



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **R. S.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2013, č. j. DSH/14496/13, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 9. 2014, č. j. 17 A 9/2014 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Plzni, kterým byla jako opožděná odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2013, č. j. DSH/14496/13. Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 4. 6. 2013, č. j. MMP/117849/13, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, pro porušení § 18 odst. 4 téhož zákona, a ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu pro porušení § 6 odst. 8 téhož

zákona, za což mu byla uložena pokuta 7.500 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 7 měsíců.

Stěžovatel v žalobě namítl, že správní orgán I. stupně rozhodl ve věci, aniž by jej vyzval k doplnění odvolání. Výzva k doplnění odvolání byla sice odeslána na elektronickou doručovací adresu jeho zmocněnce, zpráva však byla vypravena z elektronické adresy oprávněné úřední osoby a nikoli z adresy elektronické podatelny. Nemohla být proto zmocněnci stěžovatele doručena, neboť tu měl na své e-mailové adrese nastaven SPAM filtr, který automaticky odmítal veškeré e-maily zaslané z jiné adresy, než jakou mají elektronické podatelny správních orgánů, které požádal o doručování na elektronickou adresu. Odeslání e-mailové zprávy jiným způsobem než z elektronické podatelny je navíc dle stěžovatele v rozporu s právními předpisy.

Stěžovatel dále namítl, že se žalovaný nepokusil doručit své rozhodnutí na elektronickou doručovací adresu jeho zmocněnce, doručení fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu bylo proto neúčinné. Rozhodnutí žalovaného tak bylo stěžovateli doručeno teprve nahlédnutím do správního spisu dne 20. 12. 2013.

Krajský soud ze správního spisu zjistil, že dne 28. 6. 2013 byla správnímu orgánu I. stupně doručena plná moc udělená stěžovatelem zmocněnci R. K., k zastupování v řízení, a dále blanketní odvolání stěžovatele proti prvoinstančnímu rozhodnutí ze dne 4. 6. 2013, č. j. MMP/117849/13. Stěžovatel současně požádal o zasílání veškerých písemností v rámci tohoto řízení na elektronickou adresu zmocněnce X.

Správní orgán I. stupně žádosti o doručování na elektronickou adresu vyhověl a výzvu k doplnění odvolání a usnesení o stanovení lhůty k tomuto doplnění dne 18. 7. 2013 zaslal zmocněnci stěžovatele na uvedenou elektronickou adresu. Listiny byly doručovány z elektronické adresy oprávněné osoby: Y. Zpráva se nevrátila zpět jako nedoručitelná, zmocněnec stěžovatele však následující pracovní den po odeslání nepotvrdil její převzetí zprávou opatřenou jeho zaručeným elektronickým podpisem. Správní orgán mu proto uvedené písemnosti dne 23. 7. 2013 zaslal prostřednictvím provozovatele poštovní služby na adresu trvalého pobytu. Rovněž žalovaný mu doručoval napadené správní rozhodnutí pouze prostřednictvím provozovatele poštovní služby.

Krajský soud přisvědčil stěžovateli v tom, že § 18 odst. 1 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, upravuje odesílání elektronických zpráv prostřednictvím podatelny. V případě doručování na elektronickou adresu dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je však nutné přednostně aplikovat tento právní předpis, který (kromě toho, že je právním předpisem vyšší právní síly) upravuje komplexním a speciálním způsobem doručování ve správním řízení. Podle § 69 odst. 3 správního řádu je oprávněná úřední osoba povinna opatřit elektronickou zprávu svým uznávaným elektronickým podpisem. Tento uznávaný elektronický podpis je podle krajského soudu vázán na konkrétní emailovou adresu, elektronické doručení dle správního řádu lze tudíž provést pouze z elektronické adresy oprávněné úřední osoby. Jestliže zmocněnec stěžovatele nepotvrdil svým uznávaným elektronickým podpisem přijetí písemností, které mu správní orgán I. stupně dne 18. 7.

2013 doručoval na jeho emailovou adresu, byly mu další písemnosti doručovány tak, jako by o doručování na elektronickou adresu nepožádal. Rozhodnutí žalovaného tak bylo zmocněnci stěžovatele doručováno na adresu jeho trvalého pobytu prostřednictvím provozovatele poštovní služby. V souladu s § 24 odst. 1 správního řádu mu bylo doručeno za využití fikce doručení dne 7. 10. 2013. Lhůta pro podání žaloby tak uplynula dne 9. 12. 2013. Žalobce podal žalobu teprve dne 20. 2. 2014, krajský soud ji proto podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. jako opožděnou odmítl.

Podanou kasační stížností napadl stěžovatel usnesení Krajského soudu v Plzni z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že je elektronický podpis jednoznačně svázán s e-mailovou adresou, a že je z toho důvodu nutné, aby bylo rozhodnutí vypraveno právě z elektronické adresy úřední osoby, která rozhodnutí vyhotovila a opatřila svým elektronickým podpisem. V takovém případě by dle stěžovatele doručování písemností z elektronické adresy elektronické podatelny nebylo nikdy validní. Stěžovatel má za to, že je třeba rozlišovat mezi elektronickým podpisem a elektronickou adresou a tyto dva instituty nezaměňovat. Elektronickým podpisem je údaj v elektronické podobě připojený k datové zprávě [ust. § 2 písm. a) zákona o elektronickém podpisu], přičemž datovou zprávou jsou elektronická data, která lze přenášet prostředky pro elektronickou komunikaci a uchovávat na technických nosičích, jakož i data uložená na technických nosičích ve formě datového souboru [ust. § 2 písm. d) zákona o elektronickém podpisu]. Elektronická verze rozhodnutí ve formátu PDF je datovou zprávou, kterou lze opatřit elektronickým podpisem úřední osoby, která rozhodnutí vyhotovila. Tím je splněna podmínka dle § 69 odst. 3 správního řádu. Není však pravdou, že by z citovaného ustanovení vyplývala též povinnost správního orgánu vypravit písemnost z elektronické adresy této úřední osoby. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Plzni z hlediska uplatněného stížního bodu, jakož i ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve obecně předesílá, že rozhodnou otázkou pro posouzení včasnosti podané žaloby je okamžik doručení žalobou napadeného správního rozhodnutí (rozhodnutí žalovaného). Teprve tehdy, kdy je postaveno najisto, ke kterému dni bylo napadené správní rozhodnutí účinně doručeno stěžovateli, lze posoudit, zda je jeho žaloba včasná (podaná ve lhůtě dle § 72 s. ř. s.), či nikoliv.

Ustanovení § 19 odst. 3 a odstavce následující zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), upravuje institut adresy pro doručování. Odstavec 3 obecně připouští, aby byly písemnosti účastníkovi řízení doručovány na elektronickou adresu, a stanoví, za jakých podmínek je tak možné činit. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že účastník správního řízení nemá právní nárok na doručování písemností v elektronické podobě. Z § 19 odst. 3 správního řádu totiž vyplývá, že je na uvážení správního orgánu, zda požadavku účastníka řízení na doručování na elektronickou adresu vyhoví či nikoliv, když smyslem tohoto postupu je zejména to, aby bylo řízení urychleno. Pokud tedy správní orgán dospěje k závěru, že takový způsob

doručování nemůže přispět k urychlení řízení, není povinen doručovat na požadovanou adresu a může doručovat písemnosti tak, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 8 správního řádu). Tak tomu bývá zejména v případech, kdy má správní orgán podezření, že sdělení adresy pro doručování nebo elektronické adresy je pouze zdržovací taktikou.

Nejvyšší správní soud zde připomíná, že již ve svém rozsudku ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 Ads 131/2011 - 44, konstatoval, že „*účelem institutu adresy pro doručování je docílit urychlení správního řízení, a nikoliv účelově manipulovat s místem doručování písemností ve správním řízení s cílem následně zpochybnit správnost procesního postupu správního orgánu.*“. Ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu obecně předpokládá, že doručování na elektronickou adresu je alternativou adresy pro doručování, proto lze uvedenou judikaturu plně vztáhnout i na nyní projednávanou kauzu.

Podle § 19 odst. 8 správního řádu je písemnost doručena až v okamžiku, kdy její převzetí potvrdí adresát zprávou opatřenou jeho zaručeným elektronickým podpisem. Na rozdíl od jiných způsobů doručování je tedy doručení písemnosti na elektronickou adresu vázáno na výslovný a kvalifikovaný projev vůle adresáta, že mu písemnost byla doručena. Nepotvrdí-li adresát tímto způsobem převzetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná, doručí správní orgán písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal.

Z uvedeného vyplývá, že v případě tohoto způsobu doručování je zapotřebí součinnost adresáta.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou odesílací e-mailové adresy správního orgánu. Ustanovení § 19 odst. 3 či 8 správního řádu neuvádí, z jaké elektronické adresy je správní orgán povinen vypravit písemnost doručovanou na e-mailovou adresu účastníka řízení. Povinnost užívat konkrétní odesílací adresu nestanoví ani § 69 odst. 3 správního řádu, který upravuje elektronické doručování rozhodnutí. V rozsudku ze dne 15. 12. 2014, č. j. 6 As 218/2014 - 34, www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že § 18 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, opírající se o zmocňovací ustanovení § 70 odst. 1 písm. i) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, „*stanoví povinnost vybavit výpravnu zařízením pro odesílání zpráv z elektronických adres podatelny, nezakládá však povinnost používat v rámci výpravy vždy jen adresu elektronické podatelny pro odesílání zpráv, resp. – a to je podstatné – nespojuje s použitím jiné odesílací elektronické adresy důsledek v podobě neúčinnosti odeslání, resp. doručení zprávy.*“

Nejvyšší správní soud má tudíž za to, že správní orgán je oprávněn vnitřním předpisem určit, jakou elektronickou adresu je úřední osoba odesílající elektronickou poštu účastníkům správního řízení oprávněna užívat, tedy zda je oprávněna poštu odesílat ze své vlastní elektronické adresy či z adresy elektronické podatelny.

Z uvedeného vyplývá, že závěr krajského soudu o tom, že elektronická pošta musí být vždy odeslána jedinečně z elektronické adresy oprávněné úřední osoby, neobstojí.

Nejvyšší správní soud je však současně toho názoru, že zmocněnec stěžovatele nemohl legitimně očekávat, že mu budou písemnosti doručovány pouze z elektronické adresy podatelny. Pokud tedy nastavil svou elektronickou schránku tak, aby v rámci ochrany proti nevyžádané poště jiné písemnosti nepřijímala, vystavil se nebezpečí, že mu zpráva nebude moci být preferovaným způsobem doručena.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 15. 12. 2014, č. j. 6 As 218/2014 - 34, dále konstatoval, že doménová adresa obsahující název, resp. zkratku názvu správního orgánu, není zárukou, že zpráva skutečně od správního orgánu pochází, je to však pravděpodobné. Zárukou není ani sama skutečnost, že zpráva nese adresu podatelny správního orgánu. Identifikaci odesílatele a autenticitu dokumentu zajišťuje jediné zaručený elektronický podpis, nikoli adresa, ze které byla zpráva vypravena. Nejvyšší správní soud tak uzavřel, že ve fázi před ověřením identity odesílatele a autenticity samotné zprávy by účastník řízení neměl tuto zprávu odstranit do nevyžádané pošty.

Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci dále poznamenává, že komunikace prostřednictvím elektronických adres s sebou vždy nese riziko obtěžujících zpráv (SPAM), resp. přehlédnutí úřední zásilky ve změti spamů či zachycení úřední zásilky spamovým filtrem. Toto riziko však na sebe účastník řízení bere dobrovolně tím, že správní orgán požádá o tento způsob doručování.

Nejvyšší správní soud tak v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že zmocněnec stěžovatele neposkytl správnímu orgánu I. stupně potřebnou součinnost k preferovanému způsobu doručování, neboť nastavil spamový filtr tak, že znemožnil elektronické doručení zaslaných písemností. Je proto povinen nést důsledky tohoto jednání spočívající v tom, že správní orgán byl dále oprávněn postupovat tak, jako kdyby adresát o doručení na elektronickou adresu vůbec nepožádal. Správní orgány tudíž zcela v souladu s § 19 odst. 8 správního řádu doručovaly zmocněnci stěžovatele písemnosti prostřednictvím provozovatele poštovní služby na adresu jeho trvalého pobytu.

Co se týče doručení napadeného rozhodnutí žalovaného, Nejvyšší správní soud z doručenky založené ve správním spisu zjistil, že zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 26. 9. 2013, za den doručení rozhodnutí je tudíž nutno dle § 24 odst. 1 správního řádu považovat den 7. 10. 2013. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců po doručení rozhodnutí. Posledním dnem lhůty k podání žaloby tak byl den 9. 12. 2013. Tato lhůta uběhla stěžovateli marně, žalobu podal teprve dne 20. 2. 2014. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožnil se závěrem krajského soudu o opožděnosti žaloby.

Na základě uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1. s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. srpna 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu