

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **P. Š.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina,** se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 12. 2014, č. j. KUJI 82759/2014, sp. zn. ODSH 1403/2014 Pe, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 12. 2016, č. j. 22 A 6/2015 - 40, ve znění opravných usnesení ze dne 2. 1. 2017, č. j. 22 A 6/2015 - 45 a ze dne 7. 2. 2017, č. j. 22 A 6/2015 - 50,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo dle § 78 odst. 1 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno v záhlaví uvedené rozhodnutí stěžovatele a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení (výrok I.). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy ze dne 25. 9. 2014, č. j. MMJ/OD/15063/2014-9, JID: 161282/2014/MMJ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Výrokem II. bylo rozhodnuto, že stěžovatel je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z přestupku dle § 46 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném pro projednávanou věc,

porušením § 94a odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném pro projednávanou věc, tím, že porušil povinnost odevzdat v zákonem stanovené lhůtě řidičský průkaz. Za uvedený přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 4 000 Kč a náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

[3] Krajský soud vydal dvě opravná usnesení, kterými byl změněn výrok II. rozsudku ohledně nákladů řízení.

[4] Předmětem sporu je, zda krajský soud správně posoudil otázku doručování.

[5] Krajský soud uvedl, že jako prioritní způsob doručování písemností uvádí § 19 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „správní řád"), doručování prostřednictvím datové schránky. Pokud má fyzická osoba zřízenou datovou schránku, jsou správní orgány povinny doručovat písemnosti jejím prostřednictvím. Zmocněnec žalobce uvedl v odporu proti příkazu ze dne 26. 6. 2014, že měl zřízenou e-mailovou adresu pro doručování písemností „*X*". Správní orgán byl proto povinen doručovat veškeré písemnosti tímto způsobem.

[6] Ve správním spisu o takovém doručení neexistuje žádný záznam a je zde toliko doklad o pokusu doručení oznámení o pokračování správního řízení o přestupku a předvolání obviněného, prvostupňového rozhodnutí na adresu „*X*". Z tohoto však neplyne, že se nepodařilo odeslat písemnost na elektronickou adresu s diakritikou. Tyto i další písemnosti byly následně doručovány na doručovací adresu z informačního systému evidence obyvatel. Závěr správního orgánu, že adresát nepotvrdil doručení písemnosti dle § 19 odst. 8, věta třetí, správního řádu, tedy neobstál.

[7] Mezi žalobcem a stěžovatelem nebylo sporu o tom, že zmocněnec žalobce požádal v průběhu správního řízení o doručování na jím přesně uvedenou e-mailovou adresu. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 As 104/2015 - 27, č. 3406/2016 Sb. NSS), „[s]*oudu je známo, že na internetové doméně „eu" je možné zřizovat domény druhého řádu i s použitím diakritiky. Tato informace však není všeobecně známa, a tím spíše nebyla známa v roce 2014, tedy v době řízení před správními orgány v posuzované věci.*" Nelze však odhlédnout od dalšího právního názoru, který vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 55/2015 – 26.

[8] Zmocněnec žalobce měl pravdu v tom, že prvostupňové rozhodnutí na jím uvedenou elektronickou adresu nebylo doručeno. Ve správním spisu o takovém doručení neexistuje žádný záznam; toliko je založen doklad o doručení rozhodnutí na nesprávnou adresu bez diakritiky. Správnímu orgánu se nepodařilo doručit písemnosti vč. prvostupňového rozhodnutí na zmocněncem uvedenou elektronickou adresu pro doručování, avšak z toho důvodu, že nedoručoval přesně na jím sdělenou e-mailovou adresu. Zda stěžovatel tak činil vědomě či nevědomě nebylo předmětem přezkumu, skutečností však zůstalo, že následně se rozhodl doručovat v listinné podobě na doručovací adresu zmocněnce žalobce. Právní úprava plynoucí z § 19 správního řádu na situaci, která nastala v projednávané věci, výslovně nedopadá.

[9] Správní řád totiž předpokládá jednak, že doručení na elektronickou adresu není řádně a včas potvrzeno (§ 19 odst. 8), a jednak vrácení elektronické zprávy jako nedoručitelné (odst. 2). Zákonodárce tedy zjevně nepočítal se situací, kdy správní orgán užívající určitou aplikaci k odesílání elektronických zpráv nebude moci na některou elektronickou adresu podání vůbec odeslat a zpráva se tedy nebude moci ani vrátit jako nedoručitelná (obdobně je konstruována i úprava doručování na elektronickou adresu v ostatních procesních předpisech, srov. např. § 47 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů).

[10] Krajský soud vycházel z rozsudku sp. zn. 8 As 55/2015 (zejména bodů 29 a 30) a dospěl k závěru, že ve správním spisu chybí okolnosti a důvody, pro které se shora citované písemnosti nepodařilo doručit zmocněnci žalobce na jím uvedenou e-mailovou adresu a pro které následně pro doručování bylo použito doručovací adresy zmocněnce.

[11] I přes uvedenou procesní výtku se krajský soud ztotožnil s názorem Nejvyššího správního soudu, že zvolená „procesní taktika“ zmocněnce (využití elektronické adresy s diakritikou), je předem promyšlený procesní postup, který má za cíl komplikovat a protahovat správní řízení, resp. generovat v rámci řízení problémové situace, jež mohou s určitou mírou pravděpodobnosti vést k formálním pochybením správních orgánů, a dosáhnout tak v důsledku toho prekluze odpovědnosti za přestupek (např. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2015, č. j. 4 As 76/2015 - 37).

[12] Dále se krajský soud zaměřil na výklad § 19 odst. 3 správního řádu. Je zcela na uvážení správního orgánu, zda bude účastníkovi na požadovanou elektronickou adresu doručovat či nikoliv. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že doručování na elektronickou adresu nemůže přispět k urychlení řízení, není povinen na tuto adresu doručovat a bez dalšího může doručovat písemnosti tak, jakoby adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal. Smyslem doručování na adresu pro doručování nebo na elektronickou adresu bude zpravidla urychlení řízení, což z dikce zákona vyplývá. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že doručování na elektronickou adresu k urychlení řízení prokazatelně nepřispěje, je oprávněn účastníkovi na požadovanou elektronickou adresu písemnosti nezasílat (a místo toho doručovat písemnosti tak, jakoby účastník o doručování na elektronickou adresu nepožádal). Není tak však oprávněn učinit bez dalšího. V souladu se zásadou součinnosti správního orgánu s dotčenými osobami je správní orgán povinen účastníkovi sdělit, že mu nebude na jím požadovanou adresu doručovat a z jakých důvodů. Pouze takovýto postup bude šetřit procesní práva účastníků a umožní jim uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 60/2015 - 42). Tento postup je opřen i o odbornou literaturu, kterou citoval.

[13] Optikou tohoto názoru dospěl krajský soud k závěru, že doručování zmocněnci žalobce v rámci správního řízení (oznámení o pokračování správního řízení o přestupku a předvolání obviněného k ústnímu jednání, prvostupňové rozhodnutí, výzva k doplnění odvolání) nebylo doručováno v souladu se správním řádem. Správní orgán je v případě, kdy nevyhoví žádosti účastníka o doručování na elektronickou adresu povinen tomuto účastníkovi sdělit, že jeho žádosti nevyhověl. Zda takto správní orgán I. stupně postupoval, stěžovatel nezkoumal.

[14] Krajský soud dále vypořádal námitku absence poučení dle § 36 odst. 3 správního řádu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření ke kasační stížnosti

[15] Stěžovatel brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[16] Krajský soud nesprávně posoudil otázku doručování na elektronickou adresu s diakritikou, a to i s přihlédnutím k časovému kontextu, kdy se správní orgán I. stupně pokoušel neúspěšně své rozhodnutí doručit na elektronickou adresu bez diakritiky v r. 2014. V tomto roce povědomí o možnosti používat elektronickou adresu s diakritikou nebylo ještě rozšířené a panoval omyl spočívající v přesvědčení, že na takovou adresu doručovat nelze.

[17] Prvostupňové rozhodnutí bylo řádně doručeno (po předchozím pokusu o doručení na elektronickou adresu bez diakritiky) na doručovací adresu, kterou měl zmocněnec žalobce evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, rozhodnutí si osobně převzal 3. 10. 2014. Zmocněnec žalobce podal odvolání proti případnému rozhodnutí již v rámci podaného odporu, proto byl po doručení uvedeného rozhodnutí vyzván k doplnění náležitosti odvolání. Zmocněnec žalobce podal dne 17. 10. 2014 opětovné odvolání. Odvolání i přes výzvu nebylo doplněno. Rozhodnutí stěžovatele bylo zmocněnci žalobce doručeno do datové schránky.

[18] Správní orgán I. stupně učinil pokus o doručení oznámení o pokračování správního řízení, předvolání k ústnímu jednání a prvostupňové rozhodnutí na elektronickou adresu bez diakritiky, nikoliv na elektronickou adresu s diakritikou. Tento postup nebyl zvolen z důvodu technických problémů apod., ale proto, že úřední osoby neměly v r. 2014 informace, že na internetové doméně „.eu“ je možné zřizovat domény druhého řádu i s použitím diakritiky.

[19] Postup zmocněnce žalobce, který uváděl záměrně jako doručovací adresu elektronickou adresu s diakritikou, byl ryze obstrukčním s cílem klást správním orgánům procesní pasti a působit komplikace s doručováním ze strany správních orgánů na jím uvedenou adresu. Tento postup v té době praktikoval zmocněnec žalobce ve stovkách obdobných případů před různými orgány, což je nepochybně kasačnímu soudu známo z jeho úřední činnosti. Volba adresy s diakritikou měla za účel zkomplikování doručování zvolenému zmocněnci.

[20] Ze spisu je zřejmé, že správní orgán I. stupně doručil rozhodnutí zmocněnci žalobce na doručovací adresu zjištěnou z evidence obyvatel. Stěžovatel má shodně s Nejvyšším správním soudem za to, že pokud si osoba, která navíc opakovaně vystupuje ve správních i soudních řízeních jako obecný zmocněnec, zvolí v centrální evidenci obyvatel adresu pro doručování, nemůže následně namítat neúčinnost doručení na tuto adresu.

[21] Krajský soud posoudil nesprávně doručování na zvolenou elektronickou adresu s diakritikou, a to s ohledem na shora uvedené. Stěžovatel své přesvědčení opírá o závěry

vyslovené v rozsudku sp. zn. 1 As 104/2015, ve kterém se Nejvyšší správní soud vyjadřoval k praktikám téhož zmocněnce. Okolnosti a rámec řízení, které jsou v uvedeném rozsudku popisovány, přesně odpovídají projednávané věci a závěry, které v něm byly vysloveny, lze bez dalšího aplikovat v nynější věci.

[22] Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

[23] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie dle § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[25] Soudu je z úřední činnosti znám rozsudek sp. zn. 1 As 104/2015, jehož se stěžovatel dovolává, jeho závěry však není možné aplikovat na nyní projednávanou věci. Na rozdíl od projednávané věci, ve věci sp. zn. 1 As 104/2015 bylo zřejmé, že správnímu orgánu bylo v době rozhodování z úřední činnosti známo, že na zmocněncem uvedenou elektronickou adresu nelze účinně doručovat z důvodu použití diakritiky (viz bod 15 uvedeného rozsudku).

[26] V nyní projednávané věci však ve správním spisu není učiněn žádný záznam, z něhož by bylo patrno, proč správní orgán I. stupně nedoručoval na zmocněncem požadovanou elektronikou adresu s diakritikou; spis obsahuje toliko záznamy o doručování na elektronickou adresu bez diakritiky, které nebyly nijak blíže odůvodněny. Obdobně ani v prvostupňovém rozhodnutí ani v rozhodnutí stěžovatele nebylo žádným způsobem odůvodněno, proč nebylo doručováno na elektronickou adresu s diakritikou dle žádosti zmocněnce žalobce.

[27] Ve vyjádření k žalobě stěžovatel uvedl, že *„písemnosti byly na základě žádosti zmocněnce žalobce doručovány na e-mailovou adresu X* (ačkoliv v žádosti byla uvedena elektronická adresa s diakritikou, pozn. NSS)*, což je ve spisu doloženo. Poštovní server přijetí písemnosti potvrdil, zmocněnec sám jako adresát e-mailové zprávy však převzetí doručených písemností nikdy nepotvrdil, proto byly písemnosti zcela v souladu s § 19 odst. 8 správního řádu následně zasílány na adresu pro doručování, kterou měl zmocněnec evidovanou v systému evidence obyvatel.“*

[28] Teprve až u jednání před krajským soudem dne 15. 12. 2016 stěžovatel změnil svoji argumentaci, a to v reakci na závěry Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 104/2015. Výslovně uvedl, že se správní orgán pokusil doručovat na elektronickou adresu

bez diakritiky, protože v té době nebyl stupeň poznání takový, že by bylo všeobecně známo, že je možné doručovat na elektronickou adresu s diakritikou. Toto tvrzení upřesňuje v kasační stížnosti v tom smyslu, že úřední osoby správního orgánu neměly v r. 2014 informace, že na internetové doméně „.eu“ je možné zřizovat domény druhého řádu s použitím diakritiky.

[29] Argumentaci stěžovatele považuje soud za účelovou, neboť ani v průběhu správního řízení ani ve vyjádření k žalobě nic takového netvrdil. Důvody, pro které nebylo doručováno na požadovanou adresu, neplynou ani ze správního spisu. Soudu je známo, že stěžovatel vystupoval jako žalovaný i ve věci sp. zn. 1 As 104/2015, avšak zde uvedených závěrů se v projednávané věci bez jakékoliv opory v příslušném spisovém materiálu dovolávat nelze.

[30] Krajský soud správně odkázal na rozsudek ve věci sp. zn. 8 As 55/2015, protože je povinností správního orgánu vést spis takovým způsobem, aby bylo jednoznačné, z jakých důvodů se písemnost nedoručovala, či se ji nepodařilo doručit na účastníkem požadovanou adresu, aniž by nutně muselo jít vždy o technické důvody. Ve spisu by vždy mělo být nějakým způsobem uvedeno, proč nebylo možné na požadovanou adresu písemnost odeslat.

[31] Dle § 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.*

[32] Poté, co obdrží příslušný správní orgán žádost účastníka o doručování na konkrétní elektronickou adresu, může správní orgán dospět k závěru, že k tomu nejsou dány důvody. V takovém případě může správní orgán bez dalšího doručovat písemnosti tak, jakoby adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal, ale současně musí účastníkovi sdělit, že mu nebude na jím požadovanou adresu doručovat a z jakých důvodů tak činí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 60/2015). V případě, že se správní orgán rozhodne akceptovat účastníkem sdělenou adresu pro doručování dle § 19 odst. 3 správního řádu, musí naopak doručovat přesně (zdůrazněno NSS) na jím uvedenou adresu.

[33] Tvrzení stěžovatele ve vyjádření k žalobě, že vyhověl žádosti zmocněnce žalobce, protože doručoval na požadovanou adresu „*X*“, nemá oporu ve spisu, neboť je prokázáno, že žádost zněla na elektronickou adresu s diakritikou. V prvostupňovém rozhodnutí ani v rozhodnutí stěžovatele nebyl zvolený postup nijak blíže odůvodněn. Teprve při jednání před krajským soudem stěžovatel zcela změnil svou argumentaci s ohledem na dotčenou judikaturu tak, že správní orgán se pokusil doručovat na elektronickou adresu bez diakritiky, protože v té době nebylo všeobecně známo, že je možné doručovat na elektronickou adresu s diakritikou.

[34] Soud nezpochybňuje, že požadavek zmocněnce žalobce na doručování písemností na elektronickou adresu s diakritikou byl ryze procesní taktikou. Nejvyšší správní soud již dříve dospěl k závěru, že využití elektronické adresy pro doručování s využitím diakritiky představuje předem promyšlený postup, který má za cíl komplikovat a protahovat správní

řízení, resp. generovat v rámci řízení problémové situace, jež mohou s určitou mírou pravděpodobnosti vést k formálním pochybením správních orgánů, a dosáhnout tak v důsledku toho prekluze odpovědnosti za přestupek (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2016, č. j. 10 As 28/2016 - 26 a ze dne 31. 3. 2016, č. j. 4 As 282/2015 – 32). Žádné takové důvody pro nerespektování žádosti zmocněnce žalobce však ze spisu neplynou.

[35] S ohledem na shora uvedené považuje soud za zcela nadbytečné se blíže vyjadřovat k tvrzení stěžovatele, dle něhož pokud si osoba, která opakovaně vystupuje jako zmocněnec v různých řízeních, zvolí v centrální evidenci obyvatel adresu pro doručování, nemůže namítat neúčinnost doručení na takovou adresu.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce, který měl ve věci úspěch, žádné důvodně vynaložené náklady řízení neuplatnil ani taková skutečnost nevyplynula ze spisu, proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 3. října 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu