

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **K. P.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, ve věci ochrany proti nečinnosti, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2018, č. j. 9 A 149/2017 – 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného.

[2] Stěžovatel se domáhal vydání rozsudku, jímž by soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení o přestupku stěžovatele vedeném pod sp. zn. S-MHMP 1144586/2016/Pec.

I. Vymezení věci

[3] Předmětem sporu je nečinnost žalovaného. Otázkou, kterou je nutné posoudit, je, zda stěžovatel potvrdil v zákonem stanovené pětidenní lhůtě zakotvené v § 37 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), odpor proti příkazu podaný e-mailem dne 11. 8. 2016 prostřednictvím e-mailové zprávy bez uznaného elektronického podpisu. Pokud by tomu tak bylo, byl by žalovaný nečinný.

[4] Pro posouzení důvodnosti žaloby bylo nutno zodpovědět otázku, který okamžik je z hlediska zachování lhůt stanovených zákonem rozhodný u podání učiněného vůči správnímu orgánu prostřednictvím e-mailu. Tato otázka již byla v minulosti zodpovězena ustálenou judikaturou správních soudů, na kterou lze odkázat (viz rozsudky NSS ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 43/2015-31 či ze dne 31. 10. 2014, č. j. 7 Afs 113/2014-33).

[5] Stěžovatel prokazoval své tvrzení, že podání potvrzující předchozí nepodepsaný odpor učinil v zákonem stanovené pětidenní lhůtě (dne 16. 8. 2016) printscreenem e-mailového klienta, který je však způsobilý prokázat pouze skutečnost, že dané podání bylo žalovanému tohoto dne odesláno. Z průvodky doručeného digitálního dokumentu č. j. MHMP 1412299/2016 je zřejmé, že toto podání bylo odesláno dne 16. 8. 2016, avšak do dispoziční sféry žalovaného se dostalo teprve dne 17. 8. 2016 v 5:16:20 hod, přičemž stěžovatel tuto skutečnost žádným relevantním důkazem nezpochybnil.

[6] V souladu s judikaturou NSS je třeba z hlediska zachování lhůty považovat za rozhodný nikoliv okamžik odeslání podání e-mailem, ale okamžik, kdy toto podání bylo žalovanému doručeno. Jiný závěr by nutně musel vést k závěru, že každé elektronické podání odeslané e-mailem se zaručeným elektronickým podpisem, které účastník doloží e-mailem s vyznačeným okamžikem odeslání, by muselo být daným okamžikem považováno za doručené.

[7] K doručení žalovanému prokazatelně došlo dne 17. 8. 2016, takže lhůta pro potvrzení nepodepsaného odporu podaného e-mailem dne 11. 8. 2016 dodržena nebyla. K nepodepsanému (a včas nepotvrzenému) odporu proto žalovaný přihlížet nemohl a právem uzavřel, že stěžovatel podal odpor proti příkazu opožděně, takže příkaz nabyl právní moci dne 13. 8. 2016.

[8] Zpochybnění výtisku e-mailového podání odporu, který je součástí správního spisu; možnost manipulace s datem jeho odeslání; jakož i možnost technických problémů s příjmem elektronické komunikace na straně žalovaného označil městský soud za ničím nedoložená tvrzení, jejichž pravost stěžovatel neprokázal. Navíc možnost technických problémů s příjmem elektronické komunikace, ať již na straně správního orgánu či na straně účastníka řízení, kterou z povahy věci nelze nikdy vyloučit, je jedním z důvodů, pro které je e-mailová komunikace považována za nezaručenou. Účastníci řízení tak musí počítat s možností, že jejich e-mailové podání nemusí být z různých důvodů správnímu orgánu vůbec doručeno.

[9] Soud při ústním jednání rozhodl, že nebude doplňovat dokazování stěžovatelem navrženými důkazy, neboť dospěl k závěru, že o žalobě lze rozhodnout na základě správního spisu a jakékoli další dokazování by bylo nadbytečné.

[10] Žalovaný není v řízení o přestupku stěžovatele vedeném pod sp. zn. S-MHMP 1144586/2016/Pec nečinný, neboť řízení o tomto přestupku bylo ukončeno nabytím právní moci příkazu. Žalovaného ke dni vydání tohoto rozsudku (ani ke dni podání žaloby) netížila povinnost vydat v daném řízení jakékoli rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti

[11] Stěžovatel brojí proti rozsudku městského soudu kasační stížností dle 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[12] Úsudek městského soudu je předčasný, neboť i protokol o přijetí zprávy lze zpochybnit, jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 30. 11. 2017, č. j. 9 As 117/2017-57. Byť předmětem posuzování věci devátým senátem nebyl čas odeslání zprávy, ale existence jejího platného elektronického podpisu, interpretuje stěžovatel tento právní názor tak, že nikoliv pouze v otázce platnosti podpisu, ale obecně, lze protokol o přijetí podání zpochybnit.

[13] Má za to, že požadavek stanový judikaturou naplnil. Zpochybnil protokol o přijetí e-mailu výtiskem odchozího e-mailu. Z výtisku odchozího e-mailu vyplývá, že byl odeslán o více než 13 hodin dříve, než byl žalovanému doručen. Je obecně známou skutečností, že doba doručení e-mailu se zpravidla pohybuje v řádu vteřin, výjimečně minut.

[14] Bylo prokázáno, že čas odeslání byl značně odlišný, což vytváří pochybnost o tom, že k doručení došlo vskutku až v 5:15 hodin. Trvá-li přijetí a odeslání e-mailové komunikace obecně několik vteřin, pak muselo dojít k jedné z těchto situací: 1. stěžovatelem předložený printscreen odchozí zprávy obsahuje nepravdivou informaci; 2. žalovaným předložený protokol obsahuje nepravdivou informaci; 3. došlo k extrémně dlouho trvajícím technickým obtížím při přenosu e-mailu.

[15] Spis ani provedené dokazování neposkytují dostatečnou oporu ve prospěch či neprospěch kterékoli z těchto možností. Ze subjektivního pohledu stěžovatele se jeví jako nejméně pravděpodobná varianta 3., neboť e-mail byl odeslán prostřednictvím jednoho z největších českých serverů, který využívají miliony uživatelů, čemuž odpovídá i nonstop technický dozor, který řeší výpadky serverů okamžitě. Navíc třináctihodinový výpadek by vešel v mediální známost.

[16] Podstatné je, že za daného důkazního stavu nebylo možné jednoznačně určit, co je důvodem rozdílného času učinění podání. Za takové situace nemohl městský soud činit závěr o tom, že e-mail byl doručen až dne 17. 8. 2016, protože v případě 2. by závěr nebyl pravdivý a v případě 3. by záleželo na dalších okolnostech.

[17] Právě proto bylo na místě doplnit dokazování, které stěžovatel navrhoval, a to minimálně o originál e-mailové zprávy tak, jak došla žalovanému. Jen ten obsahuje dostatek informací (po zobrazení jeho hlavičky) k tomu, aby bylo možné zjistit, kdy byl doručen (odkazuje na rozsudek NSS sp. zn. 9 As 117/2017).

[18] Navrhuje rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že internet je nezaručený informační kanál, a proto se považuje odeslaná datová zpráva prostřednictvím elektronického podání za doručenou až tehdy, je-li dostupná elektronické podatelně. Ze spisového materiálu je prokázáno, že danou datovou zprávu měl žalovaný k dispozici až dne 17. 8. 2016 v 5:16:20 hod a nikoli den předtím. Připomíná, že při odeslání písemností prostřednictvím držitele poštovní licence neplatí stejná pravidla jako pro odesílání datové zprávy elektronicky. Je navíc zcela jasné, že průvodka (str. 28 a 32 spisu) ukáže datum

odeslání datové zprávy podatelem, nikoli doručení. Odkazuje na rozsudky NSS ze dne 15. 7. 2010, č. j. 10 Afs 28/2010 a sp. zn. 9 As 43/2015.

[20] Ke stěžovatelem navrhovanému důkazu, tj. předložení originálu e-mailové zprávy, sděluje, že ten se nachází ve spisu, přičemž návrhy na provádění dokazování považuje za nadbytečné. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[21] 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 stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek městského 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 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[22] Otázky jednání účastníků správního řízení vůči správnímu orgánu upravuje obecně správní řád. Ustanovení § 37 odst. 4 stanoví, že podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem, případně pokud je učiněno jiným způsobem, musí být do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doloženo. Je zcela na svobodném rozmyslu účastníka řízení, jaký zvolí způsob pro komunikaci se správním orgánem. Účastník řízení, který si zvolil doručování na elektronickou adresu, nese riziko spočívající v tom, že e-mailová komunikace je považována za nezaručenou, musí proto počítat s možností, že e-mailová zpráva nemusí být z různých důvodů doručena (srov. rozsudky NSS sp. zn. 7 Afs 113/2014, či ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 6/2015 - 37).

[23] Z ustálené judikatury NSS, zejména k elektronickým podatelnám soudních orgánů, kterou lze využít i ve vztahu ke správním orgánům, plyne, že pokud není doručováno prostřednictvím držitele poštovní licence, případně jiného orgánu, který má povinnost písemnosti doručit, považuje se za rozhodný okamžik doručení okamžik, kdy se podání dostane do sféry soudu, případně jiného orgánu veřejné moci (viz rozsudky NSS sp. zn. 7 Afs 113/2014, či ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 Afs 28/2010 - 79, publ. pod č. 2131/2010 Sb. NSS, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 2361/08).

[24] V této souvislosti lze odkázat i na judikaturu NSS k elektronickým podatelnám, kterou lze z důvodu podobnosti použít. Jedná se například o usnesení ze dne 11. 8. 2006, č. j. 8 Afs 82/2006 - 68, v němž se uvádí, že: „*Ustanovení § 37 odst. 2 s. ř. s. je třeba vykládat s přihlédnutím k § 40 odst. 4 s. ř. s. Podání musí být předáno soudu, s výjimkami představovanými předáním držiteli poštovní licence, zvláštní poštovní licence nebo orgánu, který má povinnost je doručit. Předáním soudu přitom nelze rozumět nic jiného než doručení soudu. Vzniknou-li pochybnosti o doručení, postačuje v případě zmíněných výjimek prokázat předání k přepravě, zatímco v ostatních případech je třeba zpravidla prokázat předání, tj. doručení, soudu.*“ Stejně tak lze odkázat i na závěr vyslovený v rozsudku NSS ze dne 18. 7. 2006, č. j. 5 Afs 77/2005 - 67: „*Protože se v případě elektronického podání nejedná o podání prostřednictvím držitele poštovní licence, popřípadě jiné zvláštní licence, ani o případ předání podání orgánu, který má povinnost jej doručit, je lhůta ve smyslu § 40 odst. 4, věty prvé, s. ř. s. zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty předáno soudu*“. Odkázat lze také na usnesení

Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 2361/08, podle kterého *„je evidentní, že žaloba stěžovatele ve formě elektronického podání (neopatřeného zaručeným elektronickým podpisem) není úkonem učiněným prostřednictvím držitele poštovní licence, popřípadě zvláštní poštovní licence ani předáním orgánu, který má povinnost je doručit, u něhož pro zachování lhůty postačí předání k přepravě (srov. obdobně sp. zn. I. ÚS 250/05). Proto se uplatní coby rozhodné, kdy žaloba došla soudu.“*

[25] Jiný výklad by vedl k neodůvodněnému prodloužení lhůt k podání návrhů na zahájení řízení nad rámec zákona a nastolení právní nejistoty ohledně okamžiku, kdy ještě lze považovat podání za včasné a kdy již nikoliv.

[26] Stěžovatel se nesprávně domnívá, že zpochybnil protokol o přijetí e-mailu výtiskem odchozího e-mailu. NSS odkazuje na § 4 odst. 8 vyhlášky č. 259/2012 Sb., která upravuje výkon spisové služby veřejnoprávními původci, podle níž platí, pokud je veřejnoprávní původce schopen z dokumentu v digitální podobě včetně datové zprávy, v níž je obsažen, zjistit adresu elektronické pošty odesílatele, potvrdí odesílateli na tuto adresu, že dokument byl doručen a splňuje podmínky stanovené touto vyhláškou a veřejnoprávním původcem pro přijímání dokumentů. Součástí zprávy o potvrzení doručení je alespoň datum a čas doručení dokumentu s uvedením hodiny a minuty, popřípadě sekundy a charakteristika datové zprávy, v níž byl dokument obsažen, umožňující její identifikaci.

[27] Potvrzením o doručení uvedeným v citovaném ustanovení je možné jednoznačně prokázat, že datová zpráva (e-mail se zaručeným elektronickým podpisem) byla doručena v zákonné lhůtě pro doplnění odporu. Pokud stěžovatel neobdržel potvrzení o doručení dne 16. 8., měl se pokusit o opakované doručení podání, popřípadě o doručení jinou formou, poštou či osobním doručením.

[28] Na č. l. 1 správního spisu je potvrzení žalovaného o příjmu podání stěžovatele *ze dne 17. 8. 2016 v 5:16:20 v obsahu zprávy: Odpor K. P. doručené elektronickou poštou* odeslané dne 17. 8. 2016 v 10:50:05 hod. Po obdržení této zprávy muselo být stěžovateli jasné, které datum žalovaný považuje za den doručení potvrzení odporu. Pokud zástupce stěžovatele zvolil jako komunikační prostředek s žalovaným e-mail, pak si měl být vědom rizik, která z dané volby plynou.

[29] S ohledem na výše uvedené bylo prokázáno, kdy bylo doručeno potvrzení odporu do elektronické podatelny žalovaného, přičemž důkazy, které navrhoval stěžovatel, jsou již součástí spisu. Zjišťování důvodu časové prodlevy mezi odesláním zprávy stěžovatelem a jejím přijetím žalovaným je pro nyní projednávanou věc irelevantní.

[30] Stěžovatelem tvrzená nepravdivost informací poskytnutých žalovaným je pouhou nepodloženou spekulací, jejíž nepřesvědčivost vyplývá z kontextu celého správního spisu.

[31] Odkaz na rozsudek NSS sp. zn. 9 As 117/2017 není příléhavý, neboť v nyní řešeném případě není sporu o tom, že stěžovatel zprávu odeslal dne 16. 8. 2017. Rozhodné je datum doručení žalovanému, ke kterému oproti tvrzenému judikátu stěžovatel nepředkládá víc než pouhé nepotvrzené spekulace.

[32] Městský soud i žalovaný postupovali v souladu se zákonem, pokud za den podání potvrzení odporu považovali až den 17. 8. 2016, tj. den kdy bylo potvrzení odporu doručeno žalovanému. Z důvodu, že poslední den lhůty k potvrzení podaného odporu připadl na den 16. 8. 2016 a zmeškání lhůty nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.), postupoval žalovaný správně, pokud označil odpor za opožděný. Řízení bylo řádně skončeno. Příkaz nabyl právní moci dne 13. 8. 2016. Žalovaný tudíž nemůže být v daném řízení nečinný.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[34] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, byť měl ve věci plný úspěch, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

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

V Brně dne 6. prosince 2018

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu