



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudkyní JUDr. Petrou Venclovou, Ph. D., v právní věci **žalobce: P.P., nar. „X“** bytem „X“, **právně zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem** se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 22.7.2015, č.j. KrÚ 48418/2015/ODSH/13,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 22.7.2015, č.j. KrÚ 48418/2015/ODSH/13, **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci** k rukám jeho právního zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta, náklady řízení ve **výši 17.666 Kč**, a to ve lhůtě do 20 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení předmětu řízení:

Rozhodnutím žalovaného uvedeným ve výroku tohoto rozsudku bylo podle § 92 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Holice ze dne 3. 6. 2015, č.j. MUHO-

10664/2015 (dále jen „správní orgán prvního stupně“), jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), neboť svým jednáním porušil ustanovení § 18 odst. 4 citovaného zákona. Za uvedený přestupek mu byla podle § 11, § 12 odst. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) a podle ust. § 125c odst. 4 písm. f) zákona o silničním provozu, uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a dále mu byla na základě ust. § 79 odst. 1 zákona o přestupcích uložena povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručeno zmocněnci žalobce do datové schránky dne 5.6.2015, posledním dnem 15denní lhůty k podání odvolání byl proto den 22.6.2015. Dle žalovaného podal zmocněnec žalobce dne 29.6.2015 odvolání, které žalovaný vyhodnotil podle ust. § 92 odst. 1 správního řádu, jako opožděné.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle části třetí, hlavy II., dílu 1. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), přičemž žaloba byla podána včas podle § 72 odst. 1 s.ř.s.

Žalobní body:

Žalobce tvrdí, že odvolání bylo podáno včas, neboť bylo podáno již dne 22.6.2015 v 15,02 hod., když bylo učiněno formou e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu, zatímco podání, které výhradně posuzoval v žalovaném rozhodnutí žalovaný, bylo potvrzením uvedeného podání podle § 37 odst. 4 správní řádu, tedy podání ze dne 22.6.2015 je třeba posuzovat jako podání řádně doplněné, tedy učiněné včas ve lhůtě pro podání odvolání. Žalobce svoje tvrzení dokládá printscreenem podání, neboť tvrdí, že jinak to učinit nelze a namítá, že správní orgán prvního stupně v rozporu s příslušnými právními předpisy nikdy nepotvrzuje doručení podání, a to ani v případech, kdy jejich doručení nezpochybňuje. Žalobce je toho názoru, že takový procesní postup správního orgánu prvního stupně jej nemůže krátit na jeho právu na řádné projednání věci. Žalobce navrhl provedení dokazování, a to výsledkem svědka zástupce správního orgánu prvního stupně, který je odpovědný za chod elektronické podatelny a dále kopií uvedeného printscreenu. Dále žalobce navrhl, aby byl správní orgán prvního stupně vyzván k vydání veškerých serverových logů příchozích e-mailů za účelem zjištění, zda se podání odvolání ze dne 22.6.2015 dostalo do jeho dispozice. Žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný setrval na právním názoru uvedeném v žalobou napadeném rozhodnutí, když trval na tom, že tvrzení žalobce o odeslání e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu dne 22.6.2015 není ničím doloženo a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 7.9.2015, čj. 7As 6/2015-37 (rozsudku NSS jsou dostupné na www.nssoud.cz), když poukázal na to, že podle NSS je v případě podání účastníka řízení rozhodný okamžik dojití podání správnímu orgánu či soudu, a proto nestačí, je-li podání odesláno e-mailem poslední den lhůty. Obdobně rozhodl NSS v usnesení ze dne 11.8.2006, čj. 8Afs 82/2006-68 či v rozsudku čj. 7Afs 113/2014-133). Dle prvně uvedeného rozsudku přitom účastník doložením odeslání písemnosti printscreenu e-mailového klienta či jinou formou záznamu o odeslání e-mailu prokazuje pouze odeslání podání, nikoliv to, zda podání došlo soudu či správnímu orgánu. Dále se v tomto rozhodnutí uvádí, že činí-li účastník úkon vůči správnímu orgánu prostřednictvím e-mailu s nezaručeným prostředkem komunikace, je

na něm, aby zjistil, zda podání skutečně došlo. Žalovaný proto zejména zdůraznil, že zasílání písemností prostřednictvím e-mailu je rizikovou činností, neboť je nejisté, zda k doručení dojde. Dále žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2015, čj. 8As 57/2015-45, podle kterého: „...účastník řízení nese zodpovědnost za zvolený způsob komunikace se správním orgánem a musí akceptovat rozdíly, které jsou spojeny s jednotlivými druhy komunikačních prostředků...“, „emailová komunikace je přitom charakteristická neprůkazností a nedostatkem garance dojití zaslaných zpráv.“ Dále žalovaný poukázal na to, že zmocněnec žalobce je osobou žalovanému známou, která vystupuje často v mnoha řízeních, tudíž zná rizika zasílání podání prostřednictvím e-mailů, které nemusí být doručeny například z technických důvodů. Je tedy toho názoru, že žalobce či jeho zmocněnec si měl ve vlastním zájmu ověřit, zda jím tvrzené odvolání ze dne 22.6.2015 bylo správnímu orgánu prvního stupně skutečně doručeno, a to zejména za situace, kdy, jak tvrdí, správní orgán prvního stupně nepotvrzuje podání učiněná e-mailem na adresu elektronické podatelny. Žalovaný proto vycházel z podání ze dne 29.6.2015 jako z jediného podaného odvolání, které bylo ve věci zmocněncem žalobce učiněno.

Okolnosti zjištěné ze správního spisu:

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 3.6.2015 bylo doručeno zmocněnci žalobce do datové schránky dne 5.6.2015 v 15,13 hod., jak je prokázáno doručenkou odeslané zprávy do datové schránky adresáta. Ve správním spise je založeno odvolání podané zmocněncem Ing. M. J., které bylo doručeno správnímu orgánu prvního stupně dne 29.6.2015. Je zde založena rovněž kopie převzetí podání ze dne 29.6.2015 s uvedením předmětu podání „*Odvolání P.P.*“. Z tohoto potvrzení vyplývá, že odvolání bylo podáno e-mailem se zaručeným elektronickým podpisem. Z předkládací zprávy správního orgánu prvního stupně se podává, že tento považuje podání odvolání za opožděné. Dne 3.7.2015 byl zmocněnec žalobce vyrozuměn o předložení spisového materiálu k rozhodnutí žalovanému. Dne 22. 7. 2015 vydal žalovaný rozhodnutí napadené žalobou, v němž odvolání vyhodnotil jako opožděné, a proto jej podle § 92 odst. 1 správního řádu, zamítl.

Posouzení věci krajským soudem:

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správních orgánů v souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s.ř.s.

Ve věci se konalo soudní jednání, při němž byl proveden důkaz vyjádřením správního orgánu prvního stupně ze dne 21. 4. 2016 a doplněním ze dne 3. 5. 2016 (včetně přiložených printscreenů), které si krajský soud k návrhu žalobce vyžádal a z nějž vyplynulo, že na elektronickou podatelnu správního orgánu prvního stupně bylo dne 22. 6. 2015 v 15:01 hod. doručeno podání, neznámo z jaké adresy odesílatele, s předmětem zprávy: „*Odvolání P.P.*“. Správní orgán prvního stupně předložil rovněž kopii doručené elektronické zprávy, z níž je jednoznačné, že se jednalo o podání odvolání ve věci žalobce (uvedena sp. zn.) a dále, v níž bylo uvedeno, že toto podání bude řádně doplněno v zákonné lhůtě. Ostatní důkazy, které žalobce navrhoval k prokázání doručení jeho odvolání dne 22.6.2015, a to provedením výsledku odpovědného pracovníka za chod podatelny správního orgánu prvního stupně a dále veškerými serverovými logy příchozích e-mailů, byly zamítnuty, neboť je krajský soud shledal nadbytečnými.

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 3.6.2015 bylo doručeno zmocněnci žalobce do datové schránky dne 5.6.2015. 15denní lhůta k podání odvolání podle § 83 odst. 1 správního řádu, počala běžet 40 odst. 1 písm. a) správního řádu, dne 6. 6. 2015 a skončila ve smyslu ust. § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu, uplynutím dne 22.6.2015 (pondělí). Tedy uvedenými listinami předloženými správním orgánem prvního stupně bylo prokázáno, že zmocněnec žalobce Ing. M. J. skutečně podal včas ve lhůtě pro podání odvolání, tj. dne 22. 6. 2015 odvolání, a to e-mailovou zprávou bez zaručeného elektronického podpisu, která byla následně, jak žalobce v tomto podání avizoval, doplněna podáním doručeným správnímu orgánu prvního stupně dne 29. 6. 2015, tedy ve lhůtě do 5 dnů v souladu s ust. § 37 odst. 4 správního řádu.

Podle § 37 odst. 4 správního řádu, totiž platí: *Podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.* Odvolání doručené dne 22. 6. 2015, tj. odvolání podané ve lhůtě, avšak nikoliv ve formě uznané zákonodárcem, bylo řádně doplněno elektronickým podáním opatřeným zaručeným elektronickým podpisem, které bylo doručeno správním orgánu prvního stupně dne 29. 6. 2015 (pondělí), tedy ve lhůtě 5 dnů pro doplnění podání ve smyslu ust. § 37 odst. 4 ve spojení s ust. § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu.

To, že se ust. § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu, vztahuje rovněž na posuzování elektronické komunikace, je přitom zjevné např. z argumentace obsažené v rozsudku NSS ze dne 25.8.2015, č.j. 6As 127/2015-26, bod 12: „*V první řadě vyloučení aplikace § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu na elektronickou komunikaci postrádá oporu v textu zákona. Z uvozovací věty § 40 odst. 1 správního řádu zjevně vyplývá, že se pravidla pro počítání času použijí, „pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu.“ Pravidla se tedy použijí na případy, kdy má být učiněn v řízení nějaký úkon ve lhůtě stanovené zákonem či správním orgánem. Citované ustanovení tak dopadá na případy, kdy má účastník řízení, ale i správní orgán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. září 2011, č. j. 6 As 21/2011 - 230, č. 2463/2012 Sb. NSS), vykonat nějaký procesní úkon, jestliže jsou s marným uplynutím lhůty spojeny právní následky. Podání odvolání je zcela typickým úkonem, jehož provedení je vázáno na zákonnou lhůtu. Zákon v ustanovení § 40 odst. 1 správního řádu přitom nijak nerozlišuje počítání lhůty v závislosti na formě toho kterého úkonu. Správní řád v § 37 odst. 4 ponechává výběr formy komunikace týkající se těchto procesních úkonů na subjektu samotném, aniž by některou z nich znevýhodňoval vyloučením aplikace § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu.“ Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku pod bodem 14 dále akcentoval: „*Současně je třeba zdůraznit, že institut lhůty byl v právních rádech zakotven v zájmu právní jistoty a „snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv“ (srov. přiměřeně nálezy Ústavního soudu ze dne 17. prosince 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, N 163/9 SbNU 399, č. 30/1998 Sb., nebo ze dne 3. února 2000, sp. zn. III. ÚS 545/99, N 18/17 SbNU 127). To, kdy lhůta končí, musí být stanoveno objektivně, jednoznačně a předvídatelně pro všechny formy procesních úkonů již v okamžiku, kdy je fixován počátek lhůty. Konec lhůty proto nelze bez výslovné a předvídatelné zákonné úpravy odvozovat až zpětně na základě prostředku zvolené komunikace s orgánem veřejné moci.“**

Krajský soud proto na základě doplněného dokazování dospěl k jednoznačnému závěru, že žalovaný v důsledku procesního pochybení správního orgánu prvního stupně vyhodnotil odvolání žalobce jako opožděné. **Tedy žalovaný v důsledku výlučného**

pochybení správního orgánu prvního stupně řádně nezhodnotil včasnost podaného odvolání, naopak chybně aplikoval ust. § 92 odst. 1 správního řádu, když uzavřel, že odvolání bylo podáno opožděně.

Pro úplnost krajský soud uvádí, že v dané věci neakceptoval obranu žalovaného, doplněnou v průběhu soudního řízení, o obstrukčním charakteru podání odvolání ani o tom, že odvolání mělo být podáno údajně z elektronického formuláře správního orgánu prvního stupně. Elektronické podání odvolání bez zaručeného elektronického podpisu nelze v dané věci posuzovat za obstrukční jednání, zejména když z předmětu datové zprávy bylo zjevné, že se jedná o odvolání ve věci žalobce, text samotné zprávy obsahoval označení věci příslušnou sp. zn. a dále v něm bylo výslovně uvedeno, že podání bude v zákonné lhůtě doplněno. Závěr žalovaného o tom, že první podání odvolání bylo učiněno za pomoci elektronického formuláře elektronické podatelny správního orgánu prvního stupně, nemá oporu v podáních doručených krajskému soudu přímo správním orgánem prvního stupně, v nichž bylo toliko výslovně uvedeno, že nelze zjistit, z jaké elektronické adresy byla zpráva odeslána. Avšak ani takový postup, jestliže jej elektronická podatelna umožňovala a jestliže bylo podání jednoznačně přiřaditelné k věci konkrétního přestupce již na základě uvedeného předmětu zprávy a dále dle textu ke zcela konkrétní sp. zn., nelze dle krajského soudu hodnotit jako obstrukční, a tudíž nepodléhající právní ochraně, a to ani v případě zmocněnce, který vystupuje v řízeních před správním orgánem opakovaně, byť by se v jiných případech prokazatelně jednalo o obstrukční strategii.

Krajskému soudu za popsané procesní situace nezbylo, než vycházet z objektivní odpovědnosti žalovaného odvolacího orgánu za řádný obsah správního spisu, což nutně vedlo ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení podle ust. 78 odst. 7 s.ř.s. V dalším řízení bude žalovaný vázán podle § 78 odst. 5 s.ř.s., právním názorem krajského soudu, že odvolání bylo podáno včas. Uvedené pojetí objektivní odpovědnosti žalovaného v soudním řízení koresponduje s právním názorem NSS vysloveným v rozsudku ze dne 4. 11. 2015, č.j. 2 As 198/2015 - 20, v němž se sice jednalo o posouzení nečinnosti správního orgánu za situace, kdy nebylo o podání odvolání vůbec rozhodnuto, nicméně dle názoru krajského soudu z něj lze vycházet (*mutatis mutandis*): „*Pokud opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, jež inicioval účastník řízení, nebude úspěšné, může se účastník domáhat vydání rozhodnutí o odvolání žalobou na ochranu proti nečinnosti, již směřuje proti odvolacímu správnímu orgánu. Soud na základě takovéto žaloby zjistí, zda je odvolací správní orgán nezákonně nečinný, přičemž nezákonnou nečinností je nutno rozumět i postup prvostupňového správního orgánu v rámci odvolacího řízení, který je v rozporu s příslušnými ustanoveními o časových dimenzích odvolacího řízení, přesněji té jeho fáze, jež probíhá před prvostupňovým správním orgánem (postup podle § 87 či podle § 88 odst. 2 a především předání spisu odvolacímu správnímu orgánu ve lhůtě podle § 88 odst. 1 správního řádu). Nečinnost prvostupňového správního orgánu je v tomto smyslu plně přiřitatelná odvolacímu správnímu orgánu, neboť je to v posledku odvolací orgán, který je jednak hlavním aktérem řízení o odvolání, jednak je zpravidla tím, kdo má nástroje k odstranění nečinnosti správního orgánu prvního stupně (§ 80 správního řádu). Je věcí veřejné správy jako celku, aby navenek vůči účastníkům řízení vystupovala jednotně a zákonným způsobem a aby její jednotlivé články postupovaly v patřičné vzájemné koordinaci a bez průtahů.*“

Náklady řízení:

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Krajský soud při stanovení výše náhrady nákladů řízení postupoval dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „vyhl. č. 177/1996 Sb.“) a přiznal úspěšnému žalobci toliko účelně vynaložené náklady řízení spočívající:

- a) v odměně advokáta za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání soudu dne 25. 5. 2016 /§11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb./) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve výši 9.300 Kč (3 x 3.100 Kč) a
 - b) v paušální náhradě hotových výdajů advokáta za 3 úkony právní služby po 300 Kč ve výši 900 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání soudu dne 25. 5. 2016 /§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb./).
 - c) v náhradě za promeškaný čas za 6 půlhodin po 100 Kč ve výši 600 Kč (cesta ze sídla AK k jednání krajského soudu a zpět dne 25. 5. 2016 /§ 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb./).
 - d) v náhradě cestovného k jednání soudu a zpět dne 25. 5. 2016 osobním vozem ve výši 417 Kč za spotřebu pohonných hmot /14, 04 l. x 29, 70 Kč podle § 4 písm. a) vyhl. č. 385/2015 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad, dále jen „vyhl.“/ a ve výši 904 Kč za užití vozidla /238 km x 3,80 Kč podle § 1 písm. b) vyhl./, tj. v celkové výši 1.321 Kč.
- Uvedené náklady řízení byly zvýšeny o 21 % DPH v souladu s ust. § 57 odst. 2 s.ř.s., tj. uvedené náklady byly přiznány ve výši 14.666 Kč.

Dále krajský soud přiznal žalobci právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3.000 Kč (položka 18 bod 2. písm. a/ sazebníku soudních poplatků, který je přílohou k zákonu č. 549/1991 Sb., zákona o soudních poplatcích). Celkové náklady řízení, které je žalovaný povinen uhradit žalobci tak činí 17.666 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s ust. § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s ust. § 64 s.ř.s. Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena v souladu s ust. § 160 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s ust. § 64 s.ř.s.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

V Pardubicích dne 1. června 2016