného senátu vychází soud i při věcném posouzení projednávané kasační stížnosti.

[20] V dané věci není sporu o tom, že příkaz byl stěžovateli doručen dne 11. 4. 2016. Podle § 87 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, může obviněný z přestupku podat proti příkazu odpor do 15 dnů ode dne jeho doručení. Včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Posledním dnem pro včasné podání odporu byl ve stěžovatelově věci den 26. 4. 2016.

[21] Podle § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě.

[22] Z vyjádření České pošty k žádosti (žádost městského úřadu ze dne 18. 5. 2016) o doplňující informaci k zásilce obsahující žalobcův odpor ze dne 7. 6. 2016 vyplývá, že zásilka byla do elektronického systému služby DopisOnline podána dne 26. 4. 2016 v 18:05 hod. a byla odeslána s kategorií poštovného Doporučená zásilka. S ohledem na čas podání po rozhodné době (16:00 hod.), byla zásilka vyrobena a předána do poštovního provozu následující pracovní den, tj. 27. 4. 2016. Tyto skutečnosti (tedy že zásilka byla podána do elektronického systému po rozhodné době a datum jejího podání) vyplývají též z podacího lístku předloženého stěžovatelem.

[23] Jak vyplývá ze zmiňovaného usnesení rozšířeného senátu, den elektronické objednávky služby DopisOnline přes webovou stránku https://online.postservis.cz, není okamžikem podání zásilky k poštovní přepravě ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu. Rozšířený senát vycházel z toho, že vztah mezi Českou poštou a zákazníkem při poskytování posuzované služby je smíšené povahy s tím, že jednotlivým fázím (dílčím službám) smluvního vztahu odpovídá i odlišná právní regulace. Podle povahy jednotlivých fází poskytovaných služeb se služby řídí občanským zákoníkem (případně zákonem č.

634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, je-li zákazník spotřebitelem dle § 419 občanského zákoníku), obchodními podmínkami této služby a zákonem o poštovních službách a poštovními podmínkami.

[24] Prvotní smlouva je mezi zákazníkem a Českou poštou uzavřena okamžikem, kdy pošta akceptuje objednatelem řádně vyplněnou a potvrzenou elektronickou objednávku, odeslanou přes adresu https://online.postservis.cz. Do okamžiku poštovního podání se smluvní vztah řídí občanským zákoníkem. Poštovní smlouva podle zákona o poštovních službách je mezi Českou poštou a zákazníkem uzavřena teprve podáním zásilky do poštovní přepravy. Tato druhá smlouva se řídí zákonem o poštovních službách a poštovními podmínkami platnými v den podání.

[25] Podle § 2 písm. a) zákona o poštovních službách se poštovní zásilkou rozumí adresná zásilka v konečné podobě, ve které má být provozovatelem dodána. Podle § 2 písm. m) téhož zákona se poštovním podáním rozumí převzetí poštovní zásilky nebo poukazované peněžní částky provozovatelem k poskytnutí poštovní služby. Okamžik, ke kterému je zásilka podána k poštovní přepravě z hlediska kogentního § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, nemůže být určen soukromoprávním ujednáním, tj. Obchodními podmínkami DopisOnline či subjektivním pocitem zákazníka, jak se mu tato služba jeví navenek.

[26] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vždy důsledně rozlišoval soukromoprávní ujednání mezi zákazníkem a Českou poštou, a naproti tomu veřejnoprávní povinnosti České pošty vyplývající ze zákona o poštovních službách a procesních předpisů typu správního řádu (srov. např. rozsudek ze dne 7. 4. 2015, č. j. 3 As 178/2014 - 31, ve vztahu ke službě odnos zásilek, resp. rozsudek ze dne 30. 6. 2010, č. j. 1 As 10/2010 - 47, ve vztahu ke službě dosílka). Ani v jednom z uváděných rozsudků nepřevážila (možná) opačná očekávání zákazníků České pošty.

[27] Česká pošta se převzetím elektronické objednávky zavazuje jednak zpracovat objednávku do podoby listinné zásilky, což ještě není poštovní službou, a jednak následně zajistit její doručení, tj. podat zásilku k poštovní přepravě. Veřejnoprávní regulací silně ovlivněný vztah upravený zákonem o poštovních službách a poštovními podmínkami vznikne až ve chvíli předání vytvořené listinné zásilky k poštovní přepravě, kdy je uzavřena poštovní smlouva. Teprve uzavřením poštovní smlouvy je zásilka podána k poštovní přepravě a pouze tento okamžik je rozhodný pro posouzení včasnosti podání z hlediska dodržení veřejným právem stanovených lhůt.

[28] Není tedy důvodná ani námitka, že stěžovatel na základě vydaného podacího lístku legitimně považoval za podání odporu datum 26. 4. 2016 a nelze mu klást k tíži postup České pošty, která zásilku zpracovala až následující den.

[29] K tomu lze uvést, že stěžovatel využil služby DopisOnline, přičemž první fáze tohoto vztahu je regulována soukromoprávně; řídí se tedy občanským zákoníkem a obchodními podmínkami dané služby. Sjedná-li si zákazník tuto službu, přistupuje též na podmínky, kterými se řídí a je na něm, aby se s nimi řádně seznámil. Z obchodních podmínek služby DopisOnline pak mj. plyne (bod 5.2.), že Česká pošta je povinna zásilky přijaté do 16:00 hod. pracovního dne zpracovat ještě týž den a předat k další poštovní

přepravě. Zásilky přijaté po 16:00 hod. jsou zpracovány následující pracovní den. Nebylo tedy pochybením České pošty, že zásilku obsahující stěžovatelův odpor zpracovala až dne 27. 4. 2016. Naopak to bylo zcela v souladu s obchodními podmínkami, s jejichž zněním musel být stěžovatel při sjednání služby DopisOnline obeznámen. Nemůže tedy obstát argumentace legitimním očekáváním odlišného postupu České pošty při zpracování jeho objednávky.

[30] Co se týče argumentace údaji na podacím lístku, lze opět vycházet z názoru rozšířeného senátu, který připomněl, že podací lístek není veřejnou listinou, které svědčí presumpce správnosti. Charakter veřejné listiny vymezuje správní řád v § 53 odst. 3 jako listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné. Pro podací lístek (stejně jako pro každou jinou listinu soukromou) platí, že určitou důkazní sílu má, ovšem stačí formální popření jeho správnosti, aby nastoupila důkazní povinnost a důkazní břemeno toho, kdo tvrdil skutečnosti, jež měly být podacím lístkem doloženy. Ze všeho shora uvedeného vyplývá, že v souzené věci byl dnem podání odporu ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu až den 27. 4. 2016; správnost údajů na předloženém podacím lístku tedy byla formálně popřena.

[31] Judikatura Ústavního soudu (nález ze dne 1. 11. 2006, sp. zn. IV. ÚS 110/06) a soudů civilních (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 1994, sp. zn. 50 Cm 13/94), které se dovolává stěžovatel, na nynější kauzu nedopadá, protože se vztahuje k podávání klasických listovních zásilek. Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 1998, sp. zn. III. ÚS 456/97 v dané věci také není příléhavý, neboť se týká posouzení včasnosti dovolání v případě mylné informace o datu nabytí právní moci rozsudku.

[32] Lze tedy shrnout, že krajský soud správně uzavřel, že žalovaný nebyl nedůvodně nečinný, neboť odpor nebyl podán v zákonné lhůtě, a nebylo proto důvodu vydaný příkaz zrušit a pokračovat ve správním řízení.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[33] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[34] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

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

V Brně dne 4. ledna 2018

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu