



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Z. V.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245/2, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 6. 2018, č. j. 30 A 9/2017 – 50,

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.

Odůvodnění:

[1] Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 26. 6. 2018, č. j. 30 A 9/2017 – 50, zamítl jako nedůvodnou žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2016, č. j. KUKHK-35313/DS/2016/Er, sp. zn. 112861/2016/KHK. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl jako opožděné odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Trutnov jako správního orgánu prvního stupně ze dne 16. 8. 2016, č. j. 88402/2016, sp. zn. 2015/13187/SPR-SR. Posledně uvedeným rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), za což mu byla podle § 125f odst. 3 citovaného zákona uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce v žalobě tvrdil, že odvolání nebylo podáno opožděně. Učinil nesporným, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručeno do datové schránky jeho

zmocnění dne 16. 8. 2016. Popřel však, že by odvolání podal až po uplynutí lhůty dne 5. 9. 2016, jak uvedl žalovaný ve svém rozhodnutí. Podání žalobce z tohoto dne bylo pouze potvrzením „*prvotního odvolání*“, které bylo podáno již dne 31. 8. 2016 datovou zprávou (tj. prostým e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu – pozn. NSS).

[3] Žalobce dále uvedl, že nedisponuje potvrzením o přijetí odvolání elektronickou podatelnou správního orgánu prvního stupně. K žalobě však předložil k důkazu dle svého označení „*odvolání ze dne 31. 8. 2016*“, což byl tzv. printscreen emailové zprávy z adresy „X“ na adresu „podatelna@trutnov.cz“ s datem 31. 8. 2016 uvedeným v záhlaví (dále jen „*printscreen*“). Dále navrhl provedení důkazu znaleckým posudkem Radka Beneše, soudního znalce v oboru informačních technologií, a opatřením seznamu doručených emailů elektronické podatelny správního orgánu prvního stupně.

[4] Krajský soud na jednání dne 26. 6. 2018 provedl následující důkazy tím, že přečetl jejich obsah: (a) printscreen předložený žalobcem, (b) sdělení žalovaného ze dne 13. 1. 2017, včetně vyjádření správního orgánu prvního stupně ze dne 11. 1. 2017, k opožděnému odvolání, (c) tisková sestava z internetových stránek – elektronická podatelna správního orgánu prvního stupně a (d) „*průvodka doručeného digitálního dokumentu – e-mailového podání*“ ze dne 5. 9. 2016.

[5] Krajský soud vzal z provedených důkazů za prokázané, že žalobcem tvrzené podání (odvolání ze dne 31. 8. 2016) správnímu orgánu prvního stupně nedošlo. V této souvislosti odkázal na ustanovení § 37 odst. 6, větu druhou správního řádu (ve znění do 18. 9. 2016, podle současného znění jde o § 37 odst. 5, větu druhou tohoto zákona – pozn. NSS), podle něhož *podání je účinné dnem, kdy tomuto orgánu došlo*.

[6] Krajský soud dal žalobci za pravdu, že z listiny prokazující doručení podání ze dne 5. 9. 2016 („*průvodky doručeného digitálního dokumentu – e-mailového podání*“ z téhož dne) nelze dovodit, zda správní orgán zmocnění žalobce doručení této zprávy potvrdil či nikoliv. Tato skutečnost však neměla vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, protože žalobce neprokázal ani to, že dne 31. 8. 2016 byl e-mail s odvoláním alespoň odeslán.

[7] Žalobcem předložená listina – printscreen žalobcova údajného odvolání ze dne 31. 8. 2016 – podle krajského soudu není způsobilým důkazem k prokázání skutečnosti, že v poslední den odvolací lhůty žalobce odvolání doručil správnímu orgánu prvního stupně. Krajský soud k dalším důkazním návrhům žalobce uvedl, že z důvodu nadbytečnosti nebudou provedeny.

[8] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost z důvodu, který lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[9] Po stručné rekapitulaci řízení před žalovanou a krajským soudem uvádí, že názor krajského soudu je ve skutečnosti takový, že pokud úřady neplní své zákonné povinnosti ohledně potvrzování přijetí e-mailů na adresu elektronické podatelny, nemá to žádnou relevanci, respektive dotčené osoby mají „*prostě smůlu*“. Soudní rozhodování by mělo směřovat ke spravedlivému řešení, krajský soud však konkrétní okolnosti případu, ani otázku spravedlnosti nijak nezohlednil.

pokračování

[10] Poté stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2017, č. j. 9 As 117/2017 – 57. Citoval z něj tuto pasáž: *„Těžištěm projednávané věci nebyla otázka, co vyplývá z protokolu o přijetí elektronického podání, ale zda je jeho obsah správný. Nelze totiž vyloučit, že kontrola digitálních podpisů proběhla u správního orgánu chybně. Tímto směrem se ostatně ubírá většina stěžovatelových námitek a Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu v předchozím rozsudku zdůrazňoval, že stěžovatel musí mít možnost obsah protokolu zpochybnit a že krajský soud má povinnost řádně vypořádat jeho návrhy na dokazování printscreenem odchozí zprávy, případně znaleckým posudkem. [...] Nepřisvědčil závěru krajského soudu, že je neprůkazný (printscreen odchozí zprávy – pozn. stěžovatele). Předně nesdílí výtky ohledně formy. Je jistě pravda, že s jednotlivými částmi mohlo být manipulováno, jelikož se jedná o důkazní prostředek, na jehož vytvoření se podílel sám stěžovatel. Na svém počítači otevřel jednotlivá okna a jejich obsah soudu pouze zprostředkoval. Nelze s naprostou jistotou vyloučit možnost, že některá okna nesouvisí s e-mailem, který měl být odvoláním v projednávané věci, nebo že byl pozměněn jejich obsah. Není ale možné automaticky předpokládat, že tak stěžovatel postupoval. K takovému závěru by krajský soud musel mít jasné a dostatečně konkrétní indicie, které ale nebyly v projednávané věci identifikovány“* (zvýraznění přidal stěžovatel).

[11] Dále stěžovatel poukazuje na to, že kromě printscreenu navrhoval další důkazy, které krajský soud neprovedl. Pokud stěžovatel nepředložil potvrzení správního orgánu prvního stupně o přijetí emailu ze dne 31. 5. 2016 (míněno zřejmě ze dne 31. 8. 2016 – pozn. NSS), je to nikoli kvůli tomu, že by email neodeslal, ale proto, že správní orgán v rozporu se zákonem již delší dobu nepotvrzuje přijaté emaily. Stěžovatel připustil, že emailová komunikace není tak spolehlivá, jako komunikace prostřednictvím datové schránky. Stěžovatel však má právo komunikovat s úřady právě e-mailem a správní orgány *„nesmí toto právo sabotovat tím, že nepotvrzují příchozí e-maily“*.

[12] Dále se podle stěžovatele krajský soud s navrhovaným dokazováním vypořádal *„nelogickou argumentací“* a navíc jej provést měl. Důkazy navržené stěžovatelem v řízení před krajským soudem nebyly nadbytečné. Navíc vyjádření správního orgánu prvního stupně a žalovaného nejsou věrohodná. Správní orgán měl totiž zájem na tom, aby stěžovatel byl v řízení neúspěšný. Tím, že krajský soud neprovedl navržené důkazy, bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces.

[13] Stěžovatel – na rozdíl od krajského soudu – považuje za případnou svoji argumentaci, že je správním orgánům a soudům dobře známa praxe jeho zmocněnce. Ta spočívá v tom, že odvolání nejprve v poslední den odvolací lhůty podá prostým e-mailem a následně jej do 5 dnů potvrdí s elektronickým podpisem.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze stručně uvedl, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem.

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.)

a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval kasačními námitkami, v nichž stěžovatel tvrdí, že krajský soud nezohlednil konkrétní okolnosti případu a nedostatečně odůvodnil, proč neprovedl důkazy navržené stěžovatelem. Stěžovatel konkrétně uvádí, že „[k]rajský soud se s navrhovaným dokazováním vypořádal nelogickou argumentací a současně ani nebyl žádný legitimní důvod k odmítnutí navrhovaného dokazování. Jinými slovy, krajský soud neuvedl srozumitelnou argumentaci, proč navržené dokazování neprovedl“ (viz odstavec 20 kasační stížnosti). Stěžovatel tím de facto namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, tedy dovolává se kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[18] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19).

[19] Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku není důvodná. O přezkoumatelnosti rozsudku v první řadě svědčí to, že stěžovatel ve své kasační stížnosti věcně polemizuje se závěry krajského soudu, což v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí zpravidla nepřichází v úvahu. Kromě toho je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že je z rozsudku zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí, reagoval na všechny žalobní body, zabýval se konkrétními okolnostmi případu, a uvedl, z jakých důvodů nepřikročil k provedení důkazů, které stěžovatel navrhoval. Pokud tak učinil odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz odstavce 36 a 37 napadeného rozsudku), nelze mu to vytýkat.

[20] Veškeré další kasační námitky se týkají dokazování před krajským soudem. Stěžovatel v souhrnu tvrdí, že krajský soud měl provést jím navrhované důkazy a pokud tak neučinil, zatížil řízení vadou, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí.

[21] Nejvyšší správní soud ověřil ze spisu krajského soudu, že stěžovatel i žalovaný byli řádně předvoláni k jednání krajského soudu dne 26. 6. 2018, nicméně se nedostavili (stěžovatel bez předchozí omluvy). Na tomto jednání krajský soud k důkazu provedl tzv. printscreen, a dále pak další listiny, vyhotovené jednak žalovaným a správním orgánem prvního stupně, jednak tiskové sestavy internetových stránek správního orgánu prvního stupně (viz odstavec [4] výše).

[22] Nejvyšší správní soud je ve shodě s krajským soudem toho názoru, že provedené důkazy vedou k závěru, že e-mail stěžovatele správnímu orgánu prvního stupně nedošel. Z tohoto pohledu je pak lhostejné, zda e-mail stěžovatele byl daného dne odeslán, zda se stěžovatel jen o odeslání bezúspěšně pokusil, anebo zda dokonce printscreen uměle

pokračování

vytvořil dodatečně. Jestliže tímto způsobem krajský soud důkazy zhodnotil a objasnil rozhodné skutkové okolnosti, bylo by vskutku nadbytečné, aby prováděl další důkazy navržené stěžovatelem.

[23] Podle právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 6 As 126/2019 – 21, „[p]odání je ve smyslu § 37 odst. 5 správního řádu platně učiněno, jen pokud správnímu orgánu skutečně dojde; z § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, který pouze upravuje počítání lhůt, nikterak nevyplývá, že by se podání mělo v rozporu s textem § 37 odst. 5 správního řádu považovat za učiněné i v případě, že držitel poštovní licence adresátovi zásilku nedoručí, a podání se tak do dispozice správního orgánu vůbec nedostane.“ Jakkoli se tento rozsudek týkal doručování zásilky prostřednictvím držitele poštovní licence, jeho závěry mají obecnou platnost a lze je vztáhnout i na doručování podání prostým e-mailem, jako tomu bylo v nyní projednávaném případě.

[24] V posledně citovaném rozsudku tento soud dále uvedl: „Odpověď na tuto otázku nadále nabízí obecné pravidlo vymezené v § 37 odst. 5 správního řádu – podání bude platně učiněno teprve tehdy, až správnímu orgánu skutečně dojde. Z jazykového znění § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu nikterak nevyplývá, že by se podání mělo v rozporu s textem § 37 odst. 5 správního řádu považovat za učiněné i v případě, že držitel poštovní licence adresátovi zásilku nedoručí, a podání se tak do dispozice správního orgánu vůbec nedostane. Žádnou takovou fikci správní řád nezavádí. Podání proto nelze považovat za doručené věcně a místně příslušnému správnímu orgánu již samotným podáním poštovní zásilky u držitele poštovní licence.“ Uvedené lze přiměřeně vztáhnout i na podání učiněné prostým e-mailem: ani zde správní řád neupravuje fikci, podle níž by odeslání e-mailu postačovalo pro přijetí závěru, že podání bylo v den odeslání platně učiněno. Ostatně dle právní věty rozsudku zdejšího soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 As 214/2017 – 32, „[p]odání učiněné prostřednictvím emailové zprávy se považuje za doručené v okamžiku, kdy se dostane do sféry správního orgánu a ten se s ním může objektivně seznámit, nikoliv odesláním.“

[25] Krajský soud také vhodně poukázal na existující judikaturu zdejšího soudu, podle níž „[j]e odpovědností účastníka řízení, jaký zvolí procesní postup, včetně volby komunikačních prostředků se soudem a akceptace rozdílů, které z povahy jednotlivých komunikačních prostředků plynou“ (usnesení ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 100/2012 – 29). K tomu lze dodat, že i pokud stěžovatel odvolání prostým e-mailem skutečně odeslal a neobdržel přitom potvrzení o doručení (jak tvrdí), nemohl si být jistý, že podání bylo správnímu orgánu opravdu doručeno. Za takové situace bylo na něm (respektive jeho zmocněnci ve správním řízení), aby zjistil, zda podání skutečně došlo a případně zvolil pro odeslání odvolání jinou a vhodnější formu, například poštou, osobním doručením či pomocí datové schránky (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2016, č. j. 7 As 164/2016 – 38).

[26] Ve shora již citovaném rozsudku č. j. 1 As 214/2017 – 32, kasační soud konstatoval, že „[ú]častník řízení má na výběr, zda využije některou z klasických metod doručování, kterými jsou poštovní podání a podání prostřednictvím datové schránky, či zda zvolí některý z neformálních způsobů komunikace jako je právě email. Zákon takovou alternativu umožňuje, nicméně účastník řízení musí mít na paměti, že s takovými metodami mohou být spojena určitá rizika. V případě, že doručení jeho podání se stane sporným, nebude požívat výhod, které

poskytují klasické metody doručování. Z procesních předpisů plyne, že činí-li účastník podání prostřednictvím poštovních služeb, tzv. doporučeně, musí v případě sporu prokázat pouze podání k přepravě. V případě e-mailu je třeba zpravidla prokázat předání, tj. doručení, do elektronické podatelny správního orgánu.“

[27] Krajský soud prováděl dokazování na jednání dne 26. 6. 2018 (viz odstavec [4] výše), na které se stěžovatel ani jeho zástupce nedostavili. K doloženému printscreenu pak krajský soud v rozsudku trefně poznamenal, že „[z] uvedeného e-mailového podání nelze zjistit, zda skutečně bylo z e-mailové adresy X dne 31. 8. 2016 odesláno. Uvedené podání totiž nebylo doloženo např. ani výpisem odeslané pošty z e-mailové adresy odesílatele, což by bylo možné ze strany žalobce, minimálně jako podpůrný důkaz, očekávat.“ Nejvyšší správní soud znovu opakuje, že stěžovatel neprokázal doručení odvolání do elektronické podatelny správního orgánu prvního stupně dne 31. 8. 2016 (neprokázal dokonce ani jeho odeslání). Žalovaný přitom ve spolupráci s prvostupňovým správním orgánem ověřil, že jiné podání, než bylo odvolání podané dne 5. 9. 2016, od stěžovatele neeviduje (viz vyjádření žalovaného ze dne 13. 1. 2017, jehož obsah krajský soud rovněž přednesl k důkazu na jednání). Za této situace by bylo nevhodné a nadbytečné, aby krajský soud prováděl další navržené důkazy.

[28] Z výše uvedených důvodů je nyní projednávanou věc třeba odlišit od věci posuzované Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 9 As 117/2017, na kterou poukázal stěžovatel v kasační stížnosti: v té totiž nešlo o prokazování faktu, že byl odeslán a doručen prostý e-mail bez zaručeného elektronického podpisu, ale šlo o ověření existence a kvality tohoto podpisu. V tehdy projednávané věci se žalobce snažil osvědčit existenci tohoto podpisu na podání mimo jiné právě prostřednictvím tzv. printscreenu a znaleckého posudku. Odlišnost však spočívá v tom, že pokud by žalobce v tehdejší věci prokázal existenci platného podpisu na podání, mělo by to pro něj význam při zjišťování, zda podal odvolání v zákonné lhůtě (účinným podáním dle správního řádu). Naopak v nyní projednávané věci nemá – vzhledem k výše uvedenému – žádný význam zjišťovat, kdy došlo k odeslání prostého e-mailu, jestliže jinak bylo před krajským soudem prokázáno, že e-mail správnímu orgánu prvního stupně doručen nebyl.

[29] Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje důkazní hodnotu provedených důkazů tím, že správní orgán měl zájem na tom, aby stěžovatel byl neúspěšný. Stěžovatel tím zřejmě naznačuje, že správní orgán prvního stupně nevěnoval dostatečnou péči hledání údajně zaslání e-mailu ze dne 31. 8. 2016, nebo snad že správní orgán úmyslně e-mail nevyhledal. Toto tvrzení je však pouhou ničím nepodloženou spekulací. Stěžovatel nepředložil žádné konkrétní argumenty, které by byly způsobilé hodnotu provedených důkazů zpochybnit.

[30] Pokud stěžovatel poukazuje na údajnou praxi svého zmocněnce při jednání se správními orgány, která měla být těmito orgánům známa, ani zavedení takové praxe by nezbavovalo zmocněnce odpovědnosti za to, jaký komunikační prostředek s veřejnou správou zvolí, jak bude takový prostředek spolehlivý či nespolehlivý a zda se jeho prostřednictvím podání vskutku dostane do dispozice správního orgánu. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že pokud stěžovatel odkazuje na to, že zmocněnec takto jedná v „desítkách či stovkách řízení“, vyvolává to dojem, že zmocněnec jedná jako profesionální

pokračování

poradce a tomu by měla odpovídat i zvolená forma komunikace s orgány veřejné správy. Bylo by například vhodné a profesionální, aby pro komunikaci užil výlučně datové schránky. Právě u ní existuje dostatečná míra jistoty, že podání bude řádně doručeno v den odeslání správnímu orgánu.

[31] S ohledem na výše uvedené je i námitka stěžovatele, že došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces, nedůvodná.

[32] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek není zatížen tvrzenými vadami, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly takové náklady, které by přesahovaly běžný rámec jeho úřední činnosti a bylo by tak namíste mu právo na jejich náhradu přiznat. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 24. února 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu