



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **F. N.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 25. 11. 2015, č. j. 52 A 13/2015 – 56,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 1. 2015, č. j. KrÚ 3152/2015/ODSH/14 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 18. 7. 2014, č. j. MUPC 11600/2014, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nabylo právní moci dne 16. 8. 2014, když bylo předtím doručeno zmocněnci žalobce tzv. „fikcí“. Žalobce však podal odvolání až dne 13. 11. 2014, tedy po uplynutí lhůty pro podání odvolání. Žalovaný podrobně popsal průběh správního řízení a konstatoval, že na základě žádosti zmocněnce

žalobce mu bylo doručováno na e-mailovou adresu: X. Zmocněnec žalobce však v rozporu se správním řádem nepotvrdil převzetí v pořadí prvně doručované písemnosti, tudíž správní orgán následně veškerou korespondenci zasílal pouze písemně na doručovací adresu zmocněnce žalobce vedenou v centrální evidenci obyvatel. Žalovaný s tímto postupem správního orgánu prvního stupně vyslovil souhlas, protože doručování elektronickou cestou má podle jeho názoru sloužit k urychlení řízení, není však na něj právní nárok, pokud je takové doručování neúspěšné pro nepotvrzení převzetí písemnosti adresátem. Jelikož bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně doručeno zmocněnci žalobce fikcí dne 31. 7. 2014, je odvolání žalobce podané až dne 13. 11. 2014 opožděné. Žalovaný se dále zabýval tím, zda v dané věci nebyly dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, přičemž neshledal důvod k použití těchto institutů. K otázce doručování uvedl, že rozhodnutí nebude doručovat na zvolenou e-mailovou adresu, neboť je mu z úřední činnosti známo, že zmocněnec písemnosti doručené tímto způsobem v rozporu se zákonem nepotvrzuje.

[2] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou ze dne 13. 2. 2015, v níž namítal, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu se zákonem, pokud písemnosti doručoval na adresu zmocněnce uvedenou v centrálním registru obyvatel. Zmocněnec totiž v souladu s ustanovením § 19 odst. 3 správního řádu žádal o doručování na e-mailovou adresu: X. Správní orgán nemohl být zproštěn povinnosti doručovat na tuto adresu pouze tím, že se v řízení jedenkrát neúspěšně pokusil na tuto adresu doručit. Uvedená písemnost žalobci nebyla doručena, přičemž nebylo postaveno na jisto, proč k tomu došlo. Správní orgán měl nadto povinnost žalobce informovat o tom, že nehodlá akceptovat požadavek na doručování na výše uvedenou e-mailovou adresu. Z ustanovení § 19 správního řádu žalobce dovozoval, že nebylo jeho povinností potvrdit doručení předmětné písemnosti do e-mailové schránky, neboť to se týká pouze situace, kdy je doručována písemnost do vlastních rukou, což nebyl projednávaný případ. Trval rovněž na svém přesvědčení, že správní řád neomezuje právo účastníka řízení na doručování písemností e-mailem pouze na případy, kdy takové doručování bezpochyby přispěje k urychlení řízení, ale stanoví jej jako obligatorní. Zdůraznil, že zvolený zmocněnec P. K. doručení písemnosti obecně potvrzuje, což může soud ověřit dokazováním u příslušných správních orgánů. Prvostupňové rozhodnutí o přestupku nemohlo být tudíž považováno za doručené uplynutím desetidenní lhůty pro doručení fikcí a je tudíž nutno na něj hledět jako na neoznámené. O jeho existenci se zástupce žalobce dozvěděl dne 12. 11. 2014, kdy mu žalobce předal písemnost „upomínka – úhrada pokuty“ vydanou Městským úřadem Přelouč dne 5. 11. 2014. Žalobce podal do neoznámeného rozhodnutí následující den odvolání poté, co se dozvěděl o způsobu vyřízení věci; odvolání je proto třeba pokládat za včasné. Navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 20. 8. 2015, v němž vyslovil přesvědčení, že na doručování písemností na zvolenou elektronickou adresu není právní nárok. Tento způsob doručování totiž má sloužit pouze k urychlení řízení, nevylučuje-li to povaha věci. Z obsahu správního spisu plyne, že první doručení písemnosti do e-mailové schránky nebylo úspěšné, jelikož příjemce doručení písemnosti nepotvrdil, proto byly další písemnosti zasílány správním orgánem prvního stupně písemně na doručovací adresu zmocněnce obviněného, vedenou v centrální evidenci obyvatel. Poukázal dále na to, že

pokračování

zmocněnec své zprávy zasílal správnímu orgánu ze zcela jiné e-mailové adresy se zaručeným elektronickým podpisem než té, do které požadoval doručování ze strany správního orgánu (X) v průběhu řízení. Z úřední činnosti je žalovanému přitom známo, že obdobný postup volí stejný zmocněnec i v jiných řízeních. Vyslovil závěr, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, pokud požadoval, aby písemnost zasláná do e-mailové schránky byla zmocněncem potvrzena; pokud zmocněnec takto nejednal, nemusel jej správní orgán o ničem poučovat a mohl zasílat písemnosti poštou. Žalovaný proto navrhol, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[4] Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozsudkem ze dne 25. 11. 2015, č. j. 52A 13/2015 – 56, žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ztotožnil se s názorem žalovaného, že ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu regulující doručování do e-mailové schránky nelze vykládat tak, že v případě sdělení požadavku účastníka na doručování tímto způsobem je správní orgán automaticky bez dalšího povinen tomuto vyhovět. Účastník správního řízení nemá právní nárok na doručování písemnosti na adresu pro doručování nebo sdělenou e-mailovou adresu. Důvodem pro nevyhovění takovému požadavku je závěr správního orgánu, že návrh účastníka řízení nemůže přispět k urychlení řízení, naopak je motivován snahou zpomalovat celý proces. Správní řád přitom nestanoví, že správní orgán o tomto závěru musí vydat rozhodnutí nebo o tom účastníka řízení zvláště vyrozumět. Akceptování požadavku žalobce, aby byl informován o tom, že správní orgán nevyhoví jeho žádosti o doručování na e-mailovou adresu, by bylo kontraproduktivní, jelikož by to nevedlo k urychlení řízení. Soud sice vyslovil závěr, že je obecně vhodné, aby v běžných případech správní orgán uvědomil účastníka, že jeho žádosti o doručování na e-mailovou adresu nevyhoví; to však neplatí v případě, kdy je správnímu orgánu zřejmé, že požadavek na doručování je součástí všeobecně známé obstrukční strategie zmocněnce žalobce. Soud v tomto směru připomněl, že jednání in fraudem legis nepožívá právní ochrany. Postup zmocněnce žalobce pana K. je přitom známý i krajskému soudu, který jej rovněž vnímá jako zjevně obstrukční. V projednávané věci přitom tento zmocněnec nepotvrdil přijetí dokumentu zasláného do jeho e-mailové schránky, tudíž mu muselo být zřejmé, že tím vzbudí pochybnosti správního orgánu, že doručování na tuto adresu nepřispěje k urychlení řízení. Odkaz žalobce, že v jiných řízeních tento zmocněnec doručení písemnosti potvrdí, ničeho neprokazuje, neboť se podle soudu jedná o účelovou strategii, jejímž prostřednictvím se snaží tento zmocněnec a s ním spolupracující osoby zpochybňovat doručování. Ke stejným závěrům ohledně zjevně účelového jednání těchto zmocněnců ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud. Krajský soud přitom na základě provedeného dokazování zjistil, že zmocněnec žalobce neměl k jím uváděnému e-mailu kvalifikovaný certifikát. Za takové situace bylo správné, pokud správní orgán předmětnou žádost o doručování na e-mailovou adresu nadále neakceptoval, zvláště s přihlédnutím k obecně známému účelovému postupu zvoleného zástupce. Krajský soud dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 55/2015, který se rovněž zabýval doručováním na e-mailovou adresu s diakritikou a jenž konstatoval, že „jestliže písemnost nelze z objektivních technických důvodů, které zjevně nejsou dočasného či nahodilého charakteru, vůbec odeslat (zde emailová adresa zástupce účastníka v přestupkovém řízení obsahující diakritická znaménka), je možné doručit písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal“. I z tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu je možné podle krajského soudu dovodit, že se jedná o účelový postup, neboť tomuto zmocněnci muselo být zjevné, že s doručováním do této schránky bude mít správní orgán

nemalé obtíže. Soud v neposlední řadě obsáhle citoval ze své rozhodovací činnosti vztahující se k témuž zmocněnci, z níž rovněž dovozoval účelovost postupu tohoto zmocněnce i v dané věci. Žádost zmocněnce o doručování na e-mailovou adresu tudíž s ohledem na výše uvedené nemohla požívat právní ochrany. Soud dále vysvětlil, že ustanovení § 19 odst. 8 správního řádu se neváže jen na písemnosti uvedené v odst. 4 téhož ustanovení, jak mylně tvrdí žalobce, neboť o doručování písemností uvedených v odst. 4 se zmiňuje pouze ustanovení § 19 odst. 8 v první větě, která se netýká doručování na e-mailovou adresu. Soud nevyhověl návrhu na provedení dokazování, neboť skutečnost, že v jiných řízeních měl tento zmocněnec přijetí písemnosti potvrdit, nemůže ovlivnit závěr, že v předmětné věci takto nepostupoval a zvolil zjevně účelovou, obstrukční strategii.

[5] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 25. 11. 2015, č. j. 52A 13/2015 – 56, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. V doplnění kasační stížnosti, jež bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno dne 8. 2. 2016, uvedl, že rozsudek napadá z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Názor krajského soudu, že účastník řízení nemá právní nárok na to, aby mu správní orgán doručoval písemnosti na adresu pro doručování nebo jim sdělenou elektronickou adresu, označil za nezákonný, neboť správní řád jednoznačně stanoví, že správní orgány mají doručovat na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu. Správní orgány přitom nemají možnost správního uvážení v tom směru, zda tuto volbu účastníka řízení budou či nebudou respektovat. Účastník řízení tudíž má právní nárok na doručování písemností na elektronickou adresu, ledaže by takový způsob doručování vylučoval zákon nebo povaha věci. Demonstrativní výčet obsažený v ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu přitom nelze podle názoru stěžovatele vykládat tak, že takové doručování je možné pouze a jen tehdy, pokud to přispívá k urychlení řízení. Žádost zmocněnce o doručování písemností tímto způsobem přitom byla motivována snahou, aby se dozvěděl o písemnostech od správního orgánu, zvláště když žije částečně v České republice a částečně v zahraničí, konkrétně na Kanárských ostrovech a v Panamské republice, kde je použití českých datových schránek fakticky vyloučené. K závěru krajského soudu, že správní orgán nemusí doručovat písemnosti do e-mailové schránky, pokud takovou žádost vyhodnotí jako obstrukční, namítl, že krajský soud svůj závěr v projednávané věci žalobci nijak neprokázal, což platí zvláště za situace, kdy žalobce navrhoval prokázat, že z předmětného e-mailu jeho zástupce ve správním řízení s jinými správními orgány bez problémů komunikuje. Krajský soud se rovněž nevypořádal s tvrzením žalobce, že první a jediné doručování do požadovaného e-mailové schránky fakticky neproběhlo, ačkoli jde o zásadní otázku s ohledem na to, že doručování do e-mailové schránky je i podle judikatury Nejvyššího správního soudu problematické. Vyslovil přitom přesvědčení, že i přesto, že jeden e-mail nebyl doručen, nelze konstatovat, že se jedná o postup in fraudem legis a že obecně nemůže doručování na e-mail přispět k urychlení řízení, když jsou zde pochybnosti, zda tento první e-mail byl skutečně zástupci řádně doručen. Nesouhlasil s názorem krajského soudu, že předložené printscreeny e-mailové komunikace zástupce s jinými správními orgány ničeho nedokazují, neboť z nich vyplývá, že tyto e-maily byly zmocněncem řádně podepsány. Pokud měl soud pochybnosti o řádném postupu zmocněnce v těchto případech, měl provést dokazování prostřednictvím výsledku zástupců dotčených úřadů a samotnými předloženými listinami. Setrval rovněž na stanovisku, že neměl za povinnost potvrdit doručení předmětného usnesení, neboť tato povinnost se podle jeho názoru týká pouze písemností

pokračování

vyjmenovaných v ustanovení § 19 odst. 4 správního řádu, což předmětné usnesení nebylo. I kdyby stěžovatel souhlasil s výše uvedenými závěry krajského soudu, nemohl se ztotožnit s tím, že nebylo povinností správního orgánu informovat jej, jakým způsobem mu bude orgán veřejné moci dále doručovat. Ostatně Nejvyšší správní soud v rozsudku vydaném pod sp. zn. 9 As 60/2015 konstatoval, že správní orgány mají za výše popsané situace účastníka řízení informovat o tom, jakým způsobem mu bude písemnosti nadále doručovat. Závěry krajského soudu, že pan P. K. nemá zřízen k předmětné elektronické adrese elektronický podpis, jsou podle stěžovatele nesprávné, neboť krajský soud ohledně této skutečnosti neprovedl dostatečné dokazování, zvláště když selektivní dotaz na tři certifikační autority nic nedokládá. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 8 As 55/2015 nebyl dle stěžovatele na místě, neboť se týkal objektivních technických důvodů bránících doručování e-mailu, přičemž tyto skutečnosti v projednávané věci nenastaly. Soud přitom jasně nevysvětlil, z jakého konkrétního důvodu neměly správní orgány povinnost písemnosti doručovat na e-mail zástupce stěžovatele, když jednou hovoří o technických obtížích, podruhé konstatuje pokus o doručení na předmětný e-mail. Napadený rozsudek stěžovateli připomíná kompilát několika judikátů a novinových článků bez ohledu na konkrétní okolnosti případu. Stěžovatel proto navrhoval, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil přípisem ze dne 15. 2. 2016, v němž uvedl, že se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu a setrvává na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[7] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřipustnost.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[9] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

[10] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je totiž natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[12] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nezjistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadený rozsudek jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho obsahu porozuměl, přičemž s jeho závěry polemizuje v obsáhlé kasační stížnosti, v níž nesouhlasí s meritorními závěry krajského soudu. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí a považuje je ze svého úhlu pohledu za nedostatečné, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost.

[13] Pokud jde o nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů, pod tento termín spadají rovněž nedostatky důvodů skutkových. Bude se typicky jednat o případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Ani v tomto směru nezjistil Nejvyšší správní soud žádné pochybení krajského soudu, neboť ten uvedl, z jakého důvodu považuje napadené rozhodnutí za zákonné. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích se v odůvodnění tohoto rozhodnutí tedy řádně vyjádřil k zákonnosti napadeného rozhodnutí. Pokud vyjádřil svůj právní názor ohledně (ne)důvodnosti žaloby, pak z faktu, že nepřisvědčil argumentaci stěžovatele a že dospěl k závěrům, se kterými nesouhlasí, nelze dovozovat nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů.

pokračování

[14] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, že krajský soud zatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností tím, že neprovedl řádné dokazování. Rozsudek krajského soudu stojí na právním názoru, že stěžovatel, resp. jeho zmocněnec, postupoval ve správním řízení obstrukčním způsobem, přičemž tento závěr je dovozován z poznatků získaných z rozhodovací činnosti jak krajského soudu, tak i Nejvyššího správního soudu. Dokazování o této rozhodovací činnosti správních soudů přitom nebylo podle názoru Nejvyššího správního soudu na místě, neboť se nejedná o skutková zjištění, k nimž by krajský soud musel příslušné dokazování skutečně provést, ale o odkazy na recentní rozhodovací činnost správních soudů vztahující se k problematice zastupování „specializovanými zástupci zaměřenými na účelová jednání“, kterou netřeba dokazovat.

[15] Stěžovatel se dále podle názoru Nejvyššího správního soudu mylí, pokud dovozuje, že bylo povinností krajského soudu provést jím navržené důkazní prostředky stran toho, že zástupce z e-mailových adres běžně potvrzuje doručení příslušných písemností. Není totiž povinností správních soudů provést jakýkoli důkazní prostředek, který byl účastníkem řízení navržen. Povinností správních soudů je naopak uvést, proč navržený důkazní prostředek odmítly provést – srov. nálezn Ústavního soudu České republiky ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94. Za situace, kdy krajský soud dospěl k závěru, že postup stěžovatele ve správním řízení, resp. zvoleného zmocněnce, byl obstrukční, nebylo na místě provádět dokazování stran toho, že v jiných řízeních tento zmocněnec v určitých případech někdy doručení písemnosti správnímu orgánu potvrdil, neboť by to nic neměnilo na tom, že v předmětné věci toto potvrzení zástupce neučinil, což nerozporuje ani samotný stěžovatel. Krajský soud k této otázce tedy řádně uvedl, že takové dokazování by ničeho nepřineslo, neboť nepochybně zjištění, že v předmětné věci zástupce přijetí písemnosti nepotvrdil – srov. str. 10 napadeného rozsudku.

[16] Byť se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem stěžovatele, že na základě dotazu na 3 certifikační autority nelze dovozovat, že stěžovatel, resp. zmocněnec nemohl vůbec potvrdit doručení písemnosti na e-mailovou adresu v souladu s ustanovením § 19 správního řádu, nic to nemění na tom, že v posuzované věci stěžovatel, resp. jeho zmocněnec, v řízení před správním orgánem doručení v pořadí první písemnosti, tj. usnesení ze dne 25. 3. 2014, o žádosti o navrácení v předešlý stav – prominutí zmeškání úkonu (doplnění plné moci) a podání odporu proti příkazu, skutečně nepotvrdili.

[17] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný, neboť krajský soud dospěl k závěru, že postup stěžovatele resp. jeho zmocněnce, ve správním řízení, byl zjevně obstrukční, vedený snahou dosáhnout uplynutí jednoleté prekluzivní lhůty. Na podporu tohoto závěru krajský soud obsáhle citoval z recentní rozhodovací praxe nejen krajských soudů, ale i Nejvyššího správního soudu, vztahující se k obdobnému postupu zmocněnce zvoleného stěžovatelem. Skutečnost, že stěžovatel s těmito závěry nesouhlasí, nedokládá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, pokud jsou – jako je tomu v projednávané věci – jednotlivé závěry krajského soudu v odůvodnění rozhodnutí řádně odůvodněny a pokud na sebe logicky navazují. Ostatně kdyby rozsudek krajského soudu byl skutečně nepřezkoumatelný z důvodu vnitřní rozpornosti, jak stěžovatel dovozuje, nemohl by stěžovatel podat proti němu tak obsáhlou kasační stížnost, v níž s učiněnými závěry věcně polemizuje.

[18] K tvrzenému nesprávnému posouzení právní otázky soudem, tedy důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1, písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud uvádí:

Podle ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu „*Nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.*“ Podle ustanovení § 19 odst. 4 správního řádu „*do vlastních rukou adresáta se doručují písemnosti podle § 59, § 72 odst. 1, písemnosti, o nichž tak stanoví zvláštní zákon, a jiné písemnosti, nařídí-li to oprávněná úřední osoba.*“ Podle ustanovení § 19 odst. 8 správního řádu „*Písemnosti uvedené v odstavci 4 se na požádání adresáta doručují jiným způsobem podle tohoto zákona; v takovém případě platí, že písemnost je doručena třetím dnem ode dne, kdy byla odeslána. V případě doručování na elektronickou adresu platí, že písemnost je doručena v okamžiku, kdy převzetí doručované písemnosti potvrdí adresát zprávou podepsanou jeho uznávaným elektronickým podpisem. Nepotvrdí-li adresát převzetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná (odstavec 9), doručí správní orgán písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal.*“

[19] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem stěžovatele, že je povinností správního orgánu vždy a za všech okolností respektovat žádost účastníka o doručování na elektronickou adresu, a to bez ohledu na to, zda to přispěje k urychlení řízení. Stěžovatel totiž ve své argumentaci přehlíží návětí ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu, které sice správnímu orgánu ukládá doručovat na elektronickou adresu, avšak pouze za podmínky, nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci. Povahou věci přitom lze podle Nejvyššího správního soudu chápat i to, zda takové doručování nepředstavuje obstrukční taktiku účastníka řízení, a je tudíž na úkor plynulosti a rychlosti správního řízení, případně zda je takové doručení vůbec technicky možné.

[20] K tomuto právnímu závěru přitom ve vztahu k obdobné procesní strategii účastníka řízení, resp. jeho zmocněnce z okruhu lidí zaměřených na zastupování osob, jež spáchaly dopravní přestupek, jak bude dále vysvětleno, dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 55/2015 – 26, jehož právní věta zní tak, že „*povinnost správního orgánu doručovat na elektronickou adresu sdělenou účastníkem dle § 19 odst. 3 správního řádu z roku 2004 není absolutní* (zvýrazněno nyní Nejvyšším správním soudem).“

[21] Nejvyšší správní soud v tomto směru doplňuje, že správní řízení je založeno na vzájemné součinnosti účastníků řízení a správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 As 44/2007 – 93), tudíž je zcela logický a ospravedlnitelný požadavek, aby doručování na adresu doručování nebo na elektronickou adresu účastníka řízení vedlo k urychlení řízení, což je koneckonců i podmínka uvedená v závěru § 19 odst. 3 správního řádu. Nejvyšší správní soud je tedy přesvědčen, že při rozhodování správního orgánu o tom, zda nadále bude akceptovat žádost účastníka o doručování na elektronickou adresu, když první doručení tímto způsobem selhalo, je stěžejní, zda takový postup, který není ze zákona obligatorní, není v rozporu s účelem správního řízení. Rozhodně je nutné odmítnout výklad, že adresa pro doručování může (smí) sloužit k prodlužování řízení a obstrukování účastníků řízení. Takový výklad by zjevně popíral smysl správního řízení a vedl by ve svém důsledku k negaci hmotného

pokračování

práva, jež je v příslušném procesním řízení realizováno, nalézáno, chráněno či vykonáváno (zde zákona o silničním provozu a příslušných přestupků).

[22] Jestliže stěžovatel zdůrazňuje, že jeho zmocněnec žije střídavě na území České republiky, na Kanárských ostrovech a v Panamské republice, tudíž je doručování této osobě komplikované, musí Nejvyšší správní soud uvést, že to byla právě volba stěžovatele, na jejímž základě ho ve správním řízení zastupoval zástupce, který se na území republiky údajně často nezdržuje. Za takové situace je tedy nutné klást s tím související komplikace k tíži stěžovatele, který si takového zástupce sám vybral, nikoli k tíži správního orgánu, který se maximálně snažil chránit procesní práva stěžovatele i tím, že písemnosti doručoval osobně též stěžovateli (jenž si je přebíral), případně jeho zmocněnci a to v písemné podobě. Nelze proto dovozovat, že by o postupu správního orgánu stěžovatel nebyl informován. Pokud i za této procesní situace spoléhal na strategii svého zmocněnce, který trval na doručování na elektronickou adresu, nelze hovořit o tom, že by postupoval racionálně a že by řádně hájil svá práva, jichž se nyní ve své kasační stížnosti dovolává.

[23] Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že stěžovatel, resp. jeho zmocněnec, postupoval ve správním řízení zjevně účelově. Nejvyšší správní soud k této otázce v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 55/2015 – 26, v němž ke kasační stížnosti stěžovatele zastoupeného týměž advokátem jako ve věci nyní projednávané, uvádí, že postup stěžovatele, resp. jeho zmocněnce, se jeví jako zjevně účelový a představuje tak zneužití práva. Osoba P. K. je správním orgánům a Nejvyššímu správnímu soudu známa, neboť jde o osobu, která v řadě přestupkových řízení vystupuje jako zmocněnec osob viněných z dopravních přestupků. Tento zmocněnec, stejně jako další podobní zmocněnci (K. S., R. K.), volí zjevně účelovou procesní strategii, když si nechávají doručovat písemnosti na exotické zahraniční adresy – např. S. – přičemž na těchto adresách jsou často neznámí, tudíž se tam nedaří doručovat; případně si nechávají doručovat na adresu trvalého pobytu na ohlašovně, nebo žádají doručování na emailové adresy v souladu s ustanovením § 19 odst. 3 správního řádu, avšak převzetí doručované písemnosti nepotvrdí zprávou podepsanou jejich uznávaným elektronickým podpisem, čímž doručení zmaří. Není rovněž výjimkou, že písemnosti doručují ze vzdáleného zahraničí – srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 4 As 26/2015 – 31. Tento procesní postup zjevně volí vždy za účelem prodloužení přestupkového řízení a dosažení uplynutí jednoroční prekluzivní lhůty podle § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění v době spáchání předmětného přestupku (dále jen „zákon o přestupcích“), případně se pokoušejí o umělé vytvoření procesního problému, kterým zpochybňují průběh celého správního řízení. Dalším rozpoznávacím znakem těchto zmocněnců je to, že jejich „klienty“ v navazujících soudních řízeních zastupuje vždy jeden konkrétní advokát – viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 – 26. V citovaném rozsudku přitom bylo výslovně konstatováno, že se jedná „o promyšlenou procesní taktiku, která má za cíl protažovat správní řízení a dosáhnout prekluze odpovědnosti za přestupek“, nelze proto hovořit o tom, že by závěry uvedené v tomto rozsudku nebo v rozsudku krajského soudu byly pro tyto „zmocněnce“ překvapivé.

[24] Nejvyšší správní soud ve vztahu k posuzování procesních postupů účastníků soudního řízení přitom setrvale judikuje, že je nutné hodnotit všechny okolnosti případu,

tedy i to, zda účastník neuplatňuje svá práva svévolně či šikanózním způsobem a zda příslušné dobrodiní zákona nezneužívá k jinému než zákonem zamýšlenému účelu (k tomu přiměřeně srovnej rozsudek ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, potvrzený usnesením Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. I. ÚS 1556/10). Indikátorem takového jednání není jen počet sporů sám o sobě, ale je nutné zvážit i další okolnosti. Takovými dalšími okolnostmi může být specifický procesní postup účastníka řízení, resp. jeho zmocněnce, ze kterého se jeví, že mu ve skutečnosti nejde o efektivní meritorní vyřešení věci a řádné hájení příslušných procesních práv v souladu s výše nastíněnou zásadou vzájemné součinnosti účastníků a správního orgánu, ale právě o prodloužení sporu za účelem dosažení uplynutí jednoleté prekluzivní lhůty dle ustanovení § 20 zákona o přestupcích, zvláště když v průběhu přestupkového řízení k vlastní otázce naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku ničeho nenamítají.

[25] Nejvyšší správní soud je přitom přesvědčen, že i v projednávané věci se jednalo o výše popsanou promyšlenou procesní taktiku. Zmocněnec stěžovatele v dané věci, který dlouhodobě spolupracuje se všemi výše popsanými dalšími zmocněnci osob dopouštějících se přestupkového jednání na úseku dopravy, žádal o doručování písemností na e-mailovou adresu [X](#), na kterou mu správní orgán doručoval usnesení ze dne 25. 3. 2014, (o žádosti o navrácení v předešlý stav – prominutí zmeškání úkonu - doplnění plné moci a podání odporu proti příkazu) převzetí však zmocněnec v rozporu s ustanovením § 19 odst. 8 správního řádu nepotvrdil zprávou podepsanou jeho uznávaným elektronickým podpisem. Je tedy zjevné, že zmocněnec stěžovatele doručení této písemnosti zmařil, ačkoli předtím doručení na tuto adresu sám požadoval.

[26] Pokud stěžovatel ve své kasační stížnosti obsáhle namítá, že doručování do e-mailové schránky je obecně problematické a že mu nebylo doručeno ani samotné usnesení správního orgánu ze dne 25. 3. 2014, s čímž se krajský soud podle jeho názoru ani nevypořádal, je nutno uvést, že toto jde plně k tíži stěžovatele, resp. jeho zmocněnce, který si takový způsob doručování písemnosti zvolil. Poté, co přijetí usnesení ze dne 25. 3. 2014 nebylo ze strany zmocněnce potvrzeno, správní orgán pokračoval v řízení a se stěžovatelem komunikoval prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, neboť logicky seznal, že elektronická adresa je s ohledem na zkušenosti správních orgánů s těmito zmocněnci ryze účelovým krokem, s čímž se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje. Za takové situace nelze hovořit o tom, že stěžovatel nebyl o ničem informován, když veškeré písemnosti, včetně usnesení ze dne 25. 3. 2014, byly doručovány písemně jemu osobně nebo jeho zástupci. Pokud stěžovatel, resp. jeho zmocněnec, se správním orgánem přestali komunikovat, k nařízenému ústnímu jednání se nedostavili a spoléhali na to, že následně budou moci namítat nezákonnost doručování, ačkoli se jim příslušné písemnosti dostaly do jejich právní sféry, nelze správnímu orgánu, resp. krajskému soudu, ničeho vytknout.

[27] Požadavek stěžovatele, aby doručování do e-mailové schránky bylo vyloučeno pouze v případě trvalého, nepřetržitého a opakovaného nepotvrzování doručení takové písemnosti, by podle názoru Nejvyššího správního soudu zjevně popřel výše nastíněný požadavek na rychlost správního řízení a de facto by způsobil, že by příjemce mohl „jednou za čas“ u naprosto nevýznamného přípisu správního orgánu potvrdit jeho přijetí, a tím dosáhnout toho, že mu správní orgán musí po celou dobu takového řízení doručovat na tuto e-mailovou adresu, což však příjemce nebude následně potvrzovat zprávou dle § 19

pokračování

odst. 8 správního řádu, čímž takové doručení zmaří. Takový požadavek je proto neakceptovatelný.

[28] K podpoře výše uvedeného závěru odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 – 60, podle něhož „Z judikatury zdejšího soudu plyne, že při doručování písemnosti správní orgány musí respektovat zákonná pravidla. Nesmí tedy zásadně své písemnosti doručovat prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, pokud měl v dané době stěžovatel již zpřístupněnu datovou schránku. Ne každé porušení zákona má však automaticky vliv na zákonnost řízení jako celku. Judikatura vychází z materiálního pojetí právního institutu doručování, jímž je v souladu s jeho smyslem a účelem především seznámení účastníků řízení s doručovanou písemností. Právě s ohledem na smysl a účel doručování soud nemůže setrvat jen v úzké hranici formálně legalistické interpretace pozitivního práva, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu. Navzdory vyloučení fikce doručení ve výše zmíněných situacích (např. cit. rozsudek č. 4 As 6/2013 - 28) platí, že pokud byl účastník správního řízení s obsahem doručované písemnosti prokazatelně seznámen, materiální funkce doručení byla naplněna. Neplatnosti doručení se tudíž nemůže domáhat ten, jenž byl s písemností seznámen (viz argumentaci v cit. rozsudku č. 1 As 90/2010 - 95, srov. též rozsudek ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 31/2011 - 88, bod 16).“

[29] Nejvyšší správní soud v neposlední řadě souhlasí se závěrem krajského soudu, že ustanovení § 19 odst. 8 správního řádu se vztahuje toliko na písemnosti uvedené v odst. 4 tj. na písemnosti doručované do vlastních rukou adresáta. První věta ustanovení se týká okamžiku doručení písemností vyjmenovaných v ustanovení § 19 odst. 4 správního řádu (písemnosti doručované do vlastních rukou), které jsou na požádání účastníka řízení doručovány jiným způsobem; toto pravidlo je obsaženo ve větě první citovaného ustanovení správního řádu. Druhá věta téhož ustanovení, která nemá jakýkoli vztah k výše popsané právní normě, se týká povinnosti adresáta - písemnosti doručované na elektronickou adresu - potvrdit její přijetí zprávou podepsanou jeho uznávaným elektronickým podpisem; nedojde-li k tomuto potvrzení ani do konce následujícího pracovního dne po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná, doručuje správní orgán tak, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal. Podle citovaného pravidla správní orgán prvního stupně v dané věci postupoval a písemnosti následně zasílal standardním způsobem. I kdyby skutečně došlo k tomu, že e-mailová zpráva nebyla zástupci stěžovatele doručena, jak stěžovatel tvrdí v kasační stížnosti, postupoval správní orgán plně v souladu se zákonem a řádně stěžovateli následně doručoval. Pokud nebylo stěžovatelovou strategií již v průběhu správního řízení uměle vytvořit „procesní problém“, měl kontaktovat správní orgán a zjistit důvod, proč mu nebyla e-mailová zpráva doručena, neboť zvolenému zástupci s jeho znalostí postupů ve správním řízení muselo být zřejmé, že zde vznikla komplikace, která byla způsobena právě zvolenou formou e-mailové komunikace.

[30] Tyto obtíže se ostatně zjevně daly očekávat právě s ohledem na formát zvolené e-mailové adresy, jak ostatně Nejvyšší správní soud již uvedl v rozsudku ve věci sp. zn. 1 As 104/2015, kde stěžovatelku (která byla rovněž viněna ze spáchání přestupku při řízení motorového vozidla) zastupoval stejný advokát jako v nyní projednávané věci, přičemž zmocněnec stěžovatelky v řízení před správním orgánem prvního stupně rovněž požádal o doručování písemností na e-mailovou adresu: X. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne

27. 1. 2016, č. j. 1 As 104/2015 – 27, zaujal tento právní názor: „Bylo všeobecně rozšířeným omylem, že v e-mailové adrese nemohou být použity znaky s diakritickými znaménky (háčky a čárkami). I když správní orgán nedoručil své rozhodnutí na takovou adresu, sdělenou zmocněncem účastníka správního řízení, jde o účinné doručení, jestliže bylo rozhodnutí následně doručeno, byť fikcí, na adresu, kterou si zmocněnec, vystupující v bezpočtu obdobných řízení, určil jako adresu pro doručování v centrální evidenci obyvatel.“

[31] Odkaz stěžovatele na rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 60/2015 – 39, ohledně povinnosti správního orgánu informovat dotčenou osobu o tom, že mu nebude písemnosti zasílat na elektronickou adresu, není případný, neboť stěžovatel přehlíží, že jím citovaná část rozsudku Nejvyššího správního soudu se týká situace, kdy správní orgán neučiní žádný úkon, nepokusí se o doručení písemnosti do e-mailové schránky a ihned doručuje prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. O takový případ se však v projednávané věci zjevně nejedná, neboť správní orgán prvního stupně se pokusil doručit do zástupcem uvedené e-mailové schránky, avšak přijetí písemnosti nebylo adresátem potvrzeno. V takovém případě musel správní orgán v souladu s ustanovením § 19 odst. 8 správního řádu doručovat tak, jako kdyby adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[32] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 31. března 2016

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu