



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **O. S.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2013, čj. KUOK 99516/2013, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 4. 2015, čj. 72 A 5/2014 - 26, ve znění opravného usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 10. 6. 2015, čj. 72 A 5/2014 - 32,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 4. 2015, čj. 72 A 5/2014 - 26, ve znění opravného usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 10. 6. 2015, čj. 72 A 5/2014 - 32, **se z r u š u j e**.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 17. 12. 2013, čj. KUOK 99516/2013, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- IV. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Úvod

Správní orgán žalobce pokutoval za rychlou jízdu. Žalobce podal proti rozhodnutí odvolání; to ale bylo pro opožděnost zamítnuto. V následném řízení před soudem žalobce opožděnost popíral.

Krajský soud žalobě vyhověl. Proti jeho rozhodnutí podal žalovaný kasační stížnost.

Spornými otázkami, kterými se musel Nejvyšší správní soud zabývat, jsou procesněprávní otázky písemných a elektronických podání účastníků řízení, a v souvislosti s tím také otázky účelovosti postupu a právních obstrukcí ze strany přestupce a jeho zástupců.

I.

[1] Magistrát města Olomouce, Odbor agendy řidičů a motorových vozidel (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 15. 10. 2013, čj. SMOL/191093/2013/OARMV/PNL/Dub, uznal žalobce vinným tím, že dne 28. 5. 2013 při řízení motorového vozidla porušil § 18 odst. 4 a § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a uložil mu pokutu ve výši 2000 Kč.

[2] Žalobce, zastoupený zmocněncem pro správní řízení Ing. M. J., podal proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolání. Zmocněnec zaslal odvolání poslední den lhůty pro jeho podání, tj. 8. 11. 2013, e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu. Dne 14. 11. 2013 (den po konci pětidenní lhůty pro doplnění podání o podpis dle § 37 odst. 4 spr. ř.) podal zmocněnec odvolání stejného obsahu doplněné o zaručený elektronický podpis. Správní orgán prvního stupně následně dne 29. 11. 2013 obdržel odvolání zmocněnce (opět shodného obsahu), které bylo podáno již 10. 11. 2013 na poště v Libanonu.

[3] Žalovaný posoudil odvolání žalobce jako opožděné a dle § 92 odst. 1 spr. ř. jej zamítl. Uvedl, že žalobce nedoplnil odvolání ze dne 8. 11. 2014 v zákonné pětidenní lhůtě k rukám správního orgánu prvního stupně, jak vyžaduje správní řád, přičemž k datu podání písemnosti k přepravě nelze přihlížet.

II.

[4] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na to, že zmocněnec žalobce při doručování odvolání postupoval s cílem „zpochybnit doručení písemností a tím i nařízené jednání“; uvedeným postupem zmocněnec zjevně zneužívá svých práv a jeho jednání nemůže požívat právní ochrany (dle rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 83/2010 - 68). Žalovaný upozornil též na to, že zmocněnec a jeho tajemník, jenž zaslal odvolání z Libanonu, postupují stejným způsobem i v dalších věcech, které žalovaný projednává.

[5] Krajský soud shledal žalobu důvodnou a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že žalobce podal odvolání včas. Lhůta pro podání odvolání je dle § 40 odst. 1 písm. d) spr. ř. lhůtou

procesní a správní řád neuvádí, že by odvolání muselo být v zákonné lhůtě správnímu orgánu doručeno. Pro zachování včasnosti odvolání postačovalo, když bylo odvolání doplněno podáním učiněným na poště v Libanonu v zákonné pětidenní lhůtě pro doplnění podání.

[6] Ostatními žalobními námitkami se krajský soud nezabýval, neboť by tím nepřipustně zasahoval do činnosti správních orgánů. Krajský soud z důvodu nesprávného výpočtu náhrady nákladů řízení následně vydal opravné usnesení čj. 72 A 5/2014 - 32, kterým tuto chybu odstranil.

III.

[7] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Dle stěžovatele krajský soud posuzoval pouze formální stránku včasnosti odvolání, ale nezabýval se tím, zda se nejednalo o zneužití práva, které nemá soudní ochranu. Z úřední činnosti je stěžovateli známo, že zmocněnec Ing. J. a jeho osobní tajemník uplatňují stejnou „obhajovací strategii“ i v dalších přestupkových řízeních. Jejich postup zjevně vykazuje znaky „obstrukčního charakteru“. Stěžovatel poukazuje na nesmyslnost a nehodnověrnost postupu Ing. J., který v poslední den lhůty pro podání odvolání z důvodu „údajného“ problému s elektronickým podpisem podal odvolání e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu, zároveň vyhotovil písemné odvolání shodného obsahu, které předal svému osobnímu tajemníkovi, aby jej zanesl na poštu. Osobní tajemník však zapomněl dopis odeslat a v tentýž den odletěl do Libanonu za „kamarádem prchajícím před válkou v Sýrii“. Hned následujícího dne po příletu do Libanonu vyhledal místní poštu a dopis zaslal. Zcela bezdůvodně pak Ing. J. doplnil původní elektronické podání bez podpisu o podání opatřené elektronickým podpisem, avšak již po uplynutí pětidenní lhůty k doplnění podání. Tento postup je dle stěžovatele „nesmyslný, vykalkulovaný a směřující ke zmatení posouzení doručení odvolání“.

[9] Stěžovatel spatřuje v „účelovém přeposlání odvolání přes Libanon“ zneužití práva, kterému nelze přiznat soudní ochranu.

IV.

[10] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

[11] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Nejvyšší správní soud proto posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti. Dne 24. 10. 2013 bylo zmocněnci žalobce Ing. M. J. doručeno do vlastních rukou rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Patnáctidenní lhůta pro podání odvolání proti tomuto rozhodnutí (§ 83 odst. 1 spr. ř.) uplynula 8. 11. 2013. V tento den zmocněnec žalobce doručil správnímu orgánu prvního stupně odvolání prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu. Následně dne 14. 11. 2013, tedy den po uplynutí lhůty pro doplnění odvolání podaného prostřednictvím datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu (§ 37 odst. 4 spr. ř.), obdržel správní orgán prvního stupně další e-mail Ing. J. již opatřený uznávaným elektronickým podpisem. Dne 29. 11. 2013 pak správní orgán prvního stupně obdržel listovní zásilku podanou 10. 11. 2013 k poštovní přepravě v Libanonu. Všechna uvedená podání byla zcela shodného obsahu, vždy se jednalo o odvolání, ve kterém zmocněnec v úvodu uváděl „*Odvolávám se proti rozhodnutí ve věci.*“

[14] Ustanovení § 37 odst. 4 spr. ř. upravuje různé technické způsoby, jakými může účastník vůči správnímu orgánu učinit podání tak, aby mělo právní účinky. Konkrétně stanovuje, že „*[p]odání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.*“

[15] Podle § 40 odst. 1 písm. d) spr. ř. je lhůta k provedení určitého úkonu zachována, je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě.

[16] Na základě výše zmíněného skutkového děje lze shodně s krajským soudem konstatovat, že podání odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně formálně splnilo zákonné podmínky stanovené v § 37 odst. 4 a § 40 odst. 1 písm. d) spr. ř., a bylo tedy z tohoto pohledu podáno včas. Formální soulad postupu zmocněnce se zákonem ostatně ani stěžovatel nezpochybňuje. Má však za to, že se zmocněnec žalobce opakovaně dopouští obstrukčního jednání, které nemůže požívat právní ochrany. Domnívá se, že takto podané odvolání představuje zneužití práva.

[17] Institut zneužití práva není v českém právním řádu výslovně upraven. Aplikací tohoto institutu ve správním řízení se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku čj. 1 Afs 107/2004 - 48 a zdůraznil, že „*[z]neužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.*“ (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V tomto rozsudku rovněž konstatoval, že institut zákazu zneužití subjektivních práv představuje materiální korektiv formálního pojmání práva, jehož prostřednictvím se do právního řádu vnáší hledisko spravedlnosti. Zákon, jenž je ze své povahy obecný, nemůže pojmově pamatovat na všechny myslitelné životní situace, které mohou za jeho účinnosti nastat. V důsledku toho se může stát, že určité chování formálně – ve skutečnosti ovšem pouze zdánlivě, odpovídá

dikci právního předpisu, avšak zároveň je pocítováno jako zjevně nespravedlivé, neboť v rozporu se základními hodnotami a s rozumným uspořádáním společenských vztahů působí společnosti újmu. Takové chování není výkonem subjektivního práva, ale jeho zneužitím. Zákaz zneužití práva však musí být chápán jako výjimka z pravidla.

[18] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení čj. 1 As 70/2008 - 74 dovodil, že „*[z]ákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vřídčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. [...] [Z]ákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se - zcela logicky - nejvíce střetává“.*

[19] Zneužití práva v přestupkovém řízení řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 1 As 27/2011 - 81, ve kterém se zabýval otázkou, zda volba zástupce z Kuvajtu pro řízení o přestupku může představovat zneužití práva na zastoupení. Uvedl, že *[j]ednání směřující ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno. V takovém případě pak rozhodující subjekt nemusí poskytnout právnímu jednání účastníka řízení ochranu - nepřizná mu účinky. [...] Vždy však bude nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu.“*

[20] Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že zákon v případě projednání přestupku stanovuje nepřekročitelný časový limit směřující vůči státu. Stát musí být v této lhůtě připraven spravedlnost vykonat, a to prostřednictvím příslušných správních orgánů. Podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), platí, že přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok. Přestože tato objektivní lhůta směřuje především vůči státu jako ochrana obviněného, váže nejen stát samotný, ale vztahuje se i na postavení obviněného v řízení, a to v tom smyslu, že nepokrývá překážky, na které stát v průběhu řízení nemá vliv. Jestliže jsou překážky, které brání státu navzdory jeho snaze věc ve stanovené lhůtě pravomocně skončit, v extrémním rozporu s účelem řízení o přestupku (§ 1 zákona o přestupcích), svou podstatou porušují nejen zákon, ale současně i podmínky spravedlivého procesu (stanoveného postupu), jež vyplývají z ústavního pořádku (čl. 36 odst. 1 Listiny). Sem spadá např. jednání nesoucí zřetelné snahy procesní obstrukce a jednání, které ačkoli takové znaky postrádá, sleduje mimoprocesní cíle (viz výše citované usnesení rozšířeného senátu čj. 1 As 70/2008 - 74).

[21] Lze tedy shrnout, že institut zneužití práva je možné použít pouze ve zcela výjimečných situacích a jednání směřující ke zneužití práva musí být v konkrétním případě dostatečně prokázáno.

[22] Krajský soud se v napadeném rozsudku omezil na formální přezkum včasnosti odvolání a konstatoval, že žalobce doplnil své odvolání včas, neboť lhůta pro doplnění podání dle § 37 odst. 4 spr. ř. je lhůtou procesní a pro její zachování postačí, je-li ve lhůtě podána držiteli poštovní licence zásilka obsahující doplnění odvolání (srov. § 40 odst. 1

písm. d) spr. ř.). Krajský soud uzavřel, že stěžovatel zatížil své řízení vadou, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.) tím, že odvolání odmítl a nezabýval se jím meritorně. Krajský soud se však nezabýval tvrzením stěžovatele, že postup, kterým zmocněnec žalobce doplnil odvolání, byl zneužitím práva, jež nepožívá právní ochrany. Dle stěžovatele nebylo možné takovému úkonu žalobce přiznat právní účinky a k doplnění odvolání přihlídnout.

[23] Nejvyšší správní soud uvádí, že se krajský soud měl zabývat namítaným zneužitím práva, neboť posouzení této námítky bylo zásadní pro závěr krajského soudu o včasnosti odvolání žalobce. Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda postup zmocněnce žalobce při podání odvolání představoval zneužití práva, či nikoliv.

[24] Nejvyšší správní soud předně poukazuje na to, že se v rámci své rozhodovací činnosti již zabýval případy s totožným skutkovým základem (srov. řízení vedená pod sp. zn. 1 As 16/2015, sp. zn. 2 As 47/2015 a sp. zn. 9 As 34/2015). Společným rysem zmíněných případů je, že Ing. J. v nich vystupoval jako zmocněnec obviněného z přestupku, přičemž odvolání proti rozhodnutím správního orgánu prvního stupně podal vždy v poslední den patnáctidenní lhůty (§ 83 odst. 1 spr. ř.) prostým e-mailem bez uznávaného elektronického podpisu. Ing. J. poté svá podání potvrdil e-mailem s uznávaným elektronickým podpisem. Pouze ve věci projednané pod sp. zn. 1 As 16/2015 podání potvrdil prostým e-mailem bez uznávaného elektronického podpisu. Vždy se tak ovšem stalo po uplynutí pětidenní lhůty ve smyslu § 37 odst. 4 spr. ř. Elektronická podání byla následně ve všech případech potvrzena písemným originálem podaným k poštovní přepravě v Libanonu v listopadu roku 2013 tak, aby byla splněna zákonná pětidenní lhůta. V nyní posuzovaném případě byla zásilka podána na poštu v Libanonu dne 10. 11. 2013, ve věci vedené pod sp. zn. 9 As 34/2015 taktéž 10. 11. 2013, ve věci vedené pod sp. zn. 2 As 47/2015 dne 6. 11. 2013 a ve věci vedené pod sp. zn. 1 As 16/2015 dne 4. 11. 2013.

[25] Nejvyšší správní soud shledal ve výše uvedených řízeních takový způsob podání odvolání zneužitím práva a v žádném z uvedených řízení mu neposkytl ochranu a ani nepřiznal právní účinky (srov. rozsudky čj. 1 As 16/2015 - 30, čj. 2 As 47/2015 - 30, čj. 9 As 34/2015 - 25). Nejvyšší správní soud nemá důvod, aby se v nyní posuzovaném případě od své ustálené judikatury odchýlil.

[26] Nejvyšší správní soud poukazuje na několik nesrovnalostí, které vyvstávají v postupu Ing. M. J., jež nasvědčují tomu, že jeho jednání bylo ve skutečnosti účelové a úmyslně obstrukční. Zásadní rozpor spatřuje Nejvyšší správní soud v tvrzení zmocněnce Ing. J., že z důvodu údajné nefunkčnosti elektronického podpisu požádal svého tajemníka k odnesení zásilky obsahující odvolání na poštu. Tajemník však dopisy zapomněl odnést a vzhledem k tomu, že ještě ten samý den (8. 11. 2013) odlétal do Libanonu za svým kamarádem k jeho rodině, která utekla do Libanonu před válkou v Sýrii, dopisy poslal z Libanonu až dne 10. 11. 2013. Toto tvrzení je v rozporu s vysvětlením postupu Ing. J. jako zmocněnce v ostatních výše uvedených věcech. Ve věci projednané Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 16/2015 byl jeho postup vysvětlován tím, že vzhledem k zastupování velkého počtu účastníků po celé České republice nestíhá docházet na poštu, a proto využívá pomoci asistenta, který má na starosti odesílání pošty. Tento asistent ovšem dávku pošty zapomněl odeslat před svým odjezdem na dovolenou, a proto zásilky

podal až na poště v Libanonu dne 4. 11. 2013. Ve věci vedené pod sp. zn. 2 As 47/2015 Ing. J. nejprve ve správním řízení uvedl, že mu nefungoval elektronický podpis, tak požádal kolegu, aby donesl dopis na poštu, ale ten to zřejmě nestihl před svým odletem na dovolenou. Poté však svůj postup vysvětloval tím, že žalobce v uvedené věci požádal svého kolegu o odeslání několika dopisů, přičemž tento kolega s dopisy nestihl dojít na poštu před svým odletem do Libanonu, kam mířil za svou rodinou, která přišla ve válce v Sýrii o domov a podání zaslal dne 6. 11. 2013. Ve věci projednané pod sp. zn. 9 As 34/2015 tvrdil, že jeho zástupce měl již dne 8. 11. 2013 dovolenou, proto požádal svého kolegu, aby odvolání podal na poště. Kolega však dopis zapomněl podat a mezitím odletěl do Libanonu, kam mířil za svou rodinou. Dopis posléze podal v Libanonu dne 10. 11. 2013. V nyní posuzovaném případě byl o odnesení dopisů údajně požádán osobní tajemník zmocněnce, který prý taktéž dne 8. 11. 2013 odlétal do Libanonu, avšak za rodinou svého kamaráda, která utekla před válkou v Sýrii a dopis podal dne 10. 11. 2013.

[27] Je zřejmé, že se zmocněnec Ing. J. snaží ve výše uvedených případech konstruovat podobný sled událostí, který vždy vyústí v to, že odvolání musí být z důvodu nefunkčnosti elektronického podpisu zmocněnce doplněno až podáním na poště v Libanonu, a to proto, že jej zapomene před odletem do Libanonu odnést jeho asistent či osobní tajemník.

[28] V nyní posuzovaném případě a ve věci sp. zn. 9 As 34/2015 zmocněnec tvrdil, že jeho asistent (osobní tajemník) odlétal do Libanonu 8. 11. 2013 a dopisy tak odesílal dne 10. 11. 2013. Lze však dovodit, že asistent zmocněnce se musel nacházet v Libanonu nejpozději od 4. 11. 2013, kdy podal na tamní poštu písemné potvrzení odvolání ve věci vedené pod sp. zn. 1 As 16/2015. Pokud se tedy asistent zmocněnce nacházel v Libanonu už od 4. 11. 2013, nemohl dne 8. 11. 2013 převzít odvolání v nyní projednávané věci, zapomenout jej odnést na poštu v České republice a odletět do Libanonu. V takovém případě by však asistent musel mít již od 4. 11. 2013 u sebe odvolání, které zmocněnec zaslal správnímu orgánu prostým e-mailem až 8. 11. 2013, tedy až v době, kdy se již asistent prokazatelně musel nacházet na území Libanonu. Tento postup zmocněnce žalobce, který by předal svému asistentovi písemnou zásilku k doplnění odvolání dříve, než sám zaslal toto odvolání prostým e-mailem správnímu orgánu, jen potvrzuje vnitřní rozpornost žalobcem tvrzené verze událostí.

[29] Z výše uvedeného vyplývá, že vysvětlení postupu Ing. J. jsou rozporuplná v tom, kdo, z jakého důvodu a hlavně kdy do Libanonu odjel. I pokud by Nejvyšší správní soud takové vysvětlení akceptoval, asistent (osobní tajemník) Ing. J. by za běžných okolností buď nechal poštu k vyřízení někomu jinému v České republice (i vzhledem k jejímu předpokládanému objemu, neboť jak uvedl žalobce ve věci projednané pod sp. zn. 1 As 16/2015, jednalo se o celou „dávku“), anebo by zásilky odeslal již z letiště, ze kterého odlétal. I kdyby však skutečně asistent Ing. J. omylem přivezl zásilky již před 4. 11. 2013 s sebou do Libanonu, lze předpokládat, že by je odeslal všechny v jeden okamžik a vyřídil tak všechny zásilky společně. Skutečnost, že písemnosti byly odesílány v různé dny, naopak svědčí o tom, že byly předem připraveny tak, aby byly postupně podávány zpravidla ke konci pětidenních lhůt pro potvrzení odvolání zaslaných správnímu orgánu prostým e-mailem.

[30] Nelze opomenout ani ničím nedoložené tvrzení zmocněnce o údajné nefunkčnosti uznávaného elektronického podpisu, který byl vždy opraven den po skončení zákonné lhůty pro potvrzení podání (vyjma věci vedené pod sp. zn. 1 As 16/2015). I toto tvrzení považuje Nejvyšší správní soud za účelové.

[31] Situaci v nyní projednávaném případě, kdy asistent zmocněnce žalobce pověřený vyřizováním pošty údajně omylem odcestoval i s dávkou pošty do Libanonu za rodinou svého kamaráda, považuje soud za uměle vykonstruovanou a tvrzením žalobce proto neuvěřil. Postup žalobce nevedl k realizaci jeho práva na spravedlivý proces, ale k úmyslnému protahování řízení a oddalování konečného rozhodnutí ve věci.

[32] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že byť procesní postup zmocněnce v daném případě nevedl ke konkrétnímu užítku či výhodě pro žalobce, neboť díky němu zatím nedošlo k marnému uplynutí propadné lhůty pro projednání přestupku, i tak se jednalo o procesní obstrukce, jež znemožnily zákonem předvídaný plynulý postup stěžovatele v řízení. Správní orgány zde navíc nedisponovaly žádnými procesními prostředky, kterými by mohly na obstrukční jednání zmocněnce žalobce účinně reagovat. Postupu zmocněnce žalobce by proto mohly čelit jedině tak, že by mu nepřiznaly právní účinky a považovaly by jej za zneužití práva.

[33] Na základě výše popsaných skutkových okolností lze konstatovat, že se v posuzovaném případě jednalo o výjimečnou (tedy nikoliv běžnou) situaci, na kterou je nutno nahlížet jako na zneužití práva. Krajský soud se chybně opomněl zabývat namítaným zneužitím práva zmocněncem žalobce. Krajský soud tak nesprávně posoudil včasnost odvolání žalobce, když přihlédl k potvrzení odvolání zaslanému z pošty v Libanonu, jemuž přiznal právní účinky. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu pro jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení zrušil (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

[34] Nejvyšší správní soud přezkoumal též rozhodnutí stěžovatele, který odmítl odvolání žalobce pro jeho opožděnost. Stěžovatel sice nepřiznal odvolání žalobce účinky, avšak nikoli z důvodu výše popsaného zneužití práva, ale v důsledku nesprávného výkladu ustanovení správního řádu. Stěžovatel dovodil, že „(...) *podání* [učiněné na poště v Libanonu] *nelze vyhodnotit jako doplnění podání učiněného dne 8. 11. 2013, ve smyslu § 37 odst. 4 věta první správního řádu, neboť nebylo řádně doplněno do 5 dnů k rukám správního orgánu I. stupně, jak vyžaduje správní řád. V daném případě nelze vzít v potaz datum podání písemnosti k přepravě (...)*“. Stěžovatel nesprávně vyložil a aplikoval § 37 odst. 4 a § 40 odst. 1 písm. d) spr. ř.

[35] Dle § 37 odst. 1 spr. ř. platí, že „*podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.*“ Ustanovení § 40 odst. 1 písm. d) spr. ř. určuje, že „*[p]okud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná*

tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě (...)“.

[36] Potvrzení odvolání je úkonem v řízení, jenž je vázán na zákonnou lhůtu pěti dnů. Včasnost tohoto úkonu byla dle § 40 odst. 1 písm. d) spr. ř. zachována, byla-li poštovní zásilka obsahující potvrzení odvolání podána držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě. Z žádného ustanovení správního řádu neplyne, že by potvrzení odvolání muselo být ve stanovené lhůtě doplněno k rukám správního orgánu, tj. že by muselo být ve stanovené lhůtě správnímu orgánu doručeno.

[37] Závěr stěžovatele, že odvolání žalobce je opožděné, neboť správnímu orgánu prvního stupně nebylo v zákonné pětidenní lhůtě doručeno, tak nemá oporu v zákoně, byť by takový závěr obstál ve světle argumentace o zneužití práva, již se Nejvyšší správní soud zabýval shora. Tento soud však nemůže svým odůvodněním nahradit odůvodnění rozhodnutí žalovaného. To může učinit pouze žalovaný v dalším řízení. Časový prostor do konce běhu prekluzivní lhůty, který mu umožní rozhodnout a zmařit tak cíl sledovaný obstrukčním jednáním žalobce, ještě má. V tomto směru stěžovatel pochybil a jeho rozhodnutí proto Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

VI.

[38] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené shledal stěžovatelovu námitku nezákonnosti napadeného rozsudku krajského soudu důvodnou, proto jej ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Nejvyšší správní soud zrušil taktéž rozhodnutí stěžovatele dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc stěžovateli vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.) Stěžovatel je v dalším řízení vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[39] Protože Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a současně rozhodl o zrušení rozhodnutí stěžovatele, rozhodoval jak o nákladech řízení o kasační stížnosti, tak o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[40] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a žalobě Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovateli, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti a žalobě žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 19. listopadu 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu