ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Michaely Bejčkové a Ladislava Derky v právní věci žalobce: **A. K.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2016, čj. 129475/2014/KUSK-DOP/POS, sp. zn. 129475/2014/KUSK/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2017, čj. 51 A 34/2016-55,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2017, čj. 51 A 34/2016–55, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 14. 6. 2016, čj. 129475/2014/KUSK-DOP/POS, sp. zn. 129475/2014/KUSK/2, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč k rukám advokáta Mgr. Jaroslava Topola do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl rozhodnutím Městského úřadu v Poděbradech ze dne 27. 6. 2014 shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). V rozporu s § 4 písm. c) a § 5 odst. 1 písm. a) tohoto zákona zastavil a stál na místě, kde je to zakázáno vodorovnou dopravní značkou, a zároveň užil vozidlo, které nesplňovalo technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem. Za to mu

byla uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení spojené s projednáváním přestupku ve výši 1 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které však žalovaný zamítl pro opožděnost.

[2] Žalobce byl přesvědčen, že jeho odvolání, doručené dne 29. 8. 2014, nebylo opožděné, a proto rozhodnutí žalovaného napadl žalobou. Městský úřad totiž v rozporu s § 19 odst. 8 správního řádu zaslal dne 30. 6. 2014 své rozhodnutí na elektronickou adresu X místo na adresu X, jak žalobce prostřednictvím svého zástupce žádal. Tuto skutečnost však žalovaný vůbec nevzal v potaz a v rozhodnutí o odvolání uvedl, že rozhodnutí doručil na žalobcem požadovanou elektronickou adresu. Městský úřad zaslal rozhodnutí rovněž poštou na doručovací adresu žalobcova zástupce. Ode dne 2. 7. 2014 bylo rozhodnutí uloženo a připraveno k vyzvednutí na poště, doručeno pak bylo uplynutím desetidenní úložní lhůty. Žalobce tvrdil, že mu rozhodnutí nebylo řádně doručeno a o jeho vydání se dozvěděl z neoficiálních zdrojů. Trval na tom, že žalovaný počítal lhůtu pro podání odvolání od špatného data doručení rozhodnutí městského úřadu, a proto chybně stanovil konec lhůty k podání odvolání.

[3] Krajský soud se však s názorem žalobce neztotožnil. Přisvědčil sice žalobci, že městský úřad ve skutečnosti nedoručoval na adresu s diakritikou; podle soudu to však na opožděnost odvolání nemá vliv. Žalovaný podle krajského soudu nemusel doručovat na žalobcem uvedenou elektronickou adresu, jelikož je obecně známo, že na adresu s diakritikou se dlouhodobě nedařilo doručovat. Z elektronické adresy bez diakritiky se naproti tomu již městskému úřadu dostalo odpovědi na předvolání k ústnímu jednání. Tato odpověď obsahovala poděkování za zaslání zprávy a místo podpisu text „zastupce.eu server pro zastupovani“. E-mail se stejným obsahem obdržel městský úřad rovněž v reakci na zaslané rozhodnutí. Ani jeden z těchto e-mailů však nebyl opatřen uznávaným elektronickým podpisem. Jakmile tedy žalobcův zástupce nepotvrdil přijetí rozhodnutí na adrese X způsobem požadovaným podle § 19 odst. 8 správního řádu, městský úřad správně přistoupil k doručování prostřednictvím poštovních služeb. Tímto způsobem pak městský úřad dne 14. 7. 2014 rozhodnutí řádně doručil fikcí. Následně běžela lhůta k podání odvolání, kterou žalobce zmeškal. Krajský soud proto žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Podle stěžovatele žalovaný vycházel při svém rozhodování ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve spise. Žalovaný totiž nevzal v úvahu, že městský úřad poslal své rozhodnutí stěžovatelovu zástupci na jinou než požadovanou elektronickou adresu. Pro tuto vadu řízení měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit.

[5] Krajský soud podle stěžovatele pochybil tím, že špatně posoudil právní důsledky doručování na jinou než požadovanou elektronickou adresu. Krajský soud svoje závěry opřel o rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, čj. 1 As 104/2015-27, č. 3406/2016 Sb. NSS, podle kterého je doručení účinné i tehdy, bylo-li rozhodnutí zasláno na adresu bez diakritiky místo na adresu s diakritikou ve slově „zástupce“. Stěžovatel se však domnívá, že z tohoto rozsudku nelze vycházet při posuzování nyní řešené věci. Na rozdíl od situace ve

pokračování

zmíněném rozsudku totiž správní orgány v případě stěžovatele neuvedly ve svých rozhodnutích žádné důvody, které vedly městský úřad k doručování na jinou než stěžovatelem uvedenou adresu. Podle stěžovatele tak není možné vyloučit, že nedoručování na zvolenou elektronickou adresu bylo pouze libovůlí městského úřadu.

[6] Stěžovatel svoje námitky dokládá rozsudkem NSS ze dne 3. 10. 2017, čj. 9 As 31/2017 - 28, který vylučuje paušální užití závěrů výše uvedeného rozsudku prvního senátu. Z rozsudku devátého senátu vyplývá, že doručovat na jinou elektronickou adresu je možné tehdy, pokud je správnímu orgánu z úřední činnosti známo, že na zvolenou elektronickou adresu nelze doručovat, a učiní o tom ve správním spise záznam. Stěžovatel odkázal rovněž na rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2015, 8 As 55/2015-26, č. 3284/2015 Sb. NSS, podle kterého je správní orgán povinen vést správní spis tak, *aby z něj byly jasně znát důvody, pro něž nebylo možno písemnost odeslat*. To však podle stěžovatele správní orgány v jeho případě neučinily, a žalovaný tak nemohl správně posoudit včasnost jeho odvolání. Stěžovatel proto v kasační stížnosti navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení, případně navrhuje zrušit i rozhodnutí žalovaného.

[7] Žalovaný na kasační stížnost reagoval poukazem na to, že ve stěžovatelově jednání lze spatřovat pouze obstrukční praktiky, které jsou navíc odborné veřejnosti dobře známy. Žalovaný označil všeobecné povědomí o obstrukčních praktikách stěžovatelova zástupce za notorietu. Dále je přesvědčen, že řízení není stiženo vadou, která by měla za následek nezákonné rozhodnutí. Proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Soud se zabýval namítanými vadami řízení. Ty podle stěžovatele spočívají v tom, že skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, nemá oporu ve spisech, resp. je s nimi v rozporu. NSS konstatuje ve shodě s krajským soudem, že žalovaný v rozhodnutí o odvolání uvedl v rozporu s obsahem správního spisu, že městský úřad zaslal své rozhodnutí na elektronickou adresu s diakritikou. Vycházel tedy z odlišného skutkového stavu, než který odpovídá záznamům ve správním spise. Rozhodnutí žalovaného tedy trpí vadou.

[10] NSS je na rozdíl od krajského soudu toho názoru, že tato vada způsobuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Skutečnost, zda městský úřad doručoval své rozhodnutí na elektronickou adresu, na kterou stěžovatel (jeho zástupce) v souladu s § 19 odst. 3 správního řádu požádal, je stěžejní hned z několika důvodů. Pokud by totiž městský úřad doručoval na jinou než stěžovatelem uvedenou adresu, musel by tento svůj postup odůvodnit. Pokud by městský úřad nezdůvodnil svůj postup, jímž se odchyluje od zákona, nejenže by takové rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, ale mohlo by to ovlivnit jeho úvahu o tom, kdy bylo rozhodnutí o přestupku doručeno a zda odvolání proti němu bylo podáno včas. Krajský soud tak měl rozhodnutí žalovaného pro tuto vadu zrušit.

[11] NSS se zabýval také posouzením právní otázky, zda bylo stěžovateli doručeno rozhodnutí městského úřadu, přestože městský úřad zaslal rozhodnutí na elektronickou adresu odlišnou od té, kterou zástupce stěžovatele k doručování zvolil, a tento svůj postup nijak nezdůvodnil.

[12] Podle § 19 odst. 3 správního řádu *doručuje správní orgán na požádání účastníka na elektronickou adresu, kterou mu účastník sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení, pokud to nevylučuje zákon nebo povaha věci.*

[13] V nyní řešené věci požádal stěžovatelův zástupce o doručování na konkrétní elektronickou adresu, obsahující diakritiku. Učinil tak v situaci, v níž žádné zákonné ustanovení ani povaha věci tuto možnost doručování nevylučuje. Přesto městský úřad zaslal rozhodnutí na elektronickou adresu bez diakritiky (tj. v adrese použil slovo „zastupce"). Podle rozsudku NSS ve věci 1 As 104/2015-27, v němž se řešil obdobný problém při doručování na zcela stejné elektronické adresy téhož zástupce, lze doručovat i na adresu bez diakritiky, přestože adresa uvedená zástupcem účastníka diakritiku obsahuje. Závěry rozsudku prvního senátu však v této věci nelze uplatnit. Na rozdíl od nyní projednávané věci adresoval žalovaný prvnímu senátu vyjádření, podle nějž správní orgán v době rozhodování z úřední činnosti věděl, že na elektronickou adresu s diakritikou nelze účinně doručovat (viz bod 15 uvedeného rozsudku). V tomto případě však ze spisu není zřejmé, jaké důvody vedly městský úřad k doručování na elektronickou adresu bez diakritiky, a ani žalovaný sám se k tomu nijak nevyjadřuje. Ve svém vyjádření k žalobě pouze poukazuje (kromě rozsudků krajských soudů, které nejsou pro NSS nijak závazné) na rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2016, čj. 2 As 27/2016-45, v němž však tamní žalovaný alespoň ve vyjádření k žalobě uvedl důvod, pro který nebylo doručováno na elektronickou adresu s diakritikou. V nyní projednávané věci není žádný takový důvod patrný. I ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval žalovaný jen u obecné kritiky postupu stěžovatelova advokáta a osob s ním spojených; jakkoli ji však NSS může sdílet, nejde o reakci na konkrétní kasační námitku. Je dobře možné, že zástupci v těchto věcech používají i e-mailovou adresu velmi podobného znění, jen bez diakritiky, to však nevysvětluje, proč se správní orgán v této věci nepokusil doručit na adresu s diakritikou (obecná poznámka, podle níž se znaky s diakritickými znaménky „*v mnoha nekompatibilních poštovních serverech nebo poštovních klientech deformují nebo špatně zobrazují, a tím je možnost použití takových uživatelských jmen omezena*", je zde nedostatečná).

[14] Podle rozsudku NSS ve věci 8 As 55/2015 není možné ponechat *na libovolné úvaze správního orgánu, aby v důsledku jakýchkoliv (byť i nevýznamných, jednorázových či pouze potenciálních) technických problémů rezignoval na povinnost doručovat primárně na účastníky zvolenou doručovací adresu, tato povinnost však nemůže být absolutní. Stejně tak výše uvedené nezbavuje správní orgán povinnosti vést správní spis způsobem, z něhož budou jasně zřetelné (technické) důvody, pro něž se nepodařilo určitou písemnost odeslat.* Z toho plyne, že v určitých situacích správní orgán skutečně nemusí doručovat na elektronickou adresu zvolenou účastníkem řízení, tento svůj postup však musí být schopen podložit zřejmými důvody. To ale v případě stěžovatele městský úřad ve svém rozhodnutí neučinil, čímž vyvolal pochybnosti o tom, zda své rozhodnutí nezaložil na prosté libovůli.

[15] Velmi obdobnými skutkovými okolnostmi a právní otázkou se NSS zabýval v rozsudku ve věci 9 As 31/2017. V něm mj. uvedl, že žalovaný (shodou okolností totožný s žalovaným v této věci) při svém rozhodování pochybil, protože *ve správním spisu není učiněn žádný záznam, z něhož by bylo patrno, proč správní orgán prvního stupně nedoručoval na elektronickou adresu s diakritikou, požadovanou zástupcem žalobce; spis obsahuje toliko záznamy o doručování na elektronickou adresu bez diakritiky, které nebyly nijak blíže odůvodněny. Obdobně ani v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ani v rozhodnutí o odvolání nebylo žádným způsobem odůvodněno, proč nebylo doručováno na elektronickou adresu s diakritikou dle žádosti zástupce žalobce.* Rozsudek devátého senátu byl vydán až po rozhodnutí žalovaného v tomto případě, tudíž je pochopitelné, že jeho závěry nemohl žalovaný dost dobře reflektovat. To jej však nezbavuje povinnosti vycházet při rozhodování ze správního spisu a jako odvolací orgán dohlížet na řádné zdůvodňování postupu, kterým se správní orgán prvního stupně odchyluje od zákona.

[16] Soud nezpochybňuje, že požadavek stěžovatelova zástupce na doručování písemností na elektronickou adresu s diakritikou byl (jako již mnohokrát) ryze procesní taktikou. Již dříve (např. v rozsudcích citovaných výše) dospěl NSS k závěru, že využití elektronické adresy s diakritikou pro doručování představuje předem promyšlený postup, který má za cíl komplikovat a protahovat správní řízení, a dosáhnout tak prekluze odpovědnosti za přestupek. Žádné takové důvody pro nerespektování žádosti stěžovatelova zástupce však rozhodnutí městského úřadu neobsahuje. Jelikož na tyto nedostatky v řízení žalovaný ani krajský soud odpovídajícím způsobem nereagují, jejich rozhodnutí nemohou obstát.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] NSS shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že vytýkané vady nelze odstranit v řízení před krajským soudem, ale pouze v řízení před správním orgánem, zrušil NSS současně i rozhodnutí žalovaného, který je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným výše.

[18] Jelikož NSS zrušil rozsudek krajského soudu a současně s ním i rozhodnutí žalovaného, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci. Ten přísluší stěžovateli, neboť Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel měl tedy ve věci plný úspěch, a proto mu soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 20 342 Kč spočívající v částce 8 000 Kč za soudní poplatky (3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost) a v částce 12 342 Kč jako odměna advokátovi.

[19] NSS odměnu vyčíslil podle § 11 advokátního tarifu za tři úkony právní služby – převzetí věci, sepsání žaloby a kasační stížnosti. Za tyto úkony náleží advokátovi mimosmluvní odměna ve výši 3 x 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5

advokátního tarifu]. Ke každému úkonu právní služby je pak třeba připočíst 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To činí dohromady (3 x 3 100 + 900 =) 10 200 Kč. Mgr. Topol je plátcem DPH, proto soud odměnu zvýšil o částku 2 142 Kč odpovídající dani v sazbě 21% DPH, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Soud nepřiznal odměnu za podání blanketní kasační stížnosti, neboť nešlo o podání, které by bylo možno považovat za úkon podle § 11 písm. d) advokátního tarifu.

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

V Brně dne 29. srpna 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu