



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Petra Polácha a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **D. M.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Městský úřad Hustopeče**, se sídlem Dukelské nám. 2/2, Hustopeče, o žalobě proti nečinnosti správního orgánu

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

V podané žalobě žalobce uvedl, že mu byl dne 15. 5. 2015 doručen příkaz ze dne 6. 5. 2015, č. j. MUH/19597/15/306, kterým byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) silničního zákona. Žalobce si zvolil ke svému zastupování v řízení zmocněnce p. T. T. na základě plné moci ze dne 18. 5. 2015, která byla součástí odporu

odeslaného dne 22. 5. 2015 ve 2:27 hod správnímu orgánu z e-mailové adresy zmocněnce X, přičemž toto podání se mělo prokazatelně dostat do dispozice žalovaného, neboť ten na doručení e-mailu reagoval zasláním e-mailu obsahujícího následující text: „Technical details of permanent failure: Google tried to deliver your message, but it was rejected by the server for the recipient domain hustopece-city.cz by muhmail.hustopece-city.cz.“ „The error that the other server returned was: 550 5.7.1 Blacked by SpamAssassin“. Odpor byl e-podatelnou žalovaného odmítnut jako spam.

Krajský úřad Jihomoravského kraje jako nadřízený orgán žalovaného obdržel dne 3. 8. 2015 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, přičemž žalobce upozorňoval, že v předmětné věci byl e-mailem zaslán s elektronicky zaručeným podpisem odpor, který se dostal do sféry žalobce, neboť na něj bylo reagováno odmítavých e-mailem. Nadřízený správní orgán usnesením ze dne 26. 8. 2015, č. j. JMK 110733/2015 žalobci nevyhověl s tím, že spisový materiál žádné další elektronické podání učiněné v předmětné věci zmocněncem neobsahuje a že žalovaný písemně sdělil, že žádné elektronické podání p. T. v dané věci, byť zařazené do spamu, neobdržel, což měla potvrdit kontrola elektronické pošty informatikem.

O tom, zda byl odpor p. T. podán či nikoliv, panuje mezi žalobcem a žalovaným spor. Pro posouzení věci není rozhodné, která podání jsou založena ve spisu, ale která podání byla skutečně učiněna. Ostatně podání, které bylo učiněno e-mailem, které žalovaný odmítl přijmout, ve spise být založeno ani nemůže. Na podporu svého tvrzení o podání odporu e-mailem s uznávaným elektronickým podpisem dne 22. 5. 2015 přiložil žalobce originál odchozího e-mailu a originál e-mailu obsahující potvrzení o (ne)přijetí takového podání printscreen těchto e-mailů a dále e-maily zaslal samotným podáním na CD nosiči.

Žalobce dále namítal, že nelze klást účastníkovi řízení k tíži, že správní orgán provozuje e-podatelnou, která z technických důvodů nepřijímá podání neopatřená zaručeným elektronickým podpisem, ačkoliv podle zákona má účastník řízení takto podání učinit. V daném případě šlo o hrubé pochybení žalovaného, neboť jeho e-podatelná vyhodnotila bezvadné podání jako „spam“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 223/2015 – 35). Žalovaný se nemůže zprostit povinnosti provozovat elektronickou podatelnou tím, že si nastaví spamový filtr a bude příchozí podání blokovat. Rozhodujícím momentem doručení zprávy je, kdy se tato dostane do dispozice žalovaného. Rozhodnutí o nepřijetí zprávy bylo rozhodnutím žalovaného, byť bylo zapříčiněno nesprávně nastaveným spamovým filtrem. Aktivuje-li adresát zprávy spamový filtr, odpovídá i za datové zprávy jemu nedoručené. Žalovaný byl povinen bezodkladně, případně ve lhůtě 30 dnů (prodloužené o lhůtu 30 dnů z důvodu nutnosti nařídit ústní jednání), ode dne zahájení řízení (15. 5. 2015) vydat rozhodnutí. Jelikož tak žalovaný neučinil, je podle názoru žalobce nečinný.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že od skutečnosti, že žalobce měl být zastupován zmocněncem p. T. ve správním řízení, se správní orgán dozvěděl až dne 15. 7. 2015 podáním p. T. učiněným v elektronické podobě podepsaným uznávaným elektronickým podpisem, zařazeným do spamu. V podání p. T. uvedl, že ve věci vedené pod sp. zn. dop/1146/15/306/I. ruší své zastoupení. Na toto podání správní orgán nereagoval, neboť od

žalobce ani od jeho údajného zmocněnce neobdržel do té doby a ani posléze plnou moc k zastupování. Současně i proto, že správní řízení ve věci již bylo pravomocně ukončeno. O tom, že by zmocněnec p. T. T. měl údajně zaslat Městskému úřadu Hustopeče odpor proti příkazu ze dne 6. 5. 2015 v elektronické podobě z adresy X se správní orgán dozvěděl dne 28. 7. 2015 při telefonické komunikaci se žalobcem, který kontaktoval správní orgán.

Není pravdou tvrzení žalobce, že elektronické podání p. T. z adresy X nebylo přijato e-podatelnou města, a to z důvodu, že by podání mělo být vyhodnocené jako spamová zpráva. Elektronické podání ze dne 22. 5. 2015, které mělo obsahovat odpor proti příkazu o uložení pokuty a plnou moc k zastupování žalobce, jež mělo být doručeno na e-podatelnou města, nebylo odmítnuto na úrovni e-podatelný, nýbrž před její úrovní na antispamové kontrole (spamový démon SpamAssassin). Elektronické podání p. T. nebylo v žádném případě doručeno na e-mailový server do schránky posta@hustopece.city.cz, jež je schránkou elektronické podatelny. Městský úřad neměl žádnou informaci o nedoručení podání, jelikož k doručení na e-mailový server města vůbec nedošlo. Informatici města k doručování údajného elektronického podání dne 22. 5. 2015 doplňují, že p. T. jako odesílatel tohoto podání, byl prokazatelně automaticky informován během několika minut v elektronické (e-mailové) odpovědi o skutečnosti, že elektronická zpráva nebyla doručena, ale odmítnuta. Z daného lze předpokládat, že p. T. v zájmu svého klienta učiní jiné kroky k doručení odporu proti příkazu o uložení pokuty, příp. oznámí příslušnému správnímu orgánu nemožnost doručení podání. P. T. však jiný způsob doručení nevyužil, ačkoliv by se tak dalo předpokládat.

Po uplynutí více jak dvou měsíců, dne 3. 8. 2015 advokát Mgr. Jaroslav Topol jako právní zástupce žalobce podal Krajskému úřadu Jihomoravského kraje jako nadřízenému správnímu orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Učiněným podáním po více jak dvou měsících bylo znemožněno uskutečnit ověření jeho tvrzení, neboť podle vyjádření informatiků města je záznam odmítnutí elektronického podání (e-mailu) na spamovém filtru uchovávan na serveru 30 dnů, poté je záznam (logovací soubor) smazán. Nadřízený správní orgán si od žalovaného vyžádal spisovou dokumentaci, včetně stanoviska a poté dospěl k závěru, že žádost zástupce žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti není důvodná. Nebylo prokázáno, že by správní spis obsahoval předmětné elektronické podání p. T., byť zařazené do spamu, což bylo potvrzeno kontrolou elektronické pošty informatiky. Také právní zástupce žalobce ve své žádosti nedoložil, že odpor proti příkazu o uložení pokuty byl popsáným způsobem podán a že mu bylo doručeno, že server správního orgánu doručené elektronické podání odmítl.

E-podatelná města přijímá veškerá elektronická podání, byť zařazena do spamu. Tuto skutečnost lze potvrdit u samotných elektronických podání p. T. ze dne 15. 7. a 7. 6. 2015. Obě a současně jediná podání učiněná p. T. byla zařazena do spamu a přesto e-podatelnou přijata. Nelze souhlasit s žalobcem, že žalovaný hrubě pochybil, když jeho e-podatelná měla vyhodnotit údajně bezvadné podání jako spamové, a proto podání nepřijala. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, na nějž v žalobě odkazuje žalobce, hodnotil odlišný skutkový stav. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

III. Obsah nařízeného jednání před soudem

K jednání nařízenému na 6. 2. 2017 se žalobce ani jeho zástupce nedostavili, žalovaný se z nařízeného jednání omluvil, odkázal na poskytnutý spisový materiál a písemné vyjádření k žalobě. Uvedl, že trvá na zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost. V rámci nařízeného jednání soud provedl důkazy navržené žalobcem.

IV. Právní hodnocení soudu

Soud se v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o namítané nečinnosti žalovaného. Ve smyslu ust. § 81 odst. 1 s.ř.s. rozhodoval soud na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí, přičemž o věci samé rozhodl po provedeném jednání, neboť žalobce vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas. Oba účastníci (zástupci) se k nařízenému jednání nedostavili. Zástupce žalobce bez omluvy, žalovaný se omluvil.

Podle ust. § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně, proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

V posuzované věci se žalobce podanou žalobou domáhá vydání rozhodnutí v řízení o přestupku. Takové rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s., jehož vydání se lze nečinnostní žalobou domáhat. Je přitom nerozhodné, zda již uplynula roční lhůta, ve které lze přestupek projednat, neboť pokud by bylo shledáno, že podáním odporu vydaný příkaz nenabyl právní moci, a tedy správní řízení nadále běží, musí dojít k jeho pravomocnému ukončení vydáním správního rozhodnutí. Krajskému soudu přitom podle ust. § 79 a násl. s.ř.s. nepřísluší určovat, jak má být v řízení vedeném před žalovaným rozhodnuto.

Splněna byla také podmínka vyčerpání prostředků, které procesní předpis stanoví k ochraně proti nečinnosti, neboť žalobce podal nadřízenému správnímu orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. O této žádosti rozhodl Krajský úřad Jihomoravského kraje usnesením ze dne 26. 8. 2015, č. j. JMK 110733/2015 tak, že této žádosti nevyhověl. Nejvyšší správní soud přitom ve vztahu k aplikaci § 80 správního řádu v řadě svých rozhodnutí opakovaně vyslovil, že v případě nečinnosti povinného subjektu se jedná o procesní nástroj, jehož bezvýsledné vyčerpání otevírá cestu k soudní ochraně před nečinností, kterou nadřízený orgán v rámci ust. § 80 správního řádu – a to z jakýchkoliv důvodů – nenapravil. Ve vztahu k usnesení vydanému podle § 80 odst. 6 správního řádu Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „usnesení vydané správním orgánem podle § 80 odst. 6 správního řádu z roku 2004 není rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. a nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Ans 2/2010 – 127, dostupný na www.nssoud.cz). Žalobce tedy neměl jinou možnost efektivní obrany, než se na zdejší soud obrátit postupem podle § 79 a násl. s.ř.s. (k

tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 – 32, dostupný na www.nssoud.cz).

Sporná mezi účastníky řízení je otázka, zda řízení o přestupku žalobce bylo ukončeno příkazem, který nabyl právní moci, neboť k podání odporu nedošlo (jak tvrdí žalovaný), anebo zda byl odpor účinně podán, a tedy došlo ke zrušení vydaného příkazu, a přestupkové řízení nadále pokračuje, aniž by dosud bylo vydáno konečné rozhodnutí (jak tvrdí žalobce).

V návaznosti na výše uvedené krajský soud nejprve připomíná, že příkazní řízení je zvláštním druhem správního řízení, jehož smyslem a účelem je zejména rychlost a hospodárnost správního řízení. Skutkové okolnosti nejsou v takovém případě sporné a samotné zrychlení a snížení nákladů řízení spočívá v tom, že další dokazování se zásadně neprovádí. Vzhledem k této skutečnosti poskytl zákonodárce obviněnému z přestupku účinnou možnost obrany, a to formou podání odporu. Včasné podání odporu má ex lege (tj. aniž by bylo potřeba dalšího úkonu) za následek zrušení příkazu a pokračování ve správním řízení. Správní orgán vydá (po takovém zrušení příkazu) prvostupňové rozhodnutí, které má obviněný možnost napadnout odvoláním, a pokud nesouhlasí ani s rozhodnutím o odvolání, má možnost se proti němu bránit správní žalobou podle § 65 a násl. s.ř.s. Naopak, není-li odpor podán včas nebo vůbec, nabývá příkaz účinků pravomocného a vykonatelného rozhodnutí.

V daném případě z obsahu správního spisu vyplynuly pro věc následující rozhodné skutečnosti. Dne 7. 5. 2015 vydal žalovaný pod č. j. MUH/19597/15/306, sp. zn.: dop/1146/15/306/I. příkaz o uložení pokuty, kterým byla žalobci uložena za spáchání přestupku pokuta ve výši 1 800 Kč. Žalobce si příkaz o uložení pokuty vyzvedl oproti podpisu u doručovatele (pošty) dne 15. 5. 2015. Dále, chronologicky řazeno, je ve správním spise založeno e-mailové podání podepsané „T. T.“, odeslané z e-mailové adresy X dne 15. 7. 2015 s předmětem „*****SPAM*****Zrušení zmocnění“. E-mailová zpráva obsahuje dále text „dop/1146/15/306/I. Ve věci výše uvedené spisové značky ruším své zmocnění“. Dne 21. 7. 2015 vyhotovil žalovaný upomínku k zaplacení pokuty a z obsahu správního spisu dále vyplývá, že nadřízený správní orgán, Krajský úřad Jihomoravského kraje, obdržel dne 3. 8. 2015 žádost žalobce ze dne 28. 7. 2015 o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. V žádosti je uvedeno obdobné tvrzení týkající se podání odporu elektronickou cestou dne 22. 5. 2015, jak je uvedeno v žalobě. Nadřízený správní orgán žalovaného poté usnesením ze dne 26. 8. 2015 nevyhověl žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti s argumentací, že spisový materiál žalovaného žádné elektronické podání specifikované v žádosti neobsahuje, žalovaný sdělil, že takovéto podání, byť zařazené do spamu neobdržel, přičemž ani žalobce v žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti nijak nedoložil, že odpor proti příkazu byl popsáným způsobem podán, ani to, že jeho podatelé bylo doručeno, že server správního orgánu doručované elektronické podání (odpor) odmítl.

Na podporu svých tvrzení navrhl žalobce, aby soud provedl důkaz originálem odchozího e-mailu a originálem e-mailu obsahující potvrzení o (ne)přijetí takového podání, přičemž soud žalobcem předestřené důkazní návrhy provedl a zjistil z nich následující skutečnosti. V e-mailové zprávě, jenž má podle tvrzení žalobce obsahovat odpor proti příkazu o uložení pokuty, je uvedeno, že tato zpráva měla být odeslána od T. T. z adresy X, adresována byla na

posta@hustopece-city.cz, podání je datováno 22. 5. 2015 ve 2:27 hod a je v něm uvedeno „Dobrý dne, podávám odpor ve věci dop/1146/15/306/I. S úctou, T. T.“. K podání je připojena žalobcem podepsaná listina nadepsaná jako plná moc, v níž je uvedeno, že žalobce tímto zmocňuje T. T. k zastupování ve správním řízení, vedeném pod sp. zn. dop/1146/15/306/I., listina je datována dnem 18. 5. 2015. Dále soud provedl důkaz e-mailovou zprávou (obsaženou na žalobcem připojeném CD nosiči, i z tohoto nosiče vytištěnou) s datem odeslání 21. 5. 2015 17:27 hod a 17:36 hod, vždy z adresy mailer-daemon@googlemail.com na adresu X s předmětem „Delivery Status Notification (Failure)“, v níž je uvedeno, že došlo k vrácení e-mailového podání adresovaného na doménu hustopece-city.cz z důvodu blokování programem SPAMAssassin. Žádné další důkazní návrhy ani jeden z účastníků nenavrhol (viz bod 6 žaloby a vyjádření žalovaného k žalobě).

Skutkovou verzi předestřenou žalobcem se jím navrženými důkazy nepodařilo prokázat, neboť žalobce tvrdil a prokazoval, že odpor proti příkazu o uložení pokuty podal dne 22. 5. 2015 v 2:27 hod, což dokládal e-mailovým podáním. Žalobce dále tvrdil, že toto podání se mělo prokazatelně dostat do dispozice žalovaného, neboť ten měl na doručení e-mailu reagovat zasláním e-mailu obsahující text: „Technical details of permanent failure: Google tried to deliver your message, but it was rejected by the server for the recipient domain hustopece-city.cz by muhmail.hustopece-city.cz.“ „The error that the other server returned was: 550 5.7.1 Blacked by SpamAssassin“. Toto své tvrzení žalobce dokládal e-mailem zasláným z adresy mailer-daemon@googlemail.com, který však je datován den před odesláním žalobcem tvrzeného odporu (dne 21. 5. 2015 v 17:27 hod, přitom odeslání odporu bylo žalobcem tvrzeno a prokazováno dne 22. 5. 2015 v 2:27 hod).

Navíc ve správním spise nejsou založeny žádné písemnosti, které by svědčily o pravdivosti tvrzení žalobce, přičemž podle judikatury Nejvyššího správního soudu (viz jeho usnesení č. j. 8 Afs 82/2006 – 68) vyplývá, že výtisk e-mailové hlášenky není nenapodobitelný a v případě vzniku pochybnosti o odeslání zprávy proto zpravidla nebude postačovat k prokázání tohoto odeslání (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 55/2008 – 70), přičemž stejné hodnocení se týká i přiložených e-mailových zpráv na CD nosiči.

Navíc, i kdyby důkazy předložené žalobcem svědčily jeho verzi skutkového stavu, nebylo by ani v tomto případě možné klasifikovat jednání zástupce žalobce jako nezneužívání jednotlivých procesních institutů k obcházení zákona a k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím faktické působení práva. Základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní jednání účastníků řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 7 As 8/2016 – 37). Smysluplnou reakcí na e-mailovou zprávu o nedoručení odporu (pokud by k ní vůbec došlo) by byla snaha o podání odporu jiným způsobem; k doručení příkazu došlo dne 15. 5. 2015, v době tvrzeného podání odporu měl žalobce, resp. jeho zástupce, ještě dostatečný prostor k podání odporu.

Jelikož se žalobci nepodařilo prokázat jím uplatněné tvrzení (a navíc ani z obsahu správního spisu nevyplývá jiný důvod, pro který by mohlo být konstatováno, že se žalovaný

dopustil nečinnosti), rozhodl soud výrokem pod bodem I. o zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

V. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení, právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 6. 2. 2017

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu