



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **L. Č.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2014, čj. MSK 35899/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 2. 2015, čj. 20 A 22/2014 - 16,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 2. 2015, čj. 20 A 22/2014 - 16, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Žalobce v řízení před Krajským soudem v Ostravě napadl žalobou rozhodnutí žalovaného označené v záhlaví tohoto rozsudku. Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl jako nepřipustné odvolání K. S. proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru dopravně správních činností, ze dne 21. 1. 2014, čj. SMO/026338/14/DSČ/Sad, který žalobci uložil pokutu ve výši 5000 Kč za spáchání přestupku spočívajícího v nerespektování svislé dopravní značky „B 21a“ „Zákaz předjíždění“. Žalovaný nepřipustnost podaného odvolání shledal v tom, že je podala osoba neoprávněná, neboť se v řízení nepodařilo prokázat zmocnění K. S. k jednání za žalobce.

II.

2. V žalobě brojil žalobce proti uvedenému rozhodnutí žalovaného s tím, že výzvu k doplnění plné moci o originál správní orgán nevypravil na emailovou adresu X, jak žádal jeho zmocněnec, a vypravil ji pouze na adresu X. Dále namítal, že pokud měl správní orgán I. stupně pochybnosti o plné moci, která mu byla doručena pouze v kopii, měl vypravit výzvu k doplnění přímo účastníkovi a nikoliv zmocněnci. Navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

3. Krajský soud v Ostravě odmítl žalobu usnesením uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku pro opožděnost [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Vycházel z toho, že rozhodnutí žalovaného bylo doručeno zmocněnci žalobce dne 28. 3. 2014, lhůta pro podání žaloby uplynula dne 28. 5. 2014, žaloba však byla podána u soudu až dne 10. 6. 2014. Žalovaný rozhodnutí doručil zmocněnci žalobce prostřednictvím držitele poštovní licence na adresu jeho trvalého pobytu poté, co doručení na elektronickou adresu X nebylo technicky možné. Nadto krajský soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 162/2014 - 31 dodal, že kopie plné moci ze dne 17. 12. 2013 jako průkaz zastoupení žalobce postačovala. Zástupce (K. S.) totiž v průběhu správního řízení jménem žalobce jednal (rozsudek krajského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj v dalším odkazuje)

III.

4. Proti usnesení krajského soudu podal žalobce („stěžovatel“) kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

5. K doručení rozhodnutí žalovaného došlo teprve dnem 2. 5. 2014, kdy zmocněnec stěžovatele nahlédl do správního spisu. Doručení fikcí na adresu trvalého pobytu zmocněnce stěžovatele nemohlo vyvolat právní účinky, neboť žalovaný rozhodnutí nevypravil na elektronickou doručovací adresu stěžovatele X. Krajský soud vyšel z toho, že rozhodnutí na uvedenou elektronickou adresu vypraveno bylo, takový závěr však nemá oporu ve správním spise. Soud neuvedl, z jakého konkrétního důkazu dovodil, že žalovaný na uvedenou elektronickou adresu rozhodnutí vypravil, což má za důsledek nepřezkoumatelnost napadeného usnesení.

6. Ve správním spise je podle stěžovatele toliko důkaz o tom, že žalovaný danou písemnost nevypravil, neboť k jejímu odeslání nedošlo patrně z důvodu výpadku internetového připojení na straně žalovaného. Z tohoto důkazu v podobě *printscreenu* nelze ve vztahu k pokusu o vypravení písemnosti dovodit nic, vyjma faktu, že písemnost prokazatelně neopustila server žalovaného. Z ničeho není ani dovoditelné, že by se tento *printscreen* vztahoval k písemnosti vypravované právě zmocněnci stěžovatele. Není z něj patrné, na jakou elektronickou adresu se žalovaný pokusil písemnost vypravit. Pokud žalovaný vycházel z toho *printscreenu*, měl jej provést při jednání jako důkaz, aby se k němu mohl stěžovatel vyjádřit. Stěžovatel při podání žaloby nemohl tušit, že jej bude žalovaný interpretovat jako pokus o vypravení písemnosti na elektronickou doručovací adresu. Stěžovatel od soudu neobdržel vyjádření žalovaného, aby jej mohl replikovat.

7. Krajský soud dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazuje na „zprávu ze dne 12. 6. 2014, automaticky generovanou serverem žalovaného“. Takovou listinou stěžovatel nedisponuje, součástí spisu není a nemohl se k ní vyjádřit. Listina datovaná dnem 12. 6. 2014 navíc nemá relevanci k doručování ze dne 17. 3. 2014. Nefunkčnost elektronické adresy v červnu 2014 nepředstavuje nefunkčnost v březnu téhož roku. I kdyby se vypravovaná písemnost vrátila jako nedoručitelná, je správní orgán podle § 19 odst. 8 správního řádu povinen pokus o doručení opakovat.

8. Pokud by žalovaný vypravil písemnost na doručovací elektronickou adresu zmocněnce stěžovatele, byl by úspěšný. Stěžovatel ke kasační stížnosti připojil *printscreeny* namátkově vybraných písemností, které mu na tuto adresu byly řádně doručeny. Není tedy pravdivé tvrzení krajského soudu, že na adresu zmocněnce stěžovatele není možné písemnosti doručovat. Nelze klást k tíži stěžovatele, že žalovaný napadené rozhodnutí doručoval na adresu, na které se žalobce nezdržuje a na kterou doručovat nechtěl.

IV.

9. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Odmítl, že by nemožnost doručit písemnost na výše uvedenou elektronickou adresu byla způsobena výpadkem konektivity veřejné datové sítě na jeho straně. Veškeré dokumenty žalovaného jsou označovány číslem jednacím, spisovou značkou a jedinečným identifikátorem. Identifikátor rozhodnutí napadeného žalobou je vidět jak v dialogovém okně s označením věci, tak v dialogovém okně odesílání dokumentu. Pro účely k vyjádření k žalobě pak vyhotovil žalovaný ještě názornější snímek obrazovky, který ukazuje jednotlivé zásilky generované k písemnosti rozhodnutí ve věci. Písemnost byla zaslána zmocněnci stěžovatele na elektronickou adresu X a na poštovní adresu místa trvalého pobytu.

10. Zmocněnec stěžovatele se dožaduje doručování na elektronickou adresu využívající tzv. systém IDN, díky němuž mohou doménová jména obsahovat znaky národních abeced. Pro komunikaci ve veřejné datové síti však nelze použít IDN přímo a musí dojít k „překladu“ doménového jména. Úskalím IDN je skutečnost, že znaky, které se uživateli mohou jevit stejné, mají v důsledku „překladu“ odlišný zápis. Osoba žádající o doručování na elektronickou adresu užívající IDN doménu nese rizika plynoucí z chybného či matoucího sdělení adresy pro doručování. Správní orgán není povinen zkoumat, domýšlet či nahrazovat sdělenou adresu jejím zápisem v odlišných kódováních. Žalovaný dodal, že K. S. sám nikdy neodesílá zprávy z adresy X, nýbrž z adresy X, na níž má ostatně navázán svůj kvalifikovaný certifikát.

11. Datové zprávy, které žalovaný přiložil k vyjádření k žalobě, se týkají jiné než projednávané věci, mají ovšem ilustrovat, že systémy elektronické pošty ani při rozpoznání a překladu elektronické adresy využívající IDN nemusí být schopny datovou zprávu vlivem nastavení doménových služeb doručit. Adresát žádající o doručování na elektronickou adresu odpovídá za určení, existenci, správnost a funkčnost adresy, včetně pravidel pro příjem pošty na dané doméně. Žalovaný se K. S. pokusil doručovat na adresu X, ačkoliv vzhledem k obstrukčnímu charakteru sdělení této adresy pro doručování nebyl povinen tak činit. Z materiálního hlediska bylo rozhodnutí žalovaného K. S. řádně doručeno.

V.

12. Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou, proto Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

13. Kasační stížnost je důvodná.

14. V projednávané věci stěžovatel výslovně uplatnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Kasační stížnost míří proti usnesení, kterým krajský soud žalobu v předložené věci odmítl pro opožděnost, tedy žalobu neposuzoval meritorně. Nejvyššímu správnímu soudu tak v kasačním řízení přísluší v tomto ohledu pouze hodnotit, zda krajský soud správně posoudil včasnost podané žaloby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 Azs 33/2004 - 98). Vedle toho lze z obsahu kasační stížnosti dále dovodit, že stěžovatel namítá též vadu řízení před krajským soudem. Upozornil totiž na to, že od krajského soudu neobdržel vyjádření žalovaného k žalobě, a nemohl tedy podat repliku. Nicméně i tato námitka spadá pod důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004 - 98).

15. Případné shledání vady řízení před krajským soudem, která mohla mít vliv na zákonnost závěru soudu o opožděnosti podané žaloby, by nutně muselo vést ke zrušení napadeného usnesení krajského soudu a k vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Proto se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval vznesenou námitkou vad řízení před krajským soudem.

16. Z předloženého spisu krajského soudu v dané věci plyne, že žalovaný ve vyjádření k žalobě namítal mimo jiné její opožděnost. Krajský soud obdržel toto vyjádření žalovaného dne 11. 8. 2014. Aniž by soud doručil vyjádření žalovaného stěžovateli (jeho zástupci), žalobu dne 23. 2. 2015 odmítl jako opožděnou.

17. Stěžovatelem vznesená námitka nedoručení vyjádření žalovaného se týká porušení zásady rovnosti účastníků řízení, která předně plyne z § 36 odst. 1 s. ř. s., podle kterého je soud povinen poskytnout účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv. Tato zásada je dále konkretizována v § 74 odst. 1 s. ř. s., podle něhož je soud povinen zaslat žalobu žalovanému a došlé vyjádření žalovaného mimo jiné též (především) žalobci.

18. Doručováním vyjádření účastníka řízení ostatním účastníkům se Nejvyšší správní soud již podrobně zabýval v rozsudku čj. 2 Afs 91/2007 - 90. Zde zdůraznil, že je nezbytné vycházet ze zásady rovnosti zbraní v soudním řízení jakožto jednoho z aspektů práva na spravedlivý proces. Pokud soud rozhoduje o věci samé bez jednání, je nezbytné, aby účastníci řízení měli k dispozici všechny podklady, ze kterých bude soud při samotném rozhodování vycházet. Účastníci řízení mohou legitimně očekávat, že budou soudem dotázáni, zda se chtějí k určitému dokumentu vyjádřit. V citovaném rozsudku jsou uvedeny jednotlivé okolnosti, ke kterým je nutno přihlížet při hodnocení intenzity vady

řízení spočívající v tom, že soud nedoručil vyjádření účastníka řízení ostatním účastníkům (rozhodující zde mimo jiné bude, zda vyjádření mělo za cíl ovlivnit rozhodnutí soudu, zda z něho soud ve svém rozhodnutí vyšel, do jaké míry opřel výrok a odůvodnění rozhodnutí o obsah vyjádření a zda bylo ve věci nařízeno jednání). V citovaném rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k obecnému závěru, že pokud soud nezaslal ostatním účastníkům řízení vyjádření jednoho z účastníků, ve svém rozhodnutí z něj vychází a účastníci se s ním nemohli seznámit ani během jednání, od kterého soud upustil, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí soudu.

19. V navazující judikatuře pak Nejvyšší správní soud vymezil několik typových případů, v nichž totožné pochybení krajského soudu nemělo vliv na zákonnost jeho rozhodnutí (viz např. rozsudek čj. 7 Afs 205/2006 - 60). Tuto judikaturu Nejvyššího správního soudu je přitom možno zobecnit tak, že je třeba vždy důsledně posuzovat případ od případu, zda nedoručení písemnosti zbývajícím účastníkům (vyjádření k žalobě) představuje vadu řízení, resp. zda se jedná o vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Přestože se citovaná judikatura týká případů, kdy soud rozhodoval o věci samé (tj. meritorně), lze ji v zásadě vztáhnout i na případy, kdy soud rozhoduje o odmítnutí žaloby. Rovněž v tomto případě je totiž třeba postupovat v souladu s § 36 odst. 1 s. ř. s., dbát na rovné postavení účastníků v řízení a umožnit jim v souladu se zásadou kontradiktornosti řízení reagovat na tvrzení vnesená do řízení ostatními účastníky (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, čj. 1 Afs 5/2012 - 31). Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že včasností podané žaloby se musí krajský soud zabývat vždy z úřední povinnosti. Tato okolnost ovšem nikterak nevyvazuje soud z povinnosti zaslat podání, v němž jeden z účastníků na tuto pro řízení relevantní skutečnost poukazuje, ostatním účastníkům (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2010, čj. 1 As 85/2009 - 108).

20. V projednávané věci krajský soud odmítl žalobu z důvodu opožděnosti. Z obsahu soudního spisu (tj. zejména časové posloupnosti jednotlivých listin a úkonů soudu) je zřejmé, že tak učinil v návaznosti na vyjádření žalovaného. Vyjádření žalovaného zjevně mělo za cíl ovlivnit rozhodnutí krajského soudu, neboť v něm žalovaný soud navrhl, aby žalobu odmítl. Výrok i odůvodnění usnesení krajského soudu tak odpovídá obsahu vyjádření žalovaného.

21. S ohledem na výše uvedené tedy lze dospět k dílčímu závěru, že se krajský soud dopustil vady řízení, jestliže nezaslal stěžovateli vyjádření žalovaného dříve, než žalobu odmítl. Tímto postupem porušil § 74 odst. 1 a § 36 odst. 1 s. ř. s. K tomu je nicméně nutno dodat, že důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. může být jen taková vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí (tj. jeho výroku). Vada přitom musí dosahovat takové intenzity, že není možné s určitostí říci, že pokud by nenastala, byl by výrok rozhodnutí totožný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2005, čj. 6 Ads 57/2004 - 59, či ze dne 21. 2. 2008, čj. 1 Afs 11/2008 - 72).

22. Stěžovatel se v projednávané věci v samotné žalobě k otázce její včasnosti vyjádřil pouze okrajově. Uvedl, že nesouhlasí s datem nabytí právní moci vyznačeným na doložce, kterou je napadené rozhodnutí žalovaného opatřeno. Toto rozhodnutí považuje za

doručené dnem 2. 5. 2014. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně uvedl (bod I.), že žaloba je nepřijatelná, neboť stěžovatel nepodal odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a nevyčerpal tedy řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. V návaznosti na to pak již v mnohem obsáhlejší části svého vyjádření zpochybnil včasnost projednávané žaloby, k čemuž doplnil podrobnou argumentaci týkající se elektronických adres zmocněnce stěžovatele (bod II. vyjádření). V rámci vyjádření pak mimo jiné odkázal na zprávu generovanou jeho serverem ze dne 12. 6. 2014. Tuto zprávu (stejně jako datovou zprávu ze dne 23. 4. 2014) k vyjádření k podané žalobě přiložil. Krajský soud pak v napadeném usnesení argumentoval právě i zmíněnou datovou zprávou ze dne 12. 6. 2014 a v odůvodnění napadeného usnesení z této zprávy argumentačně vycházel. Tato zpráva přitom není součástí správního spisu.

23. Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne ze dne 12. 8. 2010, čj. 7 Afs 63/2010 - 65), výslovně konstatoval, že *„je povinností správního soudu, pokud dospěje oproti žalobci k závěru, že napadené rozhodnutí bylo doručeno (oznámeno) žalobci v jiný den než v den jak bylo uvedeno v žalobě, a tato okolnost by měla mít za následek odmítnutí žaloby pro opožděnost, umožnit žalobci vyjádřit se k této okolnosti a navrhnout na podporu svých tvrzení důkazní prostředky. Teprve po té lze uvážit otázku včasnosti podané žaloby. Pokud tak krajský soud neučiní a bez dalšího žalobu odmítne ... zatíží své řízení vadou, která ve svém důsledku mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, resp. měla za následek, že o věci samé nebylo vůbec rozhodováno. Usnesení o odmítnutí žaloby založené na takové vadě řízení před krajským soudem Nejvyšší správní soud zruší pro jeho nezákonnost.“*

24. Citované závěry judikatury Nejvyššího správního soudu jsou v projednávané věci aplikovatelné. Krajský soud zde totiž dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného bylo stěžovateli doručeno jiný den, než uvedl v žalobě. K tomuto závěru dopěl bez jednání s účastníky. Ve vztahu k posouzení včasnosti žaloby přitom vyšel z tvrzení žalovaného doplněného o podklady, o něž krajský soud odůvodnění napadeného usnesení taktéž opřel, aniž by se k těmto tvrzením a podkladům mohl stěžovatel vyjádřit (ani v průběhu předchozího řízení před správním orgánem ani v průběhu řízení před krajským soudem). V kasační stížnosti pak stěžovatel zpochybňuje jak tvrzení žalovaného týkající se data doručení žalobou napadeného rozhodnutí, tak podklady, ze kterých krajský soud při vydání napadeného rozhodnutí žalovaného vycházel. Stěžovatel současně činí ve vztahu k otázce včasnosti podané žaloby další důkazní návrhy. Za těchto okolností nelze postavit najisto, že pokud by výše označená vada řízení před krajským soudem nenastala, byl by výrok napadeného usnesení krajského soudu totožný.

VI.

25. Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené shledal kasační stížnost důvodnou, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§110 odst. 1. s. ř. s.). V něm tento soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

26. V dalším řízení bude na krajském soudu, aby postupoval předestřeným způsobem a znovu posoudil otázku včasnosti žaloby.

27. Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. července 2015

JUDr. Jan Passer
předseda senátu