



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: **J. K.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2014, č. j. 20798/DS/2013/SR, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 3. 2015, č. j. 28 A 4/2014 – 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla jako opožděná odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2014, č. j. 20798/DS/2013/SR. Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu Trutnov ze dne 8. 10. 2013, č. j. 2013/3704/SPR/NOH, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

Stěžovatel v žalobě namítl, že se žalovaný nepokusil doručit své rozhodnutí na elektronickou doručovací adresu jeho zmocněnce, ačkoli o tento způsob doručování v souladu s § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, požádal. I pokud zpráva

skutečně opustila server žalovaného, nejednalo by se o doručování v souladu s právními předpisy, neboť zpráva nebyla odeslána z adresy elektronické podatelny žalovaného, ale z osobního e-mailu Ing. Bc. R. Š. Zmocněnec stěžovatele by se navíc nemohl o případné e-mailové zprávě ani dozvědět, neboť má na své elektronické adrese nastaven SPAM filtr tak, že přijme pouze elektronicky podepsané zprávy, jejichž odesílatelem je adresa elektronické podatelny úřadu, nikoli adresa jiné osoby, čímž zmocněnec eliminuje doručování nevyžádané pošty. Stěžovatel tak měl za to, že doručení rozhodnutí žalovaného fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu bylo neúčinné, toto rozhodnutí mu doručeno teprve nahlédnutím do správního spisu dne 13. 2. 2014.

Krajský soud ze správního spisu zjistil, že dne 13. 6. 2013 byla správnímu orgánu I. stupně doručena plná moc udělená stěžovatelem zmocněnci R. K., LL.M., k zastupování v řízení. 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 opakovaně se na ni pokusil zmocněnci stěžovatele doručit dne 14. 6. 2013 a dne 5. 9. 2013 předvolání k ústnímu jednání, dne 8. 10. 2013 rozhodnutí o přestupku a dne 30. 10. 2013 výzvu na odstranění vad podání – odvolání. Zmocněnec stěžovatele však převzetí těchto zpráv nepotvrdil zprávou opatřenou jeho zaručeným elektronickým podpisem dle § 19 odst. 8 správního řádu. Správní orgán mu proto uvedené písemnosti zaslal prostřednictvím provozovatele poštovní služby na adresu trvalého pobytu.

Stejným způsobem postupoval rovněž žalovaný, který dne 9. 12. 2013 zaslal zmocněnci stěžovatele na uvedenou elektronickou adresu své rozhodnutí o odvolání z e-mailové adresy Ing. Bc. R. Š., svého pověřeného pracovníka. Ani v tomto případě zmocněnec přijetí zprávy nepotvrdil, rozhodnutí žalovaného mu proto bylo doručeno prostřednictvím provozovatele poštovní služby na adresu trvalého pobytu.

Krajský soud posoudil tento postup žalovaného při doručování jako správný. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2014, č. j. 6 As 218/2014 - 34, v němž se uvádí, že „z § 18 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, opírajícího se o zmocňovací ustanovení § 70 odst. 1 písm. i) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, nelze dovodit povinnost správního orgánu odesílat písemnosti pouze z elektronické adresy podatelny správního orgánu; s odesláním písemnosti z elektronické adresy zaměstnance výpravní správního orgánu zákon nespojuje důsledek v podobě neúčinnosti odeslání, resp. doručení zprávy na elektronickou doručovací adresu (e-mail) účastníka.“ Rovněž při vypořádání námitky nastaveného SPAM filtru, který údajně zabránil zmocněnci stěžovatele přijímat jiné písemnosti nežli písemnosti vypravené z elektronické podatelny správních orgánů, citoval krajský soud závěry výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu o tom, že „stěžovatel tvrdí, že byl zkrácen na svých právech, avšak nemožnost seznámit se s elektronickou zprávou si zapnutím spamového filtru, jak tvrdí, zjevně způsobil sám. Stěžovatel si musí být vědom toho, že pokud sám omezuje možnosti doručení zprávy, vystavuje se nebezpečí, že mu zpráva nebude moci být preferovaným způsobem doručena.“

Krajský soud tak uzavřel, že rozhodnutí žalovaného bylo zmocněnci stěžovatele doručeno v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu za využití fikce doručení dne 22. 12. 2013.

pokračování

Lhůta pro podání žaloby tak uplynula dne 24. 2. 2014. Stěžovatel podal žalobu teprve dne 25. 3. 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 Hradci Králové z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítl, že ačkoli jeho zmocněnec požádal správní orgán o doručování písemností na elektronickou adresu dle § 19 odst. 3 správního řádu, žalovaný tímto způsobem napadené rozhodnutí nevypravil. Stěžovatel tvrdil, že jeho zmocněnci žádná elektronická zpráva od žalovaného doručena nebyla. Pouhý vytištěný e-mail nic neprokazuje, neboť může být jednak zfalšován a jednak může být vytištěn i v případě, kdy nebyl vůbec odeslán (při jeho odesílání dojde k chybě na straně techniky či uživatele, nebo počítač není připojen k internetu, nebo z jiného důvodu není e-mail předán doručujícímu serveru příjemce). Z vytištěného e-mailu navíc nelze seznat, z jaké elektronické adresy měl být vypraven. Ačkoli krajský soud obecně konstatoval, že zpráva byla vypravena z „elektronické adresy úřední osoby“, jistě nelze vypravení elektronické zprávy např. z adresy X považovat za řádný pokus o elektronické vypravení rozhodnutí, a to ani v případě, že by byla opatřena elektronickým podpisem Ing. Bc. R. Š., oprávněné úřední osoby, nebo elektronickou spisovou značkou žalovaného. Adresát navíc nemá povinnost otevírat e-mail, který se jeví jako odeslaný (neznámou) fyzickou osobou z elektronické adresy ničím nesouvisející s doručujícím úřadem. Stěžovatel dodal, že mu nemohlo být jméno oprávněné úřední osoby známo, neboť o něm nebyl vyrozuměn. Závěrem upozornil na to, že mu krajský soud současně s odmítnutím žaloby nevrátil zaplacený soudní poplatek. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Hradci Králové 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, konstatoval, že „[ú]čelem 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, zda žalovaný skutečně zmocněnci stěžovatele odeslal elektronickou zprávu obsahující rozhodnutí o odvolání. Správní spis obsahuje výpis z programu Microsoft Outlook, z něhož je zřejmé, že Ing. R. Š., odborný referent oddělení dopravy, odboru dopravy a SH žalovaného, dne 9. 12. 2013 v 9.53 hod. ze svého pracovního e-mailu X odeslal na e-mailovou adresu zmocněnce stěžovatele X zprávu s předmětem „rozhodnutí ve věci J. K., č. j. 20798/DS/2013/SR“. Z dalšího výpisu z programu Microsoft Outlook z téhož dne je zřejmé, že doručení do e-mailové schránky zmocněnce stěžovatele proběhlo.

Z výše uvedeného tak je zřejmé, že Ing. R. Š., oprávněná úřední osoba žalovaného, odeslal dne 9. 12. 2013 ze svého pracovního e-mailu rozhodnutí žalovaného o odvolání zmocněnci stěžovatele. To jasně potvrzuje výpis poštovního klienta tohoto pracovníka založený ve správním spisu. Nelze proto přisvědčit námitkám stěžovatele, podle kterých chybí věrohodný důkaz o vypravení rozhodnutí žalovaného na e-mail jeho zmocněnce.

Nejvyšší správní soud se dále 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, 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 výpravní zařízením pro odesílání zpráv z elektronických adres podatelny, nezakládá však povinnost používat v rámci výpravní vždy jen adresu elektronické podatelny pro odesílání

pokračování

zprávu, 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. Nepřisvědčil tak námitce stěžovatele, že elektronická pošta musí být vždy odeslána jediné z elektronické adresy oprávněné úřední osoby.

Nejvyšší správní soud současně uzavřel, že zmocněnec stěžovatele nemohl legitimně očekávat, že mu budou písemnosti doručovány pouze z elektronické adresy podatelny. I v případě, že by nastavil svou elektronickou schránku tak, aby v rámci ochrany proti nevyžádané poště jiné písemnosti nepřijímala, vystavil by se sám 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 potřebnou součinnost k preferovanému způsobu doručování, neboť mu nezaslal potvrzení o doručení elektronické zprávy. 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 doručky založené ve správním spisu zjistil, že zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 12. 12. 2013, za den doručení rozhodnutí je tudíž nutno dle § 24 odst. 1 a § 40 správního řádu považovat pondělí 23. 12. 2013. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců po doručení rozhodnutí. Poslední den lhůty připadl na neděli dne 23. 2. 2014 a proto se v souladu s § 40 odst. 3 s. ř. s. posledním dnem lhůty stalo pondělí 24.

2. 2014. Tato lhůta uběhla stěžovateli marně, žalobu podal teprve dne 25. 3. 2014. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožnil se závěrem krajského soudu o opožděnosti žaloby.

Závěrem Nejvyšší správní soud konstatoval, že krajský soud sice pochybil, jestliže stěžovateli nevrátil zaplacený soudní poplatek současně s odmítnutím žaloby dle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, toto pochybení však nemá vliv na zákonnost usnesení, neboť soudní poplatek lze vrátit následně samostatným usnesením.

Na základě uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. 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.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. března 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu