

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **P. L.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel,** se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 2. 2015, č. j. 2876-2/2015-900000-304.6, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2016, č. j. 17 A 21/2015 – 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2016, č. j. 17 A 21/2015 – 25, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované tamtéž. Zamítl jím jako opožděné odvolání žalobce proti rozhodnutí Celního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 1. 10. 2014, č. j. 62140-6/2014/600000-12, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 42a odst. 2 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, tedy že jako řidič vozidla v systému časového zpoplatnění v rozporu s § 21e téhož zákona užil vozidlo v systému časového zpoplatnění, aniž by byl uhrazen časový poplatek.

[2] Pro posouzení včasnosti odvolání bylo stěžejní zjištění, který den je rozhodný pro počátek lhůty k jeho podání, tedy kdy došlo k oznámení prvostupňového rozhodnutí [§ 83 odst. 1 a § 72 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „správní řád“].

[3] Stěžovatel vycházel ze skutečnosti, že celní úřad doručoval prvostupňové rozhodnutí vyžádaným způsobem, tj. na elektronickou adresu zmocněnce žalobce X.

Vzhledem k tomu, že zmocněnec přijetí zprávy nepotvrdil, postupoval podle § 19 odst. 8 správního řádu a doručoval písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal, konkrétně prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb na adresu pro doručování vedenou v informačním systému evidence obyvatel. Na tuto adresu bylo rozhodnutí doručeno 16. 10. 2014 tzv. náhradním doručením ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu. Posledním dnem pro podání odvolání (§ 81 odst. 1 a § 72 správního řádu) proto byl pátek 31. 10. 2014. Odvolání však bylo celnímu úřadu doručeno elektronickou poštou až 13. 1. 2015, tedy opožděně.

[4] Žalobce namítal, že k pokusu doručit na elektronickou adresu nikdy nedošlo, proto nemohlo dojít ani k doručení rozhodnutí za využití fikce. Na jeho odvolání je třeba hledět jako na odvolání proti neoznámenému rozhodnutí ve smyslu § 84 správního řádu. Počátek třicetidenní odvolací lhůty odvozoval od doručení *Vyrozumění o nedoplatku* ze dne 7. 1. 2015, odvolání proto považoval za včasné.

[5] Krajský soud žalobě vyhověl. Dospěl k závěru, že správní spis neobsahoval podklady, ze kterých by plynulo, že celní úřad podle § 19 odst. 8 správního řádu postupoval. Předložené skeny dialogových oken považoval za irelevantní, neboť byly ke spisu připojeny až v situaci, kdy byl postupován soudu - nejsou zmíněny ve spisovém přehledu, jsou uloženy mimo složky elektronicky vedeného spisu, stěžovatel navíc sám uvedl, že je do spisu připojil. Napadené rozhodnutí proto nemělo oporu ve spise [§ 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.)].

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[6] Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tvrdí tedy nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem v předchozím řízení.

[7] Namítá, že informace o pokusu doručit na elektronickou adresu byly a jsou součástí elektronického spisu vedeného celním úřadem, systém *Spisová agenda* však neumožňuje jejich export na CD jako je tomu v případě dokumentů. Jsou viditelné pouze v aplikaci a v případě nahlížení do elektronického spisu u celního úřadu, proto správní orgány v situaci, kdy postupovaly spis soudu, připojily naskenovaná dialogová okna.

[8] Stěžovatel se domnívá, že jeho rozhodnutí není nezákonné pouze proto, že příslušné informace nebyly z technických důvodů součástí spisu, který byl postoupen odvolacímu orgánu, respektive soudu. Krajský soud pochybil, když v této věci neprováděl dokazování. Měl hodnotit, zda jsou naskenovaná dialogová okna dostatečným důkazem pro to, že k pokusu doručit na elektronickou adresu došlo. Odkaz soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 As 188/2015 – 61, byl nepřípadný.

[9] Eventuálně uvedl, že i kdyby informace o pokusu doručit na elektronickou adresu nebyly součástí správního spisu, ale šlo by jej prokázat jiným způsobem, nejednalo by se o natolik závažnou vadu, aby způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[10] Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že správní spis nebyl řádně veden a neskýtá oporu pro tvrzení stěžovatele, že k pokusu o doručení na elektronickou adresu žalobce došlo. Listiny, kterými stěžovatel tvrzenou skutečnost prokazoval, byly připojeny až při postoupení spisu krajskému soudu. Žalobce do spisu nahlížel před podáním žaloby a v té době spis listiny neobsahoval. Tato skutečnost má vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť účastník řízení zvažuje podání žaloby a koncipuje žalobní body právě na základě obsahu správního spisu. Stěžovatel nemůže doplňovat do spisu listiny až následně, neboť tím s ohledem na koncentraci řízení znemožňuje účastníku uplatnit žalobní body, které by na takové listiny reagovaly.

[12] Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem rozsudku v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[14] V projednávané věci je sporné, zda se celní úřad pokusil doručit prvostupňové rozhodnutí na elektronickou adresu, jak žalobce požadoval. Podle § 19 odst. 8 správního řádu se totiž [p]*ísemnosti uvedené v odstavci 4* [tj. písemnosti doručované do vlastních rukou adresáta, mezi které patří i rozhodnutí] *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*. Je tedy zřejmé, že otázka, zda došlo k pokusu doručit na elektronickou adresu, je stěžejní pro posouzení zákonnosti doručení prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb.

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti brojí proti závěru krajského soudu, že zjištění o pokusu doručit na elektronickou adresu žalobce, respektive jeho zmocněnce, nemá oporu ve spise (skeny dialogových oken, kterými má být sporná skutečnost prokázána, byly ke spisu připojeny až při jeho postoupení soudu).

[16] Nejvyšší správní soud za účelem posouzení této otázky nejprve ověřil obsah CD se správním spisem, které stěžovatel zaslal soudům. Jeho součástí je jednak 29 složek označených čísly jednacími, které odpovídají spisovému přehledu – souboru ve formátu pdf. Každá ze složek obsahuje jeden dokument – úkon účastníka nebo správního orgánu, ke kterému jsou v některých případech připojeny další dokumenty obsahující např. přílohy podání nebo informace o doručení (typicky dodejky, naskenované obálky apod.).

Z obsahu spisového přehledu a jednotlivých souborů je zřejmé, že se jedná o součásti spisu, který vedl celní úřad.

[17] Druhou část tvoří skupina samostatně uložených souborů ve formátu pdf, konkrétně se jedná o napadené rozhodnutí a vyjádření stěžovatele k žalobě. Tato část spisu sice není na první pohled dostatečně zřetelně oddělena a CD neobsahuje její soupis, z názvu a obsahu jednotlivých dokumentů je však jednoznačné, že jde o součásti spisu vedeného stěžovatelem.

[18] Dále jsou na nosiči samostatně uložené tři soubory ve formátu pdf označené čísly – skeny dialogových oken, kterými chtěl stěžovatel prokázat, že došlo k pokusu doručit žalobci na elektronickou adresu. Z CD nelze bez dalšího zjistit, kdy a kým byly tyto soubory vytvořeny. Ani tyto soubory nejsou v soupise zaneseny.

[19] Soud dále vycházel ze skutečnosti, že celní úřad vedl spis v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby (tento způsob zákon preferuje, viz § 63 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Byť se konkrétní podoba takových systémů liší a specifika *Spisové agendy*, kterou užívá celní úřad, nebyla předmětem dokazování, lze vycházet z toho, že každý takový systém běžně obsahuje jednak součásti vytvořené externě, typicky naskenovaná podání účastníků řízení, písemnosti vytvořené správním orgánem v textových editorech apod., jednak data vytvořená interně, a to ať už automaticky nebo manuálně. To, v jakém formátu mohou být data exportována, aby mohla být zprostředkována osobám či orgánům, které systémem nedisponují, je otázkou jinou. Stěžovatel správně poukazuje na to, že se jedná o technický problém, který správní orgány v projednávané věci řešily tak, že interní data soudům zprostředkovaly naskenováním dialogových oken přímo ze systému.

[20] Dílčí závěr krajského soudu, že skeny dialogových oken byly připojeny až v okamžiku postoupení spisu soudu, je tedy správný. Nelze z něj však dovodit, že správní spis neobsahoval informace, které byly tímto způsobem zprostředkovány, právě naopak. Pokud správní orgán pořídil během práce se systémem skeny dialogových oken, které obsahují dostatečné informace o tom, že k pokusu o doručení rozhodnutí na elektronickou adresu došlo, znamená to, že takové informace jsou součástí systému – elektronického spisu. Pouze na základě skutečnosti, že práce se správním spisem není uživatelsky shodná v elektronickém systému spisové služby a mimo něj (tedy při prohlížení exportovaných dat v jiných programech), nelze pochybení správních orgánů shledat.

[21] Nic na tom nemění fakt, že příslušné podklady nejsou zachyceny v zaslaném spisovém přehledu. Jak bylo uvedeno, CD obsahuje jednak část se složkami a automaticky exportovanými dokumenty ze správního spisu celního úřadu, jednak část se soubory, které na něj byly nahrány manuálně. Ve spisovém přehledu je zaznamenána pouze první skupina z nich, došlo tedy k porušení povinnosti dle § 17 odst. 1, poslední věty, správního řádu. Jedná se však o dílčí vadu, která sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí; může totiž být prokázáno, že součástmi spisu byly i podklady další.

[22] Lze tedy uzavřít, že pokud postoupené skeny dialogových oken jsou skeny ze systému *Spisová agenda*, je třeba je považovat za součást správního spisu. Byť listiny jako

takové fakticky součástí spisu nebyly, dle stěžovatele vypovídají o obsahu podkladů, které nelze z technických důvodů zprostředkovat ve shodné podobě, v jaké je má k dispozici správní orgán. V dalším řízení proto bude třeba, aby krajský soud těmito listinami dokazoval, učinil si úsudek o tom, zda zprostředkovávají obsah podkladů ze správního spisu, které jsou při nahlížení do spisu v systému *Spisová agenda* přístupné, a zda tyto listiny prokazují, že k pokusu o doručení rozhodnutí na elektronickou adresu došlo.

[23] V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za vhodné upozornit na skutečnost, že i žalobce v žalobě navrhoval, aby krajský soud provedl dokazování správním spisem, s tím, že jemu samotnému není jeho obsah znám. Předně podotýká, že toto tvrzení je v rozporu s vyjádřením ke kasační stížnosti, kde žalobce uvedl, že do spisu před podáním žaloby nahlížel a listiny prokazující pokus o doručení na elektronickou adresu jeho součástí nebyly. Pozdější tvrzení proto soud považuje za účelové (stranou na tomto místě ponechává skutečnost, že listiny jako takové skutečně obsahem spisu nebyly, viz výše). Je nicméně podstatné, aby žalobce dostal relevantní prostor se ke sporným skutečnostem vyjádřit, což bude možné teprve na základě provedeného dokazování. Krajský soud také neopomene jeho návrh na provedení důkazu výslechem zmocněnce.

[24] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že závěry jeho rozsudku ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 As 188/2015 – 61, se ke sporné otázce projednávané věci skutečně nevztahují; v tomto směru má stěžovatel pravdu. Krajský soud jej však zmiňoval v části rozsudku, kde se obecně zabýval problematikou doručování na účastníkem zvolenou elektronickou adresu, jeho odkaz proto byl případný.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost je důvodná, napadený rozsudek proto podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 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 18. srpna 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu