



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **O. K.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 5. 2015, č. j. 17 A 81/2014 - 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 d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 5. 2015, č. j. 17 A 81/2014 - 50 byla zamítnuta žaloba, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 29. 9. 2014, č. j. DSH/9614/14, kterým bylo jako opožděné zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 5. 2014, č. j. MMP/118027/14, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 2. zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustil tím, že dne 29. 6. 2013 v 19:08 h jako řidič motorového vozidla zn. BMW překročil v Plzni na Klatovské ulici nejvyšší dovolenou rychlost jízdy 50 km/h o více než 40 km/h, čímž porušil ust. § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu, a dále ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se dopustil tím, že při řízení uvedeného motorového vozidla neměl u sebe řidičský průkaz, čímž porušil ust. § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu, za což mu byla uložena pokuta 6.000 Kč a zákaz řízení všech motorových vozidel na 6 měsíců.

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že odvolání bylo krajským úřadem jako opožděné posouzeno správně. Neztotožnil se s tvrzením stěžovatele, že jeho zmocněnci nebylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně řádně doručeno fikcí na adresu

pro doručování dne 12. 6. 2014, jelikož zmocněnec stěžovatele požádal o doručování na elektronickou adresu X a následně na adresu Y. Podle krajského soudu je správní orgán povinen doručovat na elektronickou adresu podle ust. § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jen tehdy, přispěje-li to k urychlení řízení. Jelikož zmocněnec stěžovatele při elektronickém doručování nepotvrzoval převzetí, postupovaly správní orgány v souladu s ust. § 19 odst. 8 správního řádu a písemnosti správně doručovaly tak, jako by o doručení na elektronickou adresu nebylo požádáno. Krajský soud dále nepřisvědčil stěžovateli, že správní orgán v případě, kdy nevyhoví žádosti o zasílání písemností na elektronickou adresu, je povinen podle ust. § 19 odst. 8 správního řádu zaslat o tomto nevyhovění vyrozumění na adresu evidovanou v systému evidence obyvatel. Podle názoru krajského soudu zákon nestanoví žádné podmínky pro přechod na doručování prostřednictvím písemných zásilek. Krajský soud neprovedl stěžovatelem navržený výsledek jeho zmocněnce P. K., neboť pro závěr o zákonném postupu při doručování jsou rozhodující skutečnosti vyplývající ze spisu. Stejně tak krajský soud nepovažoval za relevantní stěžovatelem předkládané e-mailové zprávy z jiných správních řízení.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti předně namítal, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro vnitřní rozpory v odůvodnění. Dále stěžovatel brojil proti závěrům krajského soudu ve vztahu k opožděnosti předmětného odvolání. Vyslovil nesouhlas s jeho závěrem, že odvolání bylo krajským úřadem správně zamítnuto jako opožděné. Podle stěžovatele nebylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně jeho zmocněnci doručeno, protože měl právo na doručení rozhodnutí na elektronickou doručovací adresu, kterou správnímu orgánu I. stupně sdělil, a proto nelze k doručení fikcí na adresu pobytu podle registru obyvatel přihlížet, resp. dovozovat účinky doručení fikcí, neboť nebylo respektováno ust. § 19 odst. 3 správního řádu a pořadí pro doručování podle ust. § 20 odst. 1 správního řádu. Stěžovatel rozporoval i názor krajského soudu, že k doručování na elektronickou adresu přistoupí správní orgán pouze v případě, přispěje-li to k urychlení řízení. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti, přičemž neshledal vady uvedené v odst. 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Z oznámení o přestupku ze dne 29. 6. 2013 vyplývá, že stěžovatel tohoto dne v 19:08 h řídil vozidlo zn. BMW v ulici Klatovská v Plzni a překročil s tímto vozidlem nejvyšší dovolenou rychlost o více než 40 km/h. Stěžovatel u sebe neměl řidičský průkaz, k věci se odmítl vyjádřit a oznámení o přestupku odmítl podepsat. Součástí spisu je dále úřední záznam o přestupku. K ústnímu jednání dne 14. 10. 2013 se dostavil zmocněnec stěžovatele P. K., který předložil správnímu orgánu I. stupně plnou moc a požádal o doručování písemností týkajících se tohoto řízení na elektronickou adresu X. Dne 22. 11. 2013 bylo zmocněnci stěžovatele doručováno na uvedenou elektronickou adresu předvolání k dalšímu ústnímu jednání nařízenému na 18. 12. 2013. Zmocněnec stěžovatele následující den po doručení nepotvrdil přijetí této zprávy zprávou s elektronickým podpisem, a proto bylo předvolání doručeno i na další dostupné adresy zmocněnce, na Santa Cruz de Tenerife (kde byl podle pošty adresát neznámý) a na adresu Úřadu městské části Praha 6. Dne 9. 12. 2013 požádal zmocněnec stěžovatele o doručování písemností na elektronickou adresu Y. Dne 28. 1. 2014 bylo zmocněnci stěžovatele doručováno předvolání k ústnímu jednání nařízenému na 3. 3. 2014, a to jak na elektronickou adresu X, tak i na adresu Y. Zmocněnec stěžovatele přijetí těchto zpráv opět nepotvrdil, a proto správní orgán doručoval předvolání prostřednictvím držitele poštovní licence opět na obě výše uvedené adresy. Ústního

pokračování

jednání dne 3. 3. 2014 se zmocněnec stěžovatele zúčastnil. V úředním záznamu ze dne 29. 5. 2014 je uveden seznam písemností, které byly doručovány zmocněnci stěžovatele na elektronické adresy X a Y a jejichž převzetí ve stanovené lhůtě nepotvrdil zprávou opatřenou zaručeným elektronickým podpisem. Proto správní orgán I. stupně vyhodnotil požadavek na tento způsob doručování jako obstrukční, nepřispívající k urychlení řízení a konstatoval, že nadále bude doručovat zmocněnci stěžovatele na adresu uvedenou v registru obyvatel (M.), jako by nebylo o doručování na elektronickou adresu požádáno. Následně bylo doručováno na obě elektronické adresy zmocněnce stěžovatele sdělení, že správní orgán I. stupně odmítl doručování na tyto elektronické adresy a nadále bude doručovat na adresu uvedenou v registru obyvatel. Tímto způsobem pak zaslal zmocněnci stěžovatele rozhodnutí, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupků, přičemž podle doručenky byla zásilka připravena k vyzvednutí dne 2. 6. 2014. Po uplynutí úložní lhůty byla zásilka dne 13. 6. 2014 vložena do schránky zmocněnce stěžovatele. Dne 22. 7. 2014 podal stěžovatel odvolání, v němž vyjádřil nesouhlas s tím, že by rozhodnutí nabylo právní moci doručením fikcí na adresu trvalého pobytu jeho zmocněnce, když předtím žádal o doručování na adresu elektronickou. Rozhodnutí tedy nemohlo nabyt právní moci, z čehož dovozoval zánik odpovědnosti za přestupek. Rozhodnutím krajského úřadu ze dne 29. 9. 2014 bylo odvolání zamítnuto jako opožděné. Stěžovatel napadl toto rozhodnutí žalobou, o které krajský soud rozhodl napadeným rozsudkem.

Vzhledem k tomu, že stěžovatel v kasační stížnosti poukazyval i na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto stížním důvodem. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný. Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS), v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákoným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Také Nejvyšší správní soud judikoval v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „*z nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozzeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na důležitých nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.*“

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k názoru, že není nepřezkoumatelný. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil.

Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů má právní závěry vyslovené správními orgány za správné a naopak, z jakých důvodů jsou žalobní námitky nedůvodné. Závěry krajského soudu jsou přitom srozumitelné a vnitřně souladné. Spatřoval-li stěžovatel nepřezkoumatelnost rozsudku v tom, že krajský soud nedostatečně odůvodnil neprovedení stěžovatelem navrhaného výsledku jeho zmocněnce, konstatuje Nejvyšší správní soud, že krajský soud se tímto návrhem dostatečně zabýval a uvedl důvody, pro které jej nebylo nutno provést. Se stěžovatelem nelze souhlasit ani v tom, že by byl rozsudek vnitřně rozporný. Jednotlivé části rozsudku jsou ve vzájemném souladu a neodporují si. Stěžovatel vytrhává z kontextu dílčí závěry krajského soudu.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou týkající se nesprávného hodnocení právní otázky krajským soudem, který posoudil zamítnutí odvolání krajským úřadem pro opožděnost jako správné.

Podle ust. § 19 odst. 3 správního řádu nevyklučuje-li to zákon nebo povaha věci, doručuje správní orgán na požádání účastníka řízení 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.

Podle ust. § 19 odst. 8 správního řádu v případě doručování na elektronickou adresu je písemnost 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, doručí správní orgán písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal.

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 Ads 131/2011 - 44, vyslovil, že „*účelem institutu adresy pro doručování je docílit urychlení správního řízení, a nikoliv účelově manipulovat s místem doručování písemností ve správním řízení s cílem následně zpochybnit správnost procesního postupu správního orgánů*“. Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 12. 8. 2015, č. j. 3 As 205/2014 - 34, zdůraznil, že „*účastník správního řízení nemá právní nárok na doručování písemností v elektronické podobě. Z § 19 odst. 3 správního řádu totiž vyplývá, že je na uvážení správního orgánu, zda požadavku účastníka řízení na doručování na elektronickou adresu vyhoví či nikoliv, když smyslem tohoto postupu je zejména to, aby bylo řízení urychleno. Pokud tedy správní orgán dospěje ke závěru, že takový způsob doručování nemůže přispět k urychlení řízení, není povinen doručovat na požadovanou adresu a může doručovat písemnosti tak, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 8 správního řádu). Tak tomu bývá zejména v případech, kdy má správní orgán podezření, že sdělení adresy pro doručování nebo elektronické adresy je pouze zdržovací taktikou*“.

V dané věci správní orgán I. stupně zaslal zmocněnci stěžovatele na jím požadovanou elektronickou adresu dne 22. 11. 2013 předvolání k ústnímu jednání. Zmocněnec stěžovatele přijetí této písemnosti stanoveným způsobem nepotvrdil. Stejně tak stanoveným způsobem nepotvrdil ani přijetí předvolání k dalšímu ústnímu jednání, které mu bylo zasláno na jím požadovanou elektronickou adresu dne 28. 1. 2014. Nelze tedy vytýkat správnímu orgánu I. stupně, že vyhodnotil tento způsob doručování jako neefektivní a dále doručoval zmocněnci stěžovatele na jeho adresu uvedenou v evidenci obyvatel, jako by o doručování na elektronickou adresu nepožádal. Tento postup byl zcela v souladu s citovanou právní úpravou, jakož i judikaturou Nejvyššího správního soudu. Poukázat lze např. na rozsudek ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 60/2015 - 42, v němž se uvádí, že „*[u]stanovení § 19 odst. 8 správního řádu je nutné vykládat tak, že správní orgán je povinen zasílat na požadovanou elektronickou adresu pouze první písemnost v řízení zasílanou adresátovi, resp. první písemnost zasílanou adresátovi od okamžiku, kdy tento požádal o doručování písemností na elektronickou adresu. Pokud účastník převzetí této písemnosti nepotvrdí, je správní orgán oprávněn veškeré další písemnosti tomuto adresátovi zasílat rovnou tak, jako by adresát*

pokračování

o doručení na elektronickou adresu nepožádal. Není tedy povinen se opětovně pokoušet o doručení písemností na elektronickou adresu adresáta“. Obdobný názor vyjádřil Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 19. 6. 2015, č. j. 2 As 202/2014 - 50. Proto nelze krajskému soudu vytýkat ani to, že neprovedl důkaz stěžovatelem předloženými výtisky elektronických zpráv, které měly prokazovat, že jeho zmocněnec potvrzuje doručení písemností v jiných řízeních, neboť tato skutečnost je v dané věci irelevantní, jak krajský soud v napadeném rozsudku správně uvedl.

Se stěžovatelem lze v obecné rovině souhlasit pouze v tom, že správní orgán nemusí použít doručování na elektronickou adresu účastníka řízení pouze tehdy, přispěje-li to k urychlení řízení. Slovo „zejména“ uvedené v ust. § 19 odst. 3 správního řádu vyjadřuje, že se jedná o demonstrativní výčet těchto podmínek. Lze si představit situaci, kdy bude správní orgán povinen doručovat účastníkovi řízení na jeho adresu pro doručování či elektronickou adresu, ačkoliv to k urychlení řízení nepřispěje. Jestliže však správní orgán dospěje k závěru, že doručování na elektronickou adresu prokazatelně nepřispěje k urychlení řízení a zároveň neshledá ani jiný důvod opodstatňující takové doručování, je oprávněn účastníkovi na požadovanou elektronickou adresu písemností nezasílat. Přesně taková situace nastala i v případě stěžovatelova zmocněnce. Nesprávnost dílčího závěru krajského soudu však nezpůsobuje nutnost jeho zrušení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 104/2008 - 66).

Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně 3. září 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu