



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **F. V.**

bytem X

zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem

sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti

žalovanému:

Městský úřad Kralupy nad Vltavou

sídlem Palackého náměstí 1, 278 01 Kralupy nad Vltavou

o **žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,**

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá vydání rozhodnutí v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. MUKV-S-11125/2017, ve věci přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), jehož se měl dopustit tím, že dne 17. 8. 2018 v 9:29 hodin na dálnici D8 na 16. kilometru ve směru na Ústí nad Labem jako řidič motorového vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost o 59 km/h, neboť jel s motorovým vozidlem (po odečtení odchylky měření) rychlostí 189 km/h, ačkoli byla v daném místě nejvyšší dovolená rychlost 130 km/h.
2. Žalobce namítal, že proti příkazu ze dne 25. 10. 2017, č. j. MUKV 77370/2017 OD, sp. zn. MUKV-S-11125/2017, (dále jen „příkaz“), kterým byl uznán vinným ze spáchání výše uvedeného přestupku, a který mu byl doručen dne 30. 10. 2017, podal prostřednictvím

mailové adresy zmocněnce žalobce Ing. M. J. X dne 2. 11. 2017 odpor. Uvedený e-mail nebyl opatřen zaručeným elektronickým podpisem a přílohou e-mailu byla pouze nepodepsaná plná moc. Dne 7. 11. 2017 potvrdil zmocněnec žalobce podaný odpor e-mailem opatřeným zaručeným elektronickým podpisem a přílohou byla opět pouze nepodepsaná plná moc. Žalovaný dne 18. 12. 2017 vyzval zmocněnce žalobce i žalobce, aby doplnili podepsanou plnou moc pro zmocněnce žalobce a stanovil jim k tomu lhůtu 10 dnů. Výzva k doplnění podpisu na plné moci byla zmocněnci žalobce doručena dne 22. 12. 2017 a žalobci dne 27. 12. 2017. Podle žalobce bylo výzvě vyhověno řádně a včas, neboť zmocněnec žalobce zaslal žalovanému dne 22. 12. 2017 e-mail, který obsahoval odpor proti výše uvedenému příkazu a zároveň obsahoval podepsanou plnou moc. V této souvislosti žalobce navrhl provést jako důkaz zprávu ze dne 22. 12. 2017 obsahující odpor a podepsanou plnou moc a zprávu žalovaného z téhož dne, která měla potvrzovat doručení zprávy od Ing. M. J.. Obě zprávy navrhoval žalobce provést ve formátu .eml, který považuje za věrohodnější důkaz než pouhé printscreeny obrazovky. Žalobce také navrhl provést důkaz znaleckým ohledáním předložených zpráv a podatelny žalovaného za účelem zjištění, zda byl žalovanému dne 22. 12. 2017 doručen e-mail obsahující podepsanou plnou moc od zmocněnce žalobce.

3. Žalobce má za to, že byl odpor doručen žalovanému řádně se všemi náležitostmi a z toho důvodu nemohl příkaz nabýt právní moci a žalobce nemohl být pravomocně uznán vinným ze spáchání výše uvedeného přestupku. Žalobce proto podal ke Krajskému úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 3. 7. 2018, ke které přiložil stejné důkazy, které navrhoval provést u soudu, tj. e-mailové zprávy ve formátu .eml. Krajský úřad žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti nevyhověl.
4. Žalobce nesouhlasil s odůvodněním usnesení o nevyhovění žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, neboť podle něj není argumentace krajského úřadu přiléhavá. Krajský úřad zamítl žádost s tím, že *„výtisk emailové hlášky, ale ani printscreen obrazovky elektronické podatelny nejsou nenapodobitelné a v případě vzniku pochybností o odeslání zprávy zpravidla nepostačují k prokázání tohoto odeslání, čímž je povinen odesílatel emailu.“* Žalobce upozornil na to, že nepředložil krajskému úřadu pouze výtisk e-mailové hlášky nebo printscreeny, ale předložil mu jím odeslaný e-mail, který obsahoval podepsanou plnou moc a potvrzení přijetí tohoto e-mailu žalovaným ve formátu .eml, který lze dle žalobce jen stěží zfalšovat. Žalobce dále zopakoval, že v případě pochybností měl krajský úřad přistoupit k provedení znaleckého posudku, kterým by mohl přezkoumat pravost předložených důkazů. Žalobce dále uvedl, že jím navržené dokazování nelze považovat za jakkoli náročné a nadto mají správní orgány povinnost zjistit skutečný stav věci, tudíž nelze akceptovat argumentaci krajského úřadu, že po něm nelze požadovat, aby prováděl náročné dokazování k otázce skutečného doručení do elektronické podatelny.
5. Společně s žalobou žalobce předložil podací lístek ze dne 10. 7. 2018, který osvědčoval podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 3. 10. 2018, dále předložil printscreen obrazovky s e-mailem ze dne 22. 12. 2017, který obsahoval přílohy nazvané „3 – plná moc podepsaná.pdf“ a „4 – příloha odpor.pdf“, tělo e-mailu neobsahovalo žádný text. Žalobce k žalobě přiložil i usnesení krajského úřadu ze dne 4. 10. 2018, č. j. 126019/2018/KUSK/OSA/ZAV, sp. zn. 026526/2018/KUSK/10 (dále jen „usnesení o nevyhovění žádosti“), kterým nebylo vyhověno žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Poslední přílohou žaloby byl printscreen obrazovky zobrazující

potvrzující e-mail žalovaného ze dne 22. 12. 2017. Dne 25. 10. 2018 doručil žalobce soudu CD s přílohou obsahující dva soubory ve formátu .eml nazvané „18 – PŘÍLOHA – e-mail s podepsanou PM“ a „18 – PŘÍLOHA – potvrzení o přijetí e-mailu“.

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předestřel časovou posloupnost správního řízení a okolnosti jednotlivých podání žalobce případně jeho zmocněnce. Ztotožnil se přitom s argumentací krajského úřadu uvedenou v usnesení o nevyhovění žádosti a plně odkázal na odůvodnění tohoto usnesení. Dále žalovaný poukázal na závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 20. 9. 2016, č. j. 7 As 59/2016 – 31, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[v] případě emailové komunikace není prokázání samotného odeslání emailu dostačující a důkazní břemeno doručení emailu plně tíží odesílatele.“
7. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného rozporoval přílehavost odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť má za to, že předloženými důkazy může být prokázáno nejen to, že byl e-mail odeslán, ale i to, že byl tento e-mail žalovanému doručen. Žalobce zdůraznil, že nepředložil pouze printscreen odeslaného e-mailu, ale také printscreen e-mailu obsahujícího potvrzení o přijetí předmětného e-mailu, které bylo zmocněnci žalobce zasláno z elektronické podatelny žalovaného. Žalobce zároveň poukazuje na rozpornost citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu s nálezem Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. II. ÚS 1911/11, dle kterého je postačující, pokud účastník řízení prokáže, že e-mail odeslal. Dále žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2017, č. j. 9 As 117/2017 – 57, podle kterého je třeba v nezbytných případech provést i znalecké dokazování.
8. Dne 9. 5. 2019 vyzval soud žalovaného, aby sdělil údaje k náležitostem (formátu, obsahu apod.) automatických odpovědí zasílaných jako potvrzující zprávy žalovaného z e-mailové adresy podatelna@mestokralupy.cz. Konkrétně soud žádal o sdělení, zda automatická odpověď obsahuje v těle zprávy i text původní zprávy, jejíž přijetí potvrzuje, anebo zda je původní text automaticky odstraněn. Dále soud žádal o sdělení, zda byla automatická odpověď nastavená tak, že měnila i původní předmět zprávy (např. zda původní předmět zprávy označený spisovou značkou byl odstraněn a nahrazen např. textem „automatická odpověď“), anebo zda se k původnímu předmětu zprávy pouze připojilo označení odpovědi, typicky znaky „FW“ nebo „RE“. Dále soud žádal o sdělení, zda jsou automatické zprávy opatřeny digitálním podpisem, nebo jiným identifikátorem. K uvedeným údajům soud žádal zaslat printscreen automaticky odeslané odpovědi včetně printscreenu původní zprávy, jejíž přijetí tato automatická odpověď potvrzovala. Původní zprávu soud žádal vytvořit ve formě, aby obsahovala popis předmětu zprávy, přílohu v .pdf formátu a tělo zprávy, aby zůstalo nevyplněné, tj. bez oslovení a jakýchkoli průvodních informací.
9. Žalovaný v odpovědi na výše uvedenou výzvu soudu uvedl, že automatické zprávy jsou ve formátu .eml. Automatická odpověď v těle zprávy neobsahuje text původní zprávy, jejíž přijetí potvrzuje (text původní zprávy není automaticky odstraněn, jelikož automatická odpověď je nově vytvořenou zprávou, která se jen automaticky zasílá na adresu, ze které byla původní zpráva doručena na podatelnu žalovaného). Automatická odpověď je nastavena tak, že nepřebírá původní text předmětu zprávy a tedy ho ani nijak neupravuje, tj. nepřidává znaky „FW“ nebo „RE“, automatická odpověď v předmětu obsahuje vždy následující text: „Potvrzení doručení Vašeho podání / reply to your proposal MUKVxxxxxxxx“, který na konci obsahuje identifikátor, pod kterým je doručení dokumentu evidován ve spisové službě žalovaného jako obdržené podání. Žalovaný dále uvedl, že jsou automatické odpovědi opatřeny elektronickým podpisem oprávněné úřední osoby žalovaného.

Žalovaný poskytl soudu na CD požadované printscreeny, které zobrazovaly odeslaný e-mail dle výše specifikovaných požadavků a automatickou odpověď podatelny žalovaného na tento e-mail. A dále soudu předložil podací deníky z let 2017 a 2018 a transakční protokoly z října, listopadu a prosince 2017 a ledna a února 2018.

10. Při jednání, jehož se žalobce ani jeho zástupce, ač řádně předvoláni, nezúčastnili, provedl soud důkaz žalobcem předloženými soubory nazvanými „18 – PŘÍLOHA – e-mail s podepsanou PM“ a „18 – PŘÍLOHA – potvrzení o přijetí e-mailu“. Po rozkliknutí souboru nazvaném „18 – PŘÍLOHA – e-mail s podepsanou PM“ se zobrazilo okno odeslaného e-mailu s předmětem „MUKV-S-11125/2017“, který označoval, že byl odeslán z mailové adresy Ing. M. J. X, na adresu podatelna@mestokralupy.cz. E-mail neobsahoval žádné tělo zprávy, pouze dvě přílohy nazvané „3 – plná moc podepsaná.pdf“ a „4 – příloha odpor.pdf“. Zpráva byla odeslána dne 22. 12. 2017 v 10:42. Po rozkliknutí záložky zprávy nazvané „soubor“ a „vlastnosti“ je možné zobrazit tzv. internetová záhlaví zprávy, ve kterém jsou informace o náležitostech zprávy, zejm. informace o odesílateli, adresátovi, předmětu zprávy či datu odeslání zprávy.
11. Druhý soubor nazvaný „18 – PŘÍLOHA – potvrzení o přijetí e-mailu“ zobrazoval po rozkliknutí následující text předmětu zprávy: „Přijali jsme Vaše e-mailové podání“, odesílatelem byla označena podatelna žalovaného a kontakt podatelna@mestokralupy.cz, u adresáta byla toliko bez jména uvedena e-mailová adresa X. Tělo zprávy obsahovalo text: „Dobrý den, toto je automatické potvrzení toho, že jsme obdrželi Vaše e-mailové podání, zaslané na adresu podatelna@mestokralupy.cz. Město Kralupy nad Vltavou, městský úřad www.mestokralupy.cz“ U data odeslání byl uveden den 22. 12. 2017 a čas 10:43. Internetová záhlaví zprávy opět zobrazovala jednotlivé informace o odesílateli, adresátovi, předmětu zprávy či datu odeslání.
12. Následně přistoupil soud k provedení důkazů poskytnutých žalovaným. Nejprve soud zobrazil printscreen souboru nazvaného „odeslaný testovací e-mail“, který dle požadavku neobsahoval text v těle zprávy a obsahoval toliko jeden příložený soubor v .pdf formátu. E-mail byl odeslán dne 16. 5. 2019 v 8:01:50. Následně soud zobrazil printscreen souboru nazvaného „automatická odpověď na doručený testovací e-mail“ Předmět mailu obsahoval text: „Potvrzení doručení Vašeho podání/Reply to your proposal MUKV0COM067Q“ Ke zprávě byly připojeny dva soubory, jeden ve formátu .eml, nazvaný jako „message“ a druhý ve formátu .pdf nazvaný „potvrzen“. Dále následoval text, ve kterém bylo uvedeno: „Potvrzení doručení Vašeho podání / Reply to your proposal Datum/Date: 2019-05-16 11:10:05.000 Předmět/Subject: Bartošová Identifikátor/Identier: MUKV0COM067Q“ E-mail zobrazoval i informaci o připojeném elektronickém podpisu.
13. Následně zobrazil soud i soubor nazvaný „potvrzen.pdf“, který byl připojen k potvrzovacímu e-mailu žalovaného. V tomto souboru jsou opět obsaženy totožné informace o datu odeslání e-mailu a přidělení unikátního identifikátoru potvrzovanému e-mailu.
14. Soud provedl jako důkazy i podací deník z roku 2017 a transakční protokoly z 22. 12. 2017 a 23. 12. 2017, ve kterých vyhledával prostřednictvím zadávání jména žalobce, jména zmocněnce žalobce (ve tvaru J. M.), a dat (22. 12. a 23. 12. – vždy bez mezer mezi jednotlivými znaky), avšak v uvedených evidencích se nezobrazil ani jeden záznam, který by nasvědčoval tomu, že žalovaný obdržel dne 22. 12. 2017 jakékoli elektronické podání od zmocněnce žalobce.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

15. Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc relevantní skutečnosti. Dne 6. 9. 2017 obdržel žalovaný oznámení přestupku, kterého se měl dopustit žalobce tím, že dne 17. 8. 2017 řídil osobní motorové vozidlo R. E. registrační zn. X po dálnici D8 ve směru jízdy na Ústí nad Labem, a při jízdě překračoval nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec 130 km/h tak, že mu byla naměřena záznamovým systémem PolCam v úseku 15,5 km v čase 09:29 hodin rychlost jízdy 188 km/h. Po odečtení odchylky měřicího zařízení PolCam činila rychlost jízdy 182 km/h. Opakovaná naměřená rychlost jízdy žalobce v uvedeném vozidle byla v úseku 16. km dálnice 195 km/h, a to opět v místě, ve kterém platila nejvyšší dovolená rychlost mimo obec 130 km/h. Po odečtení odchylky měření měřicího zařízení PolCam byla skutečná naměřená rychlost jízdy žalobce 189 km/h. Žalobce byl zastaven v úseku 18. km dálnice D8.
16. Dne 25. 10. 2017 vydal žalovaný příkaz, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o silničním provozu, jehož skutkovou podstatu naplnil porušením § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu tím, že dne 17. 8. 2017 v 9:29 hodin na dálnici D8 v úseku 16. km ve směru jízdy na Ústí nad Labem jako řidič motorového vozidla R. E. registrační zn. X překročil nejvyšší dovolenou rychlost na dálnici nejméně o 59 km/h. Žalobci byla naměřena rychlost 195 km/h, po odečtu odchylky činila zjištěná rychlost vozidla 189 km/h. Žalobci byla uložena podle §125c odst. 5 písm. d) a § 125c odst. 6 písm. b) zákona o silničním provozu pokuta 6 000 Kč a uložení zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí (dále jen „příkaz“).
17. Dne 2. 11. 2017 obdržel žalovaný odpor proti výše uvedenému příkazu podaný Ing. M. J.. Součástí podání byla nepodepsaná plná moc vystavená žalobcem na jméno Ing. J.. Z průvodky doručeného digitálního dokumentu je patrné, že e-mail, kterým byly odpor a nepodepsaná plná moc žalovanému doručeny, neobsahoval uznávaný elektronický podpis a též ani jeden dokument nebyl podepsán uznávaným elektronickým podpisem.
18. Dne 7. 11. 2017 obdržel žalovaný odpor, který v totožném znění opět proti výše uvedenému příkazu podal Ing. M. J.. Součástí podání byla nepodepsaná plná moc vystavená žalobcem na jméno Ing. J.. Z průvodky doručeného digitálního dokumentu je patrné, že e-mail již obsahoval uznávaný elektronický podpis. Dokumenty přiložené k e-mailu uznávané elektronické podpisy též neobsahovaly.
19. Dne 18. 12. 2017 odeslal žalovaný žalobci a Ing. M. J. výzvu k doplnění náležitostí dokumentů podaných žalovanému dne 3. a 8. 11. 2017 (*správně měl žalovaný odkázat na data doručení podání tj. na 2. a 7. 11. 2017, nikoli na data zpracování podání tj. 3. a 8. 11. 2018 – pozn. soudu*). Konkrétně žalobce a Ing. M. J. upozornil na to, že na plné moci absentuje podpis zmocnitele a podpis osoby zmocněnce na podaném odporu proti příkazu. Žalovaný poskytl žalobci a Ing. M. J. lhůtu k doplnění podání 10 dnů ode dne doručení výzvy. Dle přiložené doručky byla výzva Ing. M. J. doručena elektronicky dne 22. 12. 2017 v 09:11:01 hod. Žalobci byla výzva doručena poštovním doručovatelem dne 27. 12. 2017.
20. Dále správní spis obsahuje sdělení ze dne 9. 2. 2018, č. j. MUKV 8302/2018 OD, sp. zn. MUKV-S-11125/2017, ve kterém žalovaný žalobci sdělil, že z důvodu nedoplnění veškerých náležitostí plné moci, kterou dne 31. 10. 2017 zmocnil Ing. M. J., byl podaný odpor vyhodnocen jako nepřipustný, a příkaz žalovaného nabyl dne 8. 11. 2017 právní

moci. Toto sdělení bylo žalobci doručeno dne 14. 2. 2018.

21. Dne 19. 2. 2018 obdržel žalovaný podání od Ing. M. J., ve kterém uváděl, že dne 22. 12. 2017 zaslal žalovanému plnou moc podepsanou žalobcem. Jako důkaz předložil printscreen daného e-mailu i se zobrazenou plnou mocí. Z printscreenu je patrné, že zobrazuje e-mail, který byl žalovanému zaslán ve formátu .html. Zobrazený printscreen plné moci obsahoval totožnou plnou moc, která byla žalovanému nepodepsaná opakovaně předkládána, nicméně na předloženém printscreenu již byla žalobcem podepsána.
22. Podáním ze dne 3. 7. 2018 uplatnil zmocněnec žalobce u krajského úřadu žádost o opatření proti nečinnosti žalovaného, ve které se dovolával e-mailu ze dne 22. 12. 2017, který měl obsahovat podepsanou plnou moc zmocnitele – žalobce, čímž měly být zhojeny nedostatky dříve podaného odporu proti příkazu a příkaz měl být zrušen a žalovaný měl pokračovat ve správním řízení o přestupku.
23. Usnesením krajského úřadu ze dne 4. 10. 2018, č. j. 126019/2018/KUSK/OSA/ZAV, sp. zn. 026526/2018/KUSK/10, nebylo žádosti žalobce o učinění opatření proti nečinnosti vyhověno.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

1. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po bezvýsledném vyčerpání prostředku, který správní řád stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Při posouzení žaloby vycházel soud ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodování (§ 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
2. Při projednávání žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s. soud zkoumá, zda žalovaný je nečinný, tedy zda ve lhůtě stanovené zákonem vydal rozhodnutí ve věci samé či nikoliv (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008 – 164, č. 2181/2011 Sb. NSS), a zda tento stav trvá i ke dni rozhodování soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s.; srov. rozsudek NSS ze dne 15. 3. 2010, č. j. 8 Ans 1/2009 – 72, č. 2258/2011 Sb. NSS).

Posouzení žalobních bodů

24. Ještě než soud přistoupí k vypořádání hlavního žalobního bodu, který se vztahuje k včasnosti uplatněného odporu proti příkazu, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku, je nutné se vypořádat s tím, že ve značném rozsahu žaloby žalobce rozporuje závěry krajského úřadu uvedené v usnesení o nevyhovění žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti.
25. Podle § 80 odst. 3 věta poslední zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.
26. Podle § 80 odst. 6 věta druhá správního řádu platí, že usnesení nadřízený správní orgán vydá i v případě, že žádosti účastníka podle odstavce 3 věty druhé nevyhoví; toto usnesení se oznamuje pouze tomuto účastníkovi; proti tomuto usnesení se nelze odvolat.

27. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Ans 2/2010 – 127 uvedl, že „[o]patření proti nečinnosti, resp. usnesení vydané podle ust. § 80 odst. 6 správního řádu, však není rozhodnutím ve věci samé“ a dále v právní větě vydané k tomuto rozsudku k tomuto závěru doplnil „a nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví.“
28. Žalobce se žalobou podle § 79 s. ř. s. domáhá pokračování správního řízení vedeného u žalovaného, resp. vydání rozhodnutí ve věci samé. Podmínkou pro podání tohoto typu žaloby je i podle téhož ustanovení bezvýsledné vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Tímto opatřením je bezesporu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu. Nicméně soud v rámci řízení o žalobě proti nečinnosti žalovaného nepřezkoumává náležitosti rozhodnutí o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, ale toliko zkoumá, zda bylo uplatnění opatření proti nečinnosti bezvýsledné. V případě žalobce tomu tak bylo, neboť jeho žádosti nebylo vyhověno. Avšak soud se blíže nezabývá důvody, pro které nebylo žádosti žalobce vyhověno, ale zaměřuje se na činnost žalovaného a na posouzení, zda v případě žalovaného nedochází k nečinnosti. To, zda krajský úřad prováděl nebo neprováděl při vyřizování žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti důkazy, není jakkoli relevantní pro posouzení, zda je žalovaný nečinný či nikoli, a zda je podaná žaloba důvodná. Soud proto nepovažuje argumentaci žalobce ve vztahu k usnesení o nevyhovění žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti za důvodnou a blíže se jí v rozhodnutí nebude zabývat.
29. Podle § 90 odst. 1 věta první zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, platí, že správní orgán může o přestupku rozhodnout příkazem.
30. Podle § 150 odst. 3 správního řádu platí, že proti příkazu může ten, jemuž se povinnost ukládá, podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřipustný nebo opožděný odpor. Správní orgán vyrozumí podatele o podání nepřipustného nebo opožděného odporu. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Odpor se podává u správního orgánu, který příkaz vydal. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným.
31. Podle § 33 správního řádu si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí.
32. Plná moc je jednostranným prohlášením zmocnitele především o rozsahu zmocnění osobě, která byla zmocněna a dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva. Obsahem průkazu plné moci musí být konkrétní rozsah zmocnění, uvedení osoby, která je k zastupování účastníka zmocněna, podpis zmocnitele a je také třeba, aby plná moc obsahovala datum, není-li její časové omezení vyjádřeno ve vlastním textu, aby bylo zřejmé, od kterého konkrétního okamžiku je zmocněnec oprávněn úkony za zastoupeného činit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 – 26).
33. Mezi stranami není sporné, že podání Ing. M. J. ze dnů 2. 11. 2017 a 7. 11. 2018 obsahovala nepodepsanou plnou moc. Ing. M. J. tak nebyl osobou oprávněnou podat odpor proti příkazu, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání výše popsáního přestupku.

34. Žalobce tvrdí, že doplnění odporu o řádně udělenou plnou moc bylo žalovanému doručeno dne 22. 12. 2017 a odkazuje se zejména na soubory v .eml formátu, které mají obsahovat jednak doplnění odporu o řádně podepsanou plnou moc, a potvrzení o doručení tohoto doplnění žalovanému.
35. Soud nemůže dát žalobci za pravdu v tom, že by bylo prokázáno doručení doplnění odporu žalovanému dne 22. 12. 2017, a to na základě následujícího hodnocení provedených důkazů.
36. Soud v první řadě poukazuje na významné rozdíly, které v podstatných náležitostech vykazuje žalobcem předložené potvrzení doručení doplněného odporu ve srovnání s náležitostmi, které má automatické potvrzení podání žalovaným obsahovat. Žalobcem předložené potvrzení neobsahuje unikátní identifikátor, který je dle vyjádření žalovaného a jím předloženého zkušebního e-mailu v automatické odpovědi generován. Tento identifikátor je generován z důvodu, aby bylo potvrzení přijetí podání jednoznačně identifikovatelné, tj. aby bylo jednoznačně určitelné, které podání bylo přijato a v jaký den a čas. Žalobcem předložené potvrzení též neobsahuje elektronický podpis oprávněné úřední osoby podatelny žalovaného. Dále soud poukazuje i na obsahové odlišnosti potvrzení předložených žalobcem a žalovaným, tj. z žalobcem předloženého potvrzení není vůbec patrné, k jakému podání se vztahuje, neboť v těle zprávy (oproti potvrzení předloženému žalovaným) není odkázáno ani na předmět potvrzovaného podání ani na datum a čas, kdy mělo být dodáno žalovanému.
37. Dále soud odkazuje i na provedené důkazy v podobě podacího deníku žalovaného z roku 2017 a transakčních protokolů ze dnů 22. 12. a 23. 12. 2017, ve kterých se při zadání příjmení žalobce či jména zmocněnce žalobce (ve tvaru „J. M.“), případně po zadání dat 22. 12. a 23. 12. 2017 (bez mezer mezi znaky) nezobrazí žádné relevantní podání z 22. 12. 2017, které by bylo možné vyhodnotit jako doplnění odporu ze dne 2. 11. 2017 resp. ze dne 7. 11. 2017.
38. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 9. 2016, č. j. 7 As 59/2016 – 31, uvedl *„Doručováním do elektronické podatelny orgánů veřejné moci se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval. Z konstantní judikatury plyne, že je odpovědností účastníka řízení, jaký zvolí v řízení procesní postup, včetně volby komunikačních prostředků a akceptace rozdílů, které z povahy jednotlivých komunikačních prostředků plynou (podpůrně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, č. j. 8 Afs 55/2008 - 70, ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 6/2015 - 37, ze dne 15. 9. 2015, č. j. 8 As 57/2015 - 46, a usnesení téhož soudu ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 100/2012 - 29, všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz). Doručování elektronickou formou s sebou nese větší riziko, že zpráva nebude doručena. Prokazování doručení do elektronické podatelny orgánu veřejné moci je obtížnější než u jiných klasických forem doručení (poštou atp.). V případě odesílání zásilky klasickou poštou postačuje prokázat pouze předání k přepravě, zatímco v případě e-mailu je třeba prokázat předání, tj. doručení, do elektronické podatelny správního orgánu (podpůrně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 7 Afs 113/2014 - 33, ze dne 16. 7. 2015, č. j. 9 As 261/2014 - 44, usnesení téhož soudu ze dne 11. 8. 2006, č. j. 8 Afs 82/2006 - 68, či rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 2361/08 a sp. zn. I. ÚS 250/05). Dále je třeba uvést, že činí-li účastník úkon vůči správnímu orgánu elektronicky, je na něm, aby doložil, že podání správnímu orgánu skutečně došlo (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 6/2015 - 37, a rozsudek ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 43/2015 - 31). Co se týče prokázání odeslání písemnosti prostřednictvím e-mailu, Nejvyšší správní soud v usnesení č. j. 8 Afs*

82/2006 - 68, uvedl, že ‚výtisk emailové hlášenky‘ *není nenapodobitelný a* ‚v případě vzniku pochybností o odeslání zprávy proto zpravidla nebude postačovat k prokázání tohoto odeslání‘ (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, č. j. 8 Afs 55/2008 - 70). Stejný závěr je platný ve vztahu k printscreenu obrazovky elektronické podatelny (či jiného e-mailového klienta). Jím lze zpravidla prokázat pouze odeslání podání, nikoliv jeho doručení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 6/2015 - 37).“

39. Plně v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu má zdejší soud za to, že žalobce neprokázal doručení doplnění odporu žalovanému o podepsanou plnou moc, a to z důvodu, že žalobcem předložené potvrzení doručení podání se svým obsahem zcela vymyká automatickému potvrzení, které žalovaný v případě obdržení elektronického podání odesílá. Žalobcem předložené potvrzení podání neobsahuje žádný ze znaků, které by alespoň elementárně naznačovaly, že e-mail byl skutečně vygenerován žalovaným, tj. potvrzení neobsahuje ani unikátní identifikátor, který slouží k jasné identifikaci potvrzeného podání a též neobsahuje ani elektronický podpis oprávněné úřední osoby, kterou jsou potvrzovací zprávy žalovaného opatřovány.
40. Ačkoli se žalobce snaží přesvědčit soud o průkaznosti potvrzení doručení doplněného odporu, nelze mu dát za pravdu, že by řádným potvrzením doručení disponoval. Již jen průměrně zdatný uživatel e-mailu je schopen *vytvořit* podání předložené žalobcem, tj. podání, které obsahuje údaje svědčící o tom, že byl konkrétní e-mail odeslán konkrétním odesílatelem (zde žalovaným), aniž by tomu tak ve skutečnosti bylo. Z tohoto důvodu je třeba trvat na tom, aby v případě, že jsou automatické odpovědi žalovaného opatřovány konkrétními bezpečnostními prvky (např. zmiňovaný elektronický podpis oprávněné úřední osoby nebo unikátní kód identifikátoru), které nelze jednoduše „přenést“ z mailu do mailu anebo jakkoli napodobit, byly tyto prvky obsaženy i v potvrzení, které má skutečně potvrzovat přijetí daného podání. Soud upozorňuje na to, že soubor .eml, který žalobce předkládá, lze zcela jednoduše a v podstatě v jakémkoli počítači vytvořit anebo modifikovat, a to pouze prostřednictvím textového editoru např. poznámkového bloku. Kdokoli může jakoukoli e-mailovou zprávu uložit v textovém formátu, následně užít zdrojový kód jiné zprávy, který je obsažen v již výše zmiňovaných *internetových záhlavích* e-mailové zprávy (srov. odstavce 10 a 11 tohoto rozsudku), tyto upravit dle potřeby, tj. je zcela jednoduché zaměnit subjekt odesílatele nebo adresáta, případně i změnit datum odeslané/přijaté zprávy, poněvadž tyto údaje lze v textovém editoru zcela bez omezení přepsat. Následně stačí zprávu modifikovanou v textovém editoru uložit jako soubor ve formátu .eml, který se jeví jako autentická e-mailová zpráva. A dokonce lze tuto zprávu jednoduše vložit do poštovního klienta, aniž by však byla zpráva ve skutečnosti kdykoli odeslána či přijata.
41. Vzhledem k tomu, že žalobcem předložené potvrzení doručení neobsahuje žádný obtížně přenositelný nebo kopírovatelný znak, který je běžnou součástí potvrzujících zpráv žalovaného, a s přihlédnutím k tomu, že se text a obsah žalobcem předloženého potvrzovacího e-mailu liší od běžně zasílaného potvrzujícího e-mailu žalovaného, a nakonec vzhledem k tomu, že z podacího deníku a transakčních protokolů z příslušného období není patrné, že by žalovaný dne 22. 12. 2017 přijal jakékoli podání od zmocněnce žalobce či přímo od žalobce, dospěl soud k závěru, že žalobcem předložené potvrzení ve skutečnosti není způsobilé potvrdit doručení doplnění odporu žalovanému.
42. Uvedené nedostatky žalobcem předloženého potvrzení doručení podání jsou natolik významné a zřejmé, že soud nepřistoupil k provádění důkazu znaleckým posudkem, který

žalobce navrhoval a který měl zkoumat žalobcem předložené e-mailové zprávy. Žalobcem předložené potvrzení totiž nebylo jakkoli způsobilé zpochybnit postup žalovaného a jeho evidenci podání, ze které vyplývalo, že zmocněnec žalobce nedoručil žalovanému řádně doplněné podání odporu. Z uvedeného důvodu je pak nutné uzavřít, že odpor proti příkazu ze dne 25. 10. 2017, kterým byl žalobce uznán vinným, nebyl podán osobou oprávněnou, neboť ani podání ze dne 2. 11. 2017 ani podání ze dne 7. 11. 2017 neobsahovalo veškeré nutné náležitosti odporu, zejména řádně podepsanou plnou moc zmocnitelem (žalobcem), a proto postupoval žalovaný v souladu se zákonem, když odpor vyhodnotil jako odpor podaný osobou neoprávněnou, tj. jako odpor nepřipustný. Příkaz, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku, nabyt právní moci dne 8. 11. 2017 a žalovaný není v prodlení, když nepokračoval ve správním řízení, neboť toto správní řízení bylo pravomocně ukončeno uvedeným příkazem.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

43. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když vyhodnotil odpor podaný Ing. J. ze dne 2. 11. 2017 a částečně doplněný dne 7. 11. 2017 jako odpor podaný osobou neoprávněnou, který nemá účinky na právní moc napadeného příkazu. Žalovaný není nečinný ve správním řízení vedeném pod sp. zn. MUKV-S-11125/2017, neboť řízení bylo řádně ukončeno vydáním příkazu ze dne 25. 10. 2017, který nabyt právní moci dne 8. 11. 2017. Žaloba není důvodná.
44. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 81 odst. 3 s. ř. s.).
45. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.
46. Dne 20. 2. 2020 doručil žalobce soudu dodatečnou omluvu z jednání, kterou spojil s nesouhlasem se zveřejňováním jeho osobních údajů a osobních údajů jeho zástupce na webu Nejvyššího správního soudu. K tomu soud pouze uvádí, že tato žádost nemá žádnou relevanci ve vztahu k projednávané věci a soud se jí proto blíže nezabýval.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 20. února 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu