

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **M. Š.,** zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel,** se sídlem Budějovická 7, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2017, č. j. 51 A 13/2016 - 75,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2016, č. j. 931/2016-900000-304.7, sp. zn. 143663/2015-610000-12; tímto rozhodnutím bylo pro opožděnost zamítnuto dle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Celního úřadu pro Středočeský kraj, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 42a odst. 2 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů za porušení povinnosti dle § 21e odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích. Jako řidič vozidla Seat Altea RZ: X užil dne 16. 7. 2015 zpoplatněnou pozemní komunikaci R10 bez úhrady časového poplatku, za což mu byla uložena pokuta ve výši 3000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení spojené s projednáváním přestupku ve výši 1000 Kč.

[2] Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.); nezjistil vady, ke kterým by musel přihlédnout i bez

návrhu, a dospěl k závěru, že žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2016 není důvodná.

[3] Krajský soud konstatoval, že odvolání s uznávaným elektronickým podpisem doručené celnímu úřadu dne 28. 12. 2015 je nové samostatné podání, nikoli doplnění původně podaného odvolání. Poukázal na to, že usnesením celního úřadu ze dne 7. 12. 2015 byl stěžovatel vyzván k doplnění podpisu na odvolání ve lhůtě 5 dnů od doručení tohoto usnesení. Usnesení bylo doručeno zástupci stěžovatele dne 9. 12. 2015; lhůta pro doplnění podpisu běžela do 14. 12. 2015. V uvedené lhůtě k doplnění podpisu nedošlo, proto bylo řízení o odvolání (byť nepříslušným správním orgánem – celním úřadem) zastaveno. Podání učiněné v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem a doručené celnímu úřadu až dne 28. 12. 2015 je tak „novým“ odvoláním. S ohledem na marné uplynutí lhůty k podání odvolání, resp. nedoplnění podpisu na „prvním“ odvolání ve stanovené lhůtě bylo odvolání doručené celnímu úřadu dne 28. 12. 2015 zcela správně pro opožděnost žalovaným zamítnuto.

[4] V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že podal odvolání dne 16. 11. 2015 prostým e-mailem. Tato skutečnost je nesporná; měl proto povinnost potvrdit odvolání (aby toto vyvolalo zamýšlené právní účinky) v pětidenní lhůtě některým z kvalifikovaných způsobů podání. Pátý den následující po odeslání e-mailu (21. 11. 2015) připadl na sobotu, a tedy v souladu s § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu postačilo odvolání potvrdit nejbližší následující pracovní den, kterým bylo pondělí 23. 11. 2015. Toho dne tak stěžovatel učinil doporučeným dopisem, na důkaz svého tvrzení navrhl provést důkaz čtením podacího lístku. Krajský soud však nesprávně tvrdí, že stěžovatel tak učinil až dne 24. 11. 2015. Krajský soud tedy nesprávně posoudil právní otázku, řízení též bylo zatíženo jinou vadou, spočívající v neoprávněném odmítnutí provedení důkazu. Je pravdou, že krajský soud rozhodl na základě informace ze spisu, kdy též datum podání potvrzení odvolání tvrdil žalovaný. Stěžovatel však svým tvrzením toto datum zpochybnil, označil a předložil důkaz na podporu svého tvrzení. Tento důkaz disponoval potřebnou vypovídací hodnotou (datum podání se prokazuje prakticky výhradně podacím lístkem), byl relevantní, nebyl nadbytečný a byl způsobilý prokázat tvrzení stěžovatele. Krajský soud pochybil, pokud tento důkaz neprovedl. Dále krajský soud konstatoval, že podání bylo navíc vadné. Vada podání měla spočívat v absenci vlastnoručního podpisu pod jeho textem. Krajský soud ze spisu zjistil, že žalovaný vyzval stěžovatele k doplnění vlastnoručního podpisu pod textem odvolání, a stanovil mu k tomu lhůtu do 14. 12. 2015. Stěžovatel však vadu podání odstranil až dne 28. 12. 2015. S ohledem na skutečnost, že celní úřad v mezidobí (mezi dnem 14. 12. 2015 a dnem 28. 12. 2015) řízení o odvolání – právě pro nedoplnění podpisu – zastavil, bylo nutné pohlížet na podání ze dne 28. 12. 2015 jako na nové, samostatné podání o odvolání. Stěžovatel má za to, že panuje všeobecná shoda (a i se tak presumuje v napadeném rozsudku), že vada podání odvolání smí být doplněna i po stanovené pořádkové lhůtě, avšak musí být odstraněna dříve, než je ve věci konečně rozhodnuto, tj. před doručením rozhodnutí, jímž bylo řízení o odvolání zastaveno (více rozsudek NSS č. j. 2 As 133/2016 – 33). Pro věc je tedy podstatné, zda byl podpis na odvolání doplněn dříve, než bylo rozhodnutí o odvolání zastaveno, nebo později. Stěžovatel tvrdí, že posouzení krajského soudu, dle kterého bylo doplnění podpisu na odvolání podáno teprve po zastavení řízení o odvolání, je nesprávné. Nekoresponduje totiž se správním spisem, resp. s jeho aktuální versí, ani s poznatky soudu z vlastní činnosti. Rozhodnutí o odvolání

totiž nebylo zastaveno dříve, než stěžovatel doplnil podpis na odvolání. Důvodem je, že rozhodnutí o zastavení řízení o odvolání, o kterém krajský soud hovoří, bylo týmž krajským soudem zrušeno. Stěžovatel nepovažoval za potřebné tento rozsudek označovat za důkaz v situaci, kdy jej vydal týž krajský soud v témž řízení, a tedy byl již součástí soudního spisu. Pokud rozhodnutí o zastavení řízení bylo soudem zrušeno jako nezákonné (s konstatováním, že jej vydal k tomu věcně nepříslušný správní orgán, tedy se jedná spíše o nicotnost), nemohlo mít žádné právní účinky. Proto je nutno na podání, kterým stěžovatel doplnil podpis na odvolání, hledět jako na odstranění vady sice po určené lhůtě, ale před vydáním konečného rozhodnutí (tj. rozhodnutí o zastavení řízení), a tedy podání ze dne 28. 12. 2015 pouze konvalidovalo vadu podání odvolání ze dne 16. 11. 2015. Odvolání ze dne 16. 11. 2015 bylo přitom včasné, a proto nemohlo být zamítnuto pro opožděnost, jak učinil žalovaný a jak aproboval krajský soud. Nelze totiž na odvolání pohlížet tak, že bylo učiněno dne 28. 12. 2015, když tímto podáním byla jen odstraněna vada podání odvolání ze dne 16. 11. 2015; tato vada byla odstraněna před právní mocí rozhodnutí, kterým se končí řízení, ale je nutné na odvolání pohlížet jako na řádně podané ke dni 16. 11. 2015, a tedy jako na odvolání včasné. Stěžovatel tvrdí, že rozsudek krajského soudu je nezákonný, a proto se domáhá jeho zrušení.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zrekapituloval průběh řízení. K námitce stěžovatele, že doplnil odvolání dne 23. 11. 2015, nikoli až dne 24. 11. 2015, jak má tvrdit soud, žalovaný odkazuje na obsah rozsudku krajského soudu ze dne 26. 6. 2017, č. j. 51 A 13/2016 – 43, kterým bylo mimo jiné zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 1. 2016 a usnesení celního úřadu o zastavení řízení (neboť bylo nesprávně vydáno celním úřadem nikoli žalovaným, tedy nepříslušným správním orgánem). V nyní napadeném rozsudku pak krajský soud s odkazem na první rozsudek setrval na svém závěru o nadbytečnosti provedení důkazu čtením podacího lístku. Takový odkaz v reakci na totožnou námitku stejného stěžovatele je podle žalovaného zcela postačující (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 8. 2017, sp. zn. IV. ÚS 2432/16). Je tedy nepravdivé stěžovatelovo tvrzení o tom, že krajský soud akceptoval závěr žalovaného o opožděném doplnění podání I. podáním II. až dne 24. 11. 2015. Jako legitimní důvod odmítnutí důkazu pro nadbytečnost byla krajským soudem uvedena zcela jiná skutečnost.

[6] Žalovaný konstatuje, že stěžovatel poněkud nesrozumitelně namítá, že podpis na podání doplnil včas, neboť tak učinil sice po určené lhůtě, ale dříve, než došlo k zastavení řízení o odvolání. Konkrétně má za to, že *„panuje všeobecná shoda (a i se tak presumuje v napadeném rozsudku), že vada podání odvolání smí být doplněna i po stanovené pořádkové lhůtě, avšak musí být odstraněna dříve, než je ve věci konečně rozhodnuto, tj. před doručením rozhodnutí., jímž bylo odvolání zastaveno.“* Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně konstatoval, že k doplnění podpisu na podání došlo až po zastavení řízení o odvolání. Podle stěžovatele však tomu tak nebylo, neboť rozhodnutí o zastavení řízení o odvolání bylo krajským soudem zrušeno jako nezákonné, stěžovatel tedy doplnil podpis na odvolání před tímto úkonem. Stěžovatel v tomto případě v podstatě opakuje část své žalobní argumentace. Krajský soud správně konstatoval, že podání doručené celnímu úřadu dne 28. 11. 2015 bylo „novým“ odvoláním, neboť k jeho doručení celnímu úřadu došlo po marném uplynutí lhůty dne 14. 12. 2015 určené řádným usnesením s výzvou k odstranění vady podání záležející v absenci podpisu. Dále žalovaný konstatuje, že krajský soud se v prvním rozsudku ani v napadeném rozsudku posouzením toho, zda k doplnění podpisu na podání došlo před či po zastavení odvolacího řízení, nezabýval. Vedle

konstatování irelevantnosti této otázky toliko učinil závěr, že k odstranění vady podání nedošlo ve lhůtě určené usnesením, s navazujícím závěrem o opožděnosti podání ze dne 28. 12. 2015. Žalovaný se s obsahem napadeného rozsudku krajského soudu ztotožňuje a navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

[7] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti podané kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů, které stěžovatel uplatnil, neshledal přitom vady, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud musí konstatovat, že stěžovatel v poněkud nepřehledné kasační stížnosti směšuje několik právních otázek, přičemž některé z nich nebyly v napadeném rozsudku vůbec řešeny, popř. jiné byly předmětem rozsudku krajského soudu ze dne 26. 6. 2017, sp. zn. 51 A 13/2016, proti němuž byla kasační stížnost odmítnuta. Z tohoto pohledu je kasační stížnost, která je principiálně mimořádným opravným prostředkem mířícím proti rozhodnutí krajského soudu, nikoli rozhodnutí či postupu správního orgánu, čímž je také vymezen okruh přípustných kasačních námitek, na samé hranici přípustnosti, neboť se z převážné části míjí s rozhodovacími důvody a argumentací krajského soudu.

[9] Pokud stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně tvrdí, že stěžovatel podal odvolání nikoli 23. 11. 2015, ale až dne 24. 11. 2015, tedy krajský soud nesprávně posoudil právní otázku a řízení též bylo zatíženo jinou vadou, spočívající v neoprávněném odmítnutí provedení důkazu – je nutno konstatovat, že tyto námitky jsou zcela irelevantní, neboť nic takového v napadeném rozsudku není vysloveno. Nadto je třeba podotknout, že krajský soud v rozsudku č. j. 51 A 13/2016 - 43, ze dne 26. 6. 2017, na který stěžovatel rovněž odkazuje, korigoval závěr žalovaného o opožděnosti podaného odvolání a přisvědčil stěžovateli v tom, že odvolání bylo skutečně podáno již dne 23. 11. 2015, což vyplývá z podacího lístku, tedy včas. Námitka neprovedeného důkazu čtením podacího lístku je tedy zcela lichá. Nicméně krajský soud zde současně konstatoval, že tato skutečnost nemá na následující postup správního orgánu vliv, neboť stěžovatel odvolání (byť podané včas) nedoplnil o chybějící podpis ve stanovené lhůtě, tato marně uplynula, byl zde proto legitimní důvod pro zastavení řízení, což bylo učiněno; důvodem, pro který krajský soud rozhodnutí žalovaného ve věci zastavení řízení zrušil, byla skutečnost, že řízení zastavil nikoli žalovaný, ale celní úřad [viz § 88 odst. 2 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu].

[10] Předmětem tohoto kasačního řízení je otázka, zda žalovaný správně posoudil a poté zamítl pro opožděnost odvolání stěžovatele, které bylo podáno dne 28. 12. 2015, poté, kdy bylo odvolací řízení rozhodnutím celního úřadu podle § 66 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu (byť nesprávně) zastaveno. V tomto směru je proto relevantní pouze kasační námitka stěžovatele směřující k nesprávnému závěru o opožděnosti podaného odvolání. Stěžovatel má za to, že odvolání podané dne 28. 12. 2015 nemohlo být posuzováno jako opožděné za situace, kdy rozhodnutí o zastavení řízení bylo týmž krajským soudem výše označeným rozsudkem zrušeno; tedy byl zde nastolen stav, že žádné zastavené řízení není; proto podání ze dne 28. 12. 2015 bylo třeba brát jako doplnění

včas podaného odvolání, neboť bylo sice učiněno až po lhůtě, ale dříve, než bylo řízení o odvolání zastaveno (neboť vlastně zastaveno nebylo). Těmto úvahám stěžovatele nelze přisvědčit.

[11] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 28. 12. 2015 bylo stěžovatelem zasláno jako příloha e-mailové zprávy s předchozími obsahově totožné blanketní odvolání proti napadenému rozhodnutí o přestupku podepsané zaručeným elektronickým podpisem; celní úřad jej zaevidoval téhož dne pod č. j. 143663-15/2015-610000-12. Odvolání bylo (jeho zástupcem) podáno v 15:46 hod, tedy po lhůtě stanovené výzvou (do 14. 12. 2015) a až po vydání usnesení o zastavení řízení dne 28. 12. 2015 (až 1 hodinu a 45 minut po dodání napadeného usnesení do datové schránky zástupce stěžovatele dne 28. 12. 2015 v 14:01 hod.). Podání bylo posouzeno jakožto nové odvolání, které bylo zjevně opožděné.

[12] Nejvyšší správní soud k předchozímu postupu v řízení poznamenává, že dne 23. 11. 2015 bylo stěžovatelem prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (zásilka č. X) celnímu úřadu zasláno obsahově totožné s prve učiněným podáním (odvoláním) podání – písemné blanketní a nepodepsané odvolání proti napadenému rozhodnutí, které celní úřad zaevidoval dne 27. 11. 2015 pod č. j. 143663-12/2015-610000-12. Protože toto podání neobsahovalo náležitosti požadované § 82 odst. 2 ve spojení s § 37 odst. 2 správního řádu (podpis osoby, která jej činí), vyzval celní úřad dne 7. 12. 2015 stěžovatele k doplnění podání o tuto náležitost, a to ve lhůtě pěti dnů od doručení výzvy. Současně mu sdělil, že nebude-li vada podání ve stanovené lhůtě odstraněna, celní úřad dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o odvolání zastaví. Výzva byla doručena stěžovateli prostřednictvím datové schránky jeho zástupce dne 9. 12. 2015; na obsah výzvy nereagoval a podání o požadovanou náležitost nedoplnil ve lhůtě stanovené do 14. 12. 2015; celní úřad proto dne 28. 12. 2015 vydal usnesení, kterým řízení o odvolání zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu. Usnesení bylo dodáno do datové schránky zástupce stěžovatele dne 28. 12. 2015 v 14:01 hod. a doručeno pak bylo dne 30. 12. 2015.

[13] Pro posouzení projednávané věci je rozhodné, že napadené rozhodnutí o přestupku bylo stěžovateli oznámeno doručením prostřednictvím datové schránky dne 30. 10. 2015. Posledním dnem odvolací lhůty byl den 16. 11. 2015 [konec zákonné 15 denní lhůty připadl na sobotu 14. 11. 2015 a podle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu se tak stalo posledním dnem lhůty pondělí 16. 11. 2015], kdy nejpozději mohl odvolání podat ještě včas (osobně nebo k poštovní přepravě). Stěžovatel však odvolání podal dne 28. 12. 2015, jak je patrno z originálu e-mailové zprávy obsažené ve správním spise, tedy zcela zjevně po marném uplynutí zákonné lhůty k podání odvolání.

[14] Opožděné odvolání odvolací orgán v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu zamítne, nezabývá se jeho obsahem, ale pouze skutečnostmi, které prokazují opožděnost odvolání; současně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že se těmito skutečnostmi zabýval, přitom po přezkoumání spisového materiálu dospěl k závěru, že zde nejsou pochybnosti o tom, že stěžovatel povinnost uloženou v § 21e odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích nesplnil (tj. nesplnil povinnost uhradit časový poplatek) a tím naplnil příslušnou skutkovou

podstatu přestupku; neshledal ani žádnou jinou nezákonnost napadeného rozhodnutí ani předcházejícího řízení; pokutu ve výši 3000 Kč shledal zcela přiměřenou okolnostem posuzovaného případu (jde o samu spodní hranici zákonného rozpětí do výše 100 000 Kč podle § 42a odst. 7 písm. d) zákona o pozemních komunikacích).

[15] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[16] Podle § 71 odst. 2 správního řádu vydáním rozhodnutí se rozumí:
a) předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: „Vypraveno dne:“,
b) ústní vyhlášení, pokud má účinky oznámení (§ 72 odst. 1),
c) vyvěšení veřejné vyhlášky, je-li doručováno podle § 25,
d) poznamenání usnesení do spisu v případě, že se pouze poznamenává do spisu, nebo
e) odeslání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí do datové schránky kontaktního místa veřejné správy k postupu podle § 19 odst. 3; na písemnosti se tato skutečnost vyznačí slovy: „Vypraveno dne“.

[17] Ze správního spisu není pochyb o tom, že v době vydání nyní napadeného rozhodnutí žalovaného bylo dle § 16 odst. 2 písm. a) správního řádu vydáno rozhodnutí o zastavení řízení, které bylo způsobilé vyvolat účinky, z nichž žalovaný vycházel. Z tohoto skutkového stavu poté byl povinen vycházet i krajský soud. Stěžovatel nedoplnil ve stanovené lhůtě podání tak, aby bylo možno o něm rozhodovat, proto bylo po právu řízení zastaveno. Podal-li proto stěžovatel další podání – odvolání proti správnímu rozhodnutí o přestupku až poté, kdy bylo již ve věci učiněného podání (byť včas podaném, ale nedoplněném odvolání) vydáno rozhodnutí, tedy bylo rozhodnuto, postupoval žalovaný zcela správně, pokud jej posoudil jakožto nové podání a pro opožděnost je zamítl.

[18] Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek v souladu se zákonem, proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[19] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.; stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady přesahující jeho běžnou správní činnost nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 17. července 2018

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu