



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: **J. M.**
zastoupen advokátem Mgr. Danielelem Bartošem
sídlem Bílinská 1147/1, 400 01 Ústí nad Labem

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**
sídlem Vyšehradská 424/16, 128 10 Praha 2 - Nové Město

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti č. j. MSP-18/2022-ODKA-ROZ/13
z 30. 6. 2023

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a správní řízení.

1. Jádrem sporu je včasnost podaného rozkladu, konkrétně zda jej žalobce předal k poštovní přepravě v poslední den zákonné lhůty, nebo až po jejím uplynutím, a následně to, zda byly splněny zákonné podmínky pro prominutí zmeškání tohoto úkonu ve smyslu § 41 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zejména zda žalobci jeho podání znemožnily závažné důvody.

2. Žalobce byl rozhodnutím žalovaného č. j. MSP-6/2020-OINS-SVIN/17 z 25. 1. 2022 uznán vinným tím, že v rozporu s § 4 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, v záhlaví „předžalobní výzvy“ označil svou patentovou a známkovou kancelář rovněž jako „advokátní kancelář“, tedy použil označení „advokát“ (resp. odvozený tvar tohoto označení), ačkoliv nesplňoval zákonné podmínky pro používání takového označení, čímž se dopustil přestupku podle § 52d odst. 1 písm. b) zákona o advokacii a za což mu byl uložen správní trest napomenutí a povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Toto rozhodnutí bylo doručeno žalobci do datové schránky jeho zástupce-advokáta 27. 1. 2022 a žalobce v něm byl poučen o možnosti podat proti němu rozklad ve lhůtě 15 dnů (její poslední den připadl na pátek 11. 2. 2022).
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím svého zástupce blanketní rozklad datovaný 11. 2. 2022, a to prostřednictvím provozovatele poštovních služeb; zásilka je opatřena podacím razítkem 14. 2. 2022. Žalobce doplnil rozklad podáním ze 7. 3. 2022, v němž pro případ, že by ministr spravedlnosti shledal rozklad opožděným, požádal „z procesní opatrnosti“ o prominutí zmeškání úkonu ve smyslu § 41 odst. 2 správního řádu. Důvodem byly respirační potíže, které se u žalobcova zástupce vyskytly odpoledne 11. 2. 2022 a kvůli nimž nemohl podat rozklad obvyklou cestou (datovou schránkou), nýbrž musel zajistit jeho vhození do poštovní schránky třetí osobou. Dne 14. 2. 2022 bylo žalobcovu zástupci diagnostikováno onemocnění COVID-19 a téhož dne byl uznán pracovně neschopným, a to zpětně od 11. 2. 2022. Žalobce ovšem zdůraznil, že má za to, že lhůta pro podání rozkladu byla zachována
4. Usnesením z 27. 7. 2022 žalovaný rozhodl, že podle § 41 odst. 4 správního řádu *a contrario* nepromíjí zmeškání úkonu – podání rozkladu. Důvodem bylo nesplnění zákonné podmínky, kterou by byla existence závažných důvodů na straně žalobce, pro něž by nemohl rozklad podat včas, a jež by nastaly bez jeho zavinění. Ministr spravedlnosti konstatoval, že překážka trvala pouze nepatrnou část zmeškané lhůty pro podání rozkladu (nepříznivý zdravotní stav nastal až odpoledne posledního dne lhůty). Nadto ministr dodal, že nepříznivý zdravotní stav žalobcova zástupce nelze bez dalšího považovat za překážku, která mu bránila v podání rozkladu, a žalobce nedoložil, že tomu tak opravdu bylo.
5. Žalobce podal proti tomuto usnesení rozklad, který ministr spravedlnosti zamítl rozhodnutím z 15. 5. 2023. Poukázal na to, že správní spis obsahuje obálku s podacím razítkem, z něhož je zřejmé, že zásilka byla podána k poštovní přepravě 14. 2. 2022. Spis oproti tomu neobsahuje žádný důkaz, který by dokládal tvrzení žalobce, že zásilka byla předána k poštovní přepravě již 11. 2. 2022; podle rozsudku NSS č. j. 9 As 31/2009-231 z 16. 7. 2009 přitom bylo na žalobci, aby tuto skutečnost prokázal. Ministr spravedlnosti dále uvedl, že předložené rozhodnutí o pracovní neschopnosti ani výsledek vyšetření nedokládají, že respirační onemocnění žalobcova zástupce mělo takové příznaky, které by mu bránily rozklad podat. Žádné jiné doklady (např. lékařskou zprávu) stran tvrzení, že včasnému podání rozkladu bránily závažné důvody, spisový materiál neobsahuje. Jako důvodné ministr neshledal ani další žalobcovy námitky, včetně údajné nicotnosti usnesení z 27. 7. 2022 pro tvrzený nedostatek odůvodnění.
6. V návaznosti na toto rozhodnutí vydal ministr spravedlnosti 30. 6. 2023 žalobou napadené rozhodnutí, jímž zamítl žalobcův rozklad proti rozhodnutí z 25. 1. 2022 jako opožděný. Tento svůj závěr odůvodnil v podstatě shodným způsobem jako ve svém rozhodnutí z 15. 5. 2023.

II. Průběh soudního řízení.

7. Žalobce v žalobě tvrdí, že rozklad proti rozhodnutí z 25. 1. 2022 podal včas. Uvedl, že jeho zástupce v důsledku vlastní pracovní neschopnosti (onemocnění COVID-19) nebyl schopen rozklad podat samostatně a pověřil jeho podáním třetí osobu. Ta dle tvrzení žalobce rozklad 11. 2. 2022 vložila do poštovní schránky, jelikož místní pobočka České pošty byla uzavřena. Tyto okolnosti sdělil žalobce správnímu orgánu 7. 3. 2022 v doplnění rozkladu. Rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti a protokol o výsledku vyšetření na přítomnost viru SARS-CoV-2 je součástí správního spisu.
8. Žalobce uvedl, že jeho zástupce nepostupoval při podání rozkladu, pro svou zdravotní indispozici, obvyklou cestou (prostřednictvím datové schránky či osobním podáním na pobočce České pošty a.s. v otevírací době), neboť např. s otevřením datových schránek se pojí další (žalobcem blíže nespecifikované) úkony. Žalobce zdůrazňuje závažnost zdravotního stavu svého zástupce a tvrdí, že v této fázi onemocnění hrozila i hospitalizace; zdůrazňuje, že samotné zajištění vložení zásilky do poštovní schránky, tak aby třetí osoba nepřišla do kontaktu s právním zástupcem, bylo logisticky náročné.
9. Závěr ministra, že rozklad byl podán až 14. 2. 2022, tj. po lhůtě, pokládá žalobce za nesprávný a setrvává na tom, že rozklad byl podán již dne 11. 2. 2022, tj. ve lhůtě. Žalobce považuje za nesprávný ministrův závěr, dle něhož je datum podání rozkladu zřejmé z podacího razítka na obálce obsahující rozklad. Tuto stěžejní myšlenku žalobce dále rozvíjí: „Žalobce [...] od počátku uváděl, že rozklad byl podán k poštovní přepravě vhozením do poštovní schránky dne 11. 2. 2022. Z razítka České pošty a.s. pak vyplývá pouze skutečnost, kdy její zaměstnanec vybral poštovní zásilky z předmětné schránky. Tato skutečnost však nemá vliv na datum podání [...].“
10. Žalobce se i s ohledem na výše uvedené domníval a domnívá, že v řízení vyvstaly pochybnosti o zachování lhůty, a ta proto měla být v souladu s § 40 odst. 2 správního řádu považována za zachovanou, dokud se neprokáže opak: Žalobce je přesvědčen, že mu neprokázání vlastního tvrzení o včasném podání zásilky nemůže být kladeno k tíži: Měl-li žalovaný za to, že žalobcovo tvrzení není pravdivé, bylo na něm, aby žalobce k prokázání včasného podání zásilky vyzval. To však žalovaný neučinil.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě trvá na tom, že v rozkladovém řízení bylo jednoznačně prokázáno, že lhůta pro podání rozkladu nebyla zachována, když z podacího razítka na obálce obsahující rozklad vyplývá, že byla držiteli poštovní licence předána k poštovní přepravě až 14. 2. 2022. Důkazní břemeno stran tvrzení, že rozklad byl podán včas, tj. nejpozději 11. 2. 2023, nese žalobce a v projednávaném případě jej neunesl. Žalovaný dále doplnil, že se mu „jeví jako zcela absurdní situace, kdy [...] správní orgán vyzve žalobce k doložení svého tvrzení jen proto, aby žalobce unesl důkazní břemeno.“ Žalovaný se přitom dovolává zásady *vigilantibus iura scripta sunt*.
12. Pokud jde o podání zásilky k poštovní přepravě, žalovaný parafrázuje čl. 7 odst. 1 Poštovních podmínek České pošty, s. p. – Základních poštovních služeb platných ve dnech 1. 1. 2022 až 31. 5. 2022: Poštovní zásilka může být vložena do poštovní schránky. V takovém případě se za den podání považuje den nejbližšího výběru poštovní schránky uvedeného na jejím informačním štítku; ke dni, v němž byla poštovní zásilka do poštovní schránky skutečně vložena, se nepřihlíží. Žalovaný trvá na bodech 38 a 39 žalovaného rozhodnutí, a sice na tom, že z podacího razítka na obálce obsahující rozklad je zřejmé, že byla držiteli poštovní licence předána k poštovní přepravě až 14. 2. 2022. Žalovaný dále zdůraznil, že zde uvedené

je součástí správního spisu sp. zn. MSP-18/2022-ODKA-ROZ a souvisejícího spisu sp. zn. MSP-6/2020-OINS-SVIN, „což si žalobce mohl ověřit sám postupem podle § 38 správního řádu.“ Z uvedeného je dle žalovaného zřejmé, že své závěry neučinil na základě spekulací, ale na základě podkladů pro rozhodnutí v souladu se správním řádem, že nevycházel ze skutečností mimo správní spis a že napadená rozhodnutí mají ve správním spisu oporu.

13. Žalobce se v replice neztotožnil s argumentací žalovaného, že je na něm, aby prokázal, kdy byla zásilka k poštovní přepravě předána: Dle žalobce je naopak žalovaný tím, na koho dopadá povinnost prokázat, že lhůta byla zmeškána.
14. Žalobce odmítá argumentaci Poštovními podmínkami České pošty s. p., jelikož žalovaný vytrhává čl. 7 odst. 1 z kontextu, když ho necituje včetně nadpisu, který zní: „*Uzavření smlouvy, jestliže podnik podání nestvrzuje.*“ Dle žalobce je smyslem citovaného článku úprava soukromoprávního vztahu, a poštovní podmínky jsou rozhodně výhradně pro právní vztah mezi Českou poštou s. p. a jejím klientem, nikoli pro účely správního řízení. Žalovaný tak zaměňuje okamžik, kdy dochází dle podmínek k fikci „podání“ z hlediska vztahu mezi Českou poštou s. p. a jejím klientem, s okamžikem, kdy dochází k podání z hlediska správního řádu.
15. Žalovaný dle žalobce nevyvrátil jeho tvrzení, že podání učinil vložením poštovní zásilky do poštovní schránky 11. 2. 2022, a ve správním řízení neprokázal, že lhůta nebyla zachována. Měl proto vycházet z domněnky, že lhůta zachována byla, a rozklad posoudit věcně.
16. Při soudním jednání 21. 12. 2022 účastníci řízení stručně zopakovali obsah svých podání a setrvali na svých procesních návrzích. Žalobce navrhl jako důkaz „lékařskou zprávu“ prokazující závažnost zdravotního stavu jeho zástupce, kterou by soudu zaslal do dvou týdnů od jednání. K dotazu soudu odpověděl, že má na mysli již existující lékařskou zprávu, ale nebyl s to soudu sdělit, kdo a kdy ji vydal, ani proč tento důkaz nenavrhl dřív. Soud dal žalobcovu zástupci příležitost opatřit tyto informace telefonicky, avšak žalobcův zástupce ani poté žádnou z nich soudu neuvedl. Soud následně provedení tohoto důkazu zamítl (odůvodněním se bude zabývat v další části odůvodnění).

III. Posouzení věci soudem.

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Zohlednil judikaturu NSS, dle které odmítnout žalobu podle § 68 písm. a) s. ř. s. nelze mimo jiné v případě, kdy je předmětem sporu otázka, jestli žalobce oprávný prostředek uplatnil řádně, případně zda jej vzal zpět a zda z tohoto důvodu bylo možné zastavit řízení o příslušném oprávněném prostředku (srov. rozsudek NSS č. j. 4 Ads 133/2012-42 z 14. 3. 2013) Následně soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
18. Podle konstantní judikatury správních soudů se krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž byl řádný oprávný prostředek žalobce zamítnut jako opožděný, zabývá pouze otázkou, zda byl rozklad skutečně podán opožděně, či nikoliv, nezabývá se tedy námitkou nezákonnosti, ale zpravidla ani nicotnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudky NSS č. j. 2 As 53/2007-111 z 27. 11. 2008 nebo č. j. 8 As 51/2006-112 z 30. 9. 2008).

19. Pro posouzení opožděnosti rozkladu je relevantní § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu: *„Pokud 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 [...]“*. Citované ustanovení je třeba nahlížet ve světle judikatury, dle níž *„v případě podání odevzdaného k poštovní přepravě musejí být pro zachování lhůty současně splněny dvě podmínky – podání musí být dáno na poštu ve lhůtě a být adresováno příslušnému správnímu orgánu. Splnění těchto podmínek musí být jednoznačným způsobem prokázáno, přičemž důkazní břemeno leží na účastníkovi, jenž podání správnímu orgánu odeslal.“* (Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 43 A 31/2018-48 z 29. 3. 2019). Dále soud odkazuje na rozsudek NSS č. j. 9 As 31/2009-231 z 16. 7. 2009, dle kterého podatel, který tvrdí, že zaslal správnímu orgánu písemnost prostřednictvím držitele poštovní licence, nese důkazní břemeno ohledně prokázání, že tuto konkrétní písemnost skutečně předal k poštovní přepravě s pokynem jejího zaslání správnímu orgánu. Tyto závěry se pak podle městského soudu logicky vztahují nejen na prokázání toho, že bylo určité podání předáno k poštovní přepravě, ale také na prokázání toho, kterého dne se tak stalo. Nakonec lze odkázat rovněž na rozsudek NSS č. j. 2 Azs 335/2016-35 z 22. 3. 2017, ze kterého plyne, že *„i ve správním právu platí v určité míře klasická právní zásada vigilantibus iura skripta sunt (tj. práva náleží bdělým)“*.
20. Důkazní břemeno stran splnění zákonných podmínek pro zachování lhůty tedy leželo na žalobci, jenž mě v průběhu správního řízení dostatek příležitostí i času k jeho unesení. V podání ze 7. 3. 2022 (doplnění rozkladu datovaného 11. 2. 2022) však bez jakýchkoli podrobností pouze uvedl, že rozklad hodila do poštovní schránky „třetí osoba“, a toto tvrzení nijak nerozvedl ani ve svém rozkladu (resp. jeho doplnění) proti usnesení z 27. 7. 2022, přestože v něm výslovně brojil proti názoru žalovaného, že rozklad proti rozhodnutí z 25. 1. 2022 podal až 14. 2. 2022 (s. 3 odst. 3). Žalobce ani zde nijak nepopsal okolnosti údajného vhození zásilky do poštovní schránky, včetně totožnosti oné „třetí osoby“, a nenavrhl žádné důkazy k prokázání svých tvrzení (fotografie vhození s aktuálním časem a datem snímku, výslech svědků apod.). Žalobce tedy zjevně zastával názor, že žalovaný považuje jeho tvrzení o podání rozkladu 11. 2. 2022 za nepravdivé nebo neprokázané, přesto zůstal v tomto ohledu pasivní. Formálně jej za této situace poučovat o jeho důkazním břemenu by soud považoval nejen za nadbytečné (správní orgán k tomu obecně není povinen), ale také za nesmyslné. Správní spis přitom obsahuje originál obálky, v níž žalobce rozklad zaslal, s podacím razítkem 14. 2. 2022).
21. Soud shrnuje, že žalobce nijak nedoložil své tvrzení, že vložil zásilku do poštovní schránky již v pátek 11. 2. 2022, a ministr z něho proto správně nevycházel. Pro úplnost soud podotýká, že žalobce své tvrzení nekonkretizoval a nenavrhl žádné důkazy na jeho podporu ani v tomto soudním řízení.
22. Soud přesto uvádí, že i kdyby žalobce doložil vložení zásilky do poštovní schránky již 11. 2. 2022, neimplikovalo by to samo o sobě zachování lhůty k podání rozkladu. Otázku, zda pro zachování lhůty k podání opravného prostředku postačuje vložení zásilky obsahující opravný prostředek do poštovní schránky v poslední den lhůty k podání opravného prostředku, si již v analogické věci položil Nejvyšší soud. Dospěl přitom k závěru, že pro zachování lhůty k podání opravného prostředku nepostačuje vhození poštou doručované zásilky do poštovní schránky, jestliže pošta neměla povinnost, podle údaje na poštovní

schránce, téhož dne, jenž byl současně posledním dnem lhůty k podání opravného prostředku, zahájit přepravu zásilky (usnesení sp. zn. 27 Cdo 1930/2022 z 8. 2. 2023).

23. Nejvyšší soud vyšel z nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 110/06 z 1. 11. 2006, v němž Ústavní soud posuzoval ústavnost zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, tj. zákona, na jehož základě se vydávají i Poštovní podmínky České pošty, s. p. – Základní poštovní služby (dále „*poštovní podmínky*“): Poštovní podmínky podléhající schválení správního orgánu, který dohlíží i nad jejich dodržováním, jsou stanoveny aplikací zákona o poštovních službách; určují konkrétní pravidla pro převzetí a dodání poštovní zásilky a nahrazují funkci zrušené vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 78/1989 Sb., o právech a povinnostech pošty a jejích uživatelů. Za podstatný označil Ústavní soud právě sporný čl. 7 poštovních podmínek, který uvádí, že je-li poštovní zásilka vložena do poštovní schránky, za den podání se považuje den nejbližšího výběru poštovní schránky uvedeného na jejím informačním štítku; ke dni, v němž byla poštovní zásilka do poštovní schránky skutečně vložena, se nepřihlíží. Jestliže odesílatel učiní jeden úkon – vhodí zásilku do schránky, dojde k uzavření poštovní smlouvy, vzniku povinnosti poštovního přepravce zásilku doručit, přičemž za den podání se považuje ten den, který byl označen jako den výběru poštovní schránky. Ústavní soud jednoznačně konstatoval, že zákon o poštovních službách a z něj vycházející poštovní podmínky ve spojení s příslušnými ustanoveními zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, tvoří právní úpravu doručování podání soudům poštou. Dle Ústavního soudu je nepochybné, že soud je dle čl. 95 Ústavy vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; platí tudíž, že soud není poštovními podmínkami vázán. Avšak chceli se od nich odchýlit, musí pečlivě vysvětlit, proč nehodlá tyto poštovní podmínky respektovat, a své rozhodnutí musí řádně odůvodnit. Odlišný postup označuje Ústavní soud jako nepředvídatelný a svévolný.
24. S ohledem na výše uvedené nemůže obstát názor žalobce, vyjádřený v replice, že poštovní podmínky upravují toliko soukromoprávní vztahy mezi Českou poštou s. p. a jejím zákazníkem a že pojem podání ve smyslu poštovních podmínek je třeba rozlišovat od pojmu podání ve smyslu správního řádu. Naopak dle Ústavního soudu poštovní podmínky podléhající schválení správního orgánu, který následně dohlíží i na jejich dodržování a ve spojení s příslušnými ustanoveními zákona právní úpravu institutu doručování spolutvoří. Názor žalobce, že vložení zásilky obsahující rozklad do poštovní schránky 11. 2. 2022 implikuje včasnost podání, je proto nesprávný. Včasnost podání závisí až na podmínce, zda byla toho dne zásilka do poštovní schránky vložena před dobou výběru uvedenou na informačním štítku, kterýmžto štítkem musí být každá poštovní schránka opatřena v souladu s § 23 vyhlášky Českého telekomunikačního úřadu ze dne 17. 12. 2012, o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavcích na jejich poskytování, k provedení § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách.
25. Žalobce namítá, že vytrhávání jednotlivých odstavců poštovních podmínek z kontextu článku 7 je manipulativní, jelikož jeho nadpis zní „*Uzavření smlouvy, jestliže podnik podání nestvrzuje*.“ (Slovo podání zvýraznil žalobce). Ani z tohoto argumentu a rubrika však nelze při nejlepší vůli vyvozovat, že by k podání docházelo vždy dnem vložení do poštovní schránky – konsekvence je zde složitější: Ustanovení konstruuje fikci podání ke dni nejbližšího výběru poštovní schránky uvedenému na jejím informačním štítku.
26. Na tomto místě soud ovšem opakuje, že žalobce důkazní břemeno ohledně svého tvrzení, že zásilku vložil do poštovní schránky 11. 2. 2022, neunesl.

27. Druhým zákonným ustanovením, jehož výklad je pro posouzení věci stěžejní, je § 40 odst. 2 správního řádu: „*V pochybnostech se lhůta považuje za zachovanou, dokud se neprokáže opak.*“ Žalobce se totiž domnívá, že v řízení vyvstaly pochybnosti o zachování lhůty, a ta proto měla být v souladu s citovanou normou považována za zachovanou, dokud se neprokáže opak. Protože hypotézou uplatnění vyvratitelné domněnky je existence „pochybností“, soud si musí nejprve ujasnit, zda pochybnosti ohledně zachování lhůty v řízení objektivně vůbec vyvstaly.
28. Žalovaný svůj závěr o tom, že k podání došlo v pondělí 14. 2. 2022, vyvozuje z podacího razítka na obálce obsahující rozklad. Žalovaný si za účelem správního řízení od České pošty, s. p. vyžádal verzi poštovních podmínek, která byla platná v únoru 2022. Jejich článek 7 mimo jiné obsahuje následující ustanovení: „*Podnik může opatřit poštovní zásilku svým razítkem obsahujícím údaj o dni, kdy došlo k podání.*“ (čl. 7 odst. 3 poštovních podmínek).
29. Podle poštovních podmínek se u poštovní zásilky vložené do poštovní schránky za den podání považuje den nejbližšího výběru poštovní schránky uvedený na jejím informačním štítku; ke dni, v němž byla poštovní zásilka do poštovní schránky skutečně vložena, se nepřihlíží. (Srov. čl. 7 odst. 2 poštovních podmínek.) Soud podotýká, že žalobce nerozporuje autenticitu údaje na razítku, ale toliko jeho relevanci pro posouzení včasnosti podání: „*Z razítka České pošty a.s. pak vyplývá pouze skutečnost, kdy její zaměstnanec vybral poštovní zásilky z předmětné schránky.*“ Za pozornost stojí, že žalobce pondělní výběr poštovní schránky akceptuje jako první výběr po vložení zásilky do schránky a nepolemizuje nad správností takového postupu České pošty, s. p. (zejména netvrdí, že snad takový postup nebyl v souladu s informacemi na štítku poštovní schránky). Ani informace v doplnění rozkladu ze 7. 3. 2022, které se týkají okolností vložení zásilky do poštovní schránky, neodporují skutkovým zjištěním správního orgánu; mají spíše charakter právní polemiky nad výkladem § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu, s nímž se správní orgán vypořádal vyžádáním poštovních podmínek platných v únoru 2022, seznámením se s nimi a jejich založením do správního spisu. Tím se správní orgán před vydáním rozhodnutí utvrdil ve svém právním názoru, přičemž skutkové pochybnosti nikdy neměl – mnohokrát opakované tvrzení žalobce, že poštovní zásilku vhodil do poštovní schránky v pátek 11. 2. 2022, i kdyby bylo doloženo, by bez dalšího nenegovalo údaj z poštovního razítka, že k podání došlo v pondělí 14. 2. 2022 (srov. čl. 7 odst. 3 poštovních podmínek); žalobcovo nedoložené skutkové tvrzení není v rozporu se zbylým obsahem správního spisu a do řetězce skutkových zjištění správního orgánu by i v případě své pravdivosti zapadalo – tvořilo by s nimi logický celek. Z výše uvedeného vyplývá, že pochybnosti, které by byly předpokladem dalšího postupu podle § 40 odst. 2, vůbec nenastaly a zamítnutí rozkladu žalobce pro opožděnost bylo správné.
30. Přirozeným důsledkem závěru o nezachování lhůty je, že soudu přísluší přezkoumat rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu, které nepodléhá samostatnému soudnímu přezkumu, lze je však přezkoumat v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí o opravném prostředku (srov. rozsudky NSS č. j. 8 Azs 57/2016-36 z 26. 10. 2016 nebo č. j. 9 As 88/2007-49 z 31. 7. 2008).

31. Institut prominutí zmeškání úkonu je upraven v § 41 správního řádu, přičemž relevantní pro nynější věc je odst. 2 („Požádat o prominutí zmeškání úkonu účastník může do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá. Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok.“) a odst. 4 („Správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění.“).
32. Dle setrvalé judikatury NSS „je závažnost důvodu nutno posuzovat podle okolností konkrétního případu. Tyto závažné důvody, které představují překážku, která bránila účastníkovi řízení učinit zmeškaný úkon, musí být objektivní povahy (srov. VEDRAL, J. Správní řád: komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 458). Mezi tyto důvody nepochybně může patřit nepříznivý zdravotní stav účastníka řízení. I tento důvod, jako ostatně každý jiný, však může vést k prominutí zmeškání jen tehdy, pokud ‚brání v učinění úkonu‘. Nepříznivý zdravotní stav účastníka řízení lze považovat za závažný důvod, který představuje překážku, jež bránila účastníkovi řízení učinit zmeškaný úkon (§ 41 správního řádu z roku 2004), pouze tehdy, pokud mu skutečně brání učinit zmeškaný úkon.“ (rozsudek NSS č. j. 7 Azs 13/2015-28 ze 17. 2. 2015).
33. Žalobce jako důvod pro prominutí zmeškání rozkladu proti rozhodnutí žalovaného z 25. 1. 2022 udává onemocnění COVID-19, které stihlo v poslední den lhůty jeho zástupce. Rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, jímž byl právní zástupce obviněného zpětně shledán práce neschopným od 11. 2. 2022 do 21. 2. 2022, bylo vydáno 14. 2. 2022. Protokol o výsledku vyšetření byl vystaven 14. 2. 2022 v odpoledních hodinách, vzorek byl zástupci odebrán téhož dne v hodinách dopoledních. Z těchto dokladů ministr spravedlnosti předně vyvodil, že „právní zástupce obviněného nemohl v poslední den lhůty pro podání rozkladu proti rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti, tj. dne 11. 2. 2022 předpokládat, resp. vědět, že trpí onemocněním COVID-19 a že bude v souvislosti s onemocněním následně dne 14. 2. 2022 zpětně od 11. 2. 2022 uznán dočasně práce neschopným“. Také soud shledal, že ze spisového materiálu nevyplývá, že by právní zástupce obviněného doložil takové příznaky respiračního onemocnění, které by mu dne 11. 2. 2022 zabránily rozklad včas podat. Zde soud odkazuje na usnesení NSS ze dne 30. 1. 2023, č. j. 4 As 435/2021-75, dle kterého ani z povšechného „potvrzení o neschopnosti“ vystaveného lékařem nelze vždy dovodit, zda byl zdravotní stav natolik závažný, aby bránil v podání opravného prostředku k poštovní přepravě. V rozsudku č. j. 7 As 192/2020-35 z 3. 12. 2020 pak NSS dodal, že specificky žadatel o prominutí zmeškání lhůty k podání *disponující datovou schránkou* (zástupce nynějšího žalobce je advokát) musí prokázat, jakým konkrétním způsobem mu jeho, byť již doložený, nepříznivý zdravotní stav zabránil v podání opravného prostředku. V duchu citované judikatury soud shrnuje, že bylo na žadateli o prominutí zmeškání lhůty k podání opravného prostředku, aby prokázal existenci objektivního závažného důvodu, který mu zabránil zmeškaný úkon učinit. Právě na žadatele o prominutí zmeškání úkonu dopadá povinnost konkretizovat povahu a závažnost tvrzeného nepříznivého zdravotního stavu. To však žalobce neučinil, přestože žalovaný již v usnesení ze 17. 7. 2022 (bod 18) vyjádřil názor, že samotná pracovní neschopnost netvoří překážku v podání rozkladu.
34. Soudu proto nemůže než přisvědčit ministrovi, že předložené rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ani protokol o výsledku vyšetření nedoložily existenci závažného důvodu, který žalobci bránil podat rozklad v zákonné lhůtě. Spisový materiál neobsahuje žádné jiné doklady prokazující tvrzení, že rozklad proti rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti nemohl být podán včas z důvodu závažného onemocnění žalobcova zástupce. Žalobce nenavrl žádné další důkazní prostředky, např. výslech svědka či lékařskou zprávou;

neunesl tak důkazní břemeno stran tvrzení, že včasnému podání rozkladu bránily závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění, a že povaha nemoci jeho právního zástupce byla natolik závažná, aby mu znemožňovala provést podání. I kdyby žalobcovu zástupci nebránil v podání neutěšený zdravotní stav, nýbrž předběžná opatrnost před šířením infekce, nezdůvodnil uspokojivě, proč nebylo možné provést podání datovou schránkou, přičemž za uspokojivé zdůvodnění nelze považovat ani vágní tvrzení, že „s otevřením datových schránek se pojí další úkony“. Obecně lze konstatovat, že byl-li žalobce schopen kontaktovat třetí osobu a pověřit ji úkolem podat zásilku, což sám označuje za „logisticky náročné“ (s. 4 žaloby), tím spíše musel být schopen provést ony nespecifikované úkony pojící se s otevřením datové schránky a odesláním již hotového blanketního (sic) rozkladu, popř. zmocnit k jeho podání substituta. Obdobně ani přítomnost viru SARS-CoV-2 nemůže být bez dalšího paušálním důvodem pro prominutí zmeškání úkonu, nemůže sloužit jako jakási univerzálně aplikovatelná omluva. Bylo a je proto správné trvat na řádném odůvodnění (a doložení), jakým že konkrétním způsobem zabránila přítomnost viru SARS-CoV-2 žalobci v uplatnění jeho procesních práv. Strohý poukaz na počínající „příznaky respiračního onemocnění“ (s. 3 žaloby nahoře) dojem vážných zdravotních obtíží nevzbuzuje; tvrzení o „hrozně hospitalizace“ (s. 4 žaloby) je neurčité, nedoložené, a zároveň ona hospitalizace měla očividně hrozit až po jistém rozvinutí nemoci, nikoli v prvních hodinách projevujících se příznaků (ještě v pondělí 14. 2. 2022 si žalobce došel na test i k lékaři).

35. Při soudním jednání žalobce navrhl jako důkaz k prokázání vážnosti zdravotního stavu svého zástupce „lékařskou zprávu“. Žalobce však nebyl s to dotazu soudu tuto zprávu vůbec nijak označit, ani nijak vysvětlit, proč tak nemůže učinit, přestože zprávu měl podle svého tvrzení k dispozici. Žalobce tak předmětný důkazní prostředek potřebným způsobem neoznačil, a podle názoru soudu tak nejde o platný důkazní návrh.
36. Přesto soud podotýká, že takový důkaz by nemohl provést ani tehdy, kdyby byl dostatečně konkrétní, protože žalobce jej mohl a měl uplatnit již ve správním řízení. Uplatnění nových tvrzení a důkazů až v řízení o správní žalobě není bez dalšího zapovězeno. V tomto ohledu je třeba rozlišit přezkum rozhodnutí ve věcech správního trestání a přezkum ostatních rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 As 24/2015-71). Žalobou napadené rozhodnutí bylo sice vydáno v oblasti správního trestání, avšak navržený důkaz se nijak netýká zjištění skutkového stavu potřebného pro rozhodnutí o přestupku, nýbrž specifického procesního institutu, u něž žalobce tíží v plném rozsahu důkazní břemeno. Judikatura týkající se nových důkazů v oblasti správního trestání proto na tento aspekt věci nedopadá.
37. Správní soudy shledaly, že při soudním přezkumu rozhodnutí je třeba v každém případě nalézat rozumnou rovnováhu, zohledňující jednak zásadu plné jurisdikce rozhodování správního soudu na straně jedné, jednak zamezující zjevným obstrukcím žalobce na straně druhé. Na provedení důkazů nově navržených teprve v řízení před krajským soudem je proto třeba trvat obvykle tehdy, pokud 1) soud přesvědčivě neodůvodní nadbytečnost jejich provedení a 2) tyto důkazy nemohly být navrženy již ve správním řízení, a to kupř. proto, že správní rozhodnutí (resp. důvody, na nichž je založeno) bylo pro žalobce objektivně překvapivé, anebo že toto řízení bylo zatíženo zásadními vadami, např. nebylo umožněno důkazní návrhy podat, správní orgán je odmítl přijmout atp. (rozsudek NSS č. j. 1 Afs 7/2012-22 z 23. 2. 2012 a rozhodnutí citovaná v jeho bodě 20). I nadále totiž platí, že v souladu s všeobecně uznávanou právní zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (zákony jsou

psány pro bdělé) správní soudy zásadně nemohou napravovat procesní pasivitu účastníka řízení, který nebyl ve správním řízení co do svých tvrzení a co do návrhů důkazů aktivní a skutková tvrzení nebo důkazy uplatnil poprvé teprve v řízení před správním soudem (rozsudek NSS č. j. 1 Afs 103/2009-232 z 3. 2. 2010), a že soudní přezkum nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní (usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 As 24/2015-71, bod 42).

38. Žalobce se ani nepokusil vysvětlit, proč nepředložil lékařskou zprávu již ve správním řízení, přestože právě vážnost zdravotního stavu žalobce zástupce byla mezi účastníky řízení sporná a přestože právě od ní se odvíjel postup žalovaného (k tomu srov. argumentaci výše). S ohledem na délku správního řízení soud nepochybuje, že žalobce tento důkaz ve správním řízení předložit mohl. Jelikož tak neučil, nemůže svou pasivitu dohánět v řízení před soudem. Jeho postup soud naopak vnímá jako čistě obstrukční. Kromě toho soud připomíná, že ze zjištěných okolností věci se jednoznačně jeví, že zdravotní stav zástupce nebyl natolik vážný, aby mu v podání rozkladu bránil.
39. Žalovaný opřel své rozhodnutí nejen o kvalitativní aspekt překážky ve smyslu § 41 odst. 4 správního řádu, ale také o aspekt kvantitativní. Vyšel přitom z komentářové literatury: „*K tomu, aby lhůta byla prominuta, je třeba, aby překážky trvaly po podstatnou část lhůty, která byla zmeškána.*“ (RIGEL, F. § 41 [Navrácení v předešlý stav]. In: POTĚŠIL, L. – HEJČ, D. – RIGEL, F. – MAREK, D. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 261). Stejného názoru je také tzv. praktický komentář ASPI: „*Důležité také je, aby závažné důvody trvaly po podstatnou část lhůty určené pro provedení úkonu, který byl zmeškán.*“ Ve věci přitom není sporu o tom, že tvrzená překážka žalobce nastala až odpoledne posledního dne lhůty – s ohledem na to žalovaný v usnesení o neprominutí zmeškání úkonu vyhodnotil výše citovanou tezi komentářů jako přílehavou. Je však třeba zdůraznit, že názory právní doktríny jsou závazné toliko silou své argumentace, a pakliže tyto argumentací ani odkazem na judikaturu podloženy nejsou, nelze je nekriticky přejímat.
40. Lze totiž namítat, že neurčitý pojem „podstatná část lhůty“, s nímž operují komentáře, je relativní. Jakákoli překážka překrývající konec lhůty bude pro účastníka, který úkon dosud neučinil, zdrcující, zcela bez ohledu na vlastní dobu trvání překážky. Lze si představit, že ze subjektivního pohledu takového účastníka může být vícero dnů trvající překážka v první polovině lhůty snáze překonatelná než na samém jejím konci náhle vyvstálá méně než půl dne trvající překážka, která mu zabránila završit koncipování rozkladu jeho podáním. Lze klást účastníkovi za vinu, že si čas rozvrhuje takovým způsobem, aby zákonem danou lhůtu využil v celé její šíři? Je na místě ho odbýt slovy, že neměl úkon ponechávat na poslední chvíli, a učinil-li tak, ponese negativní důsledky svého rozhodnutí? Soud se domnívá, že je na účastníkovi řízení (případně jeho zástupci), aby při volbě procesní strategie zvážil jednak množství času, které bude třeba psaní podání věnovat, na straně jedné, a riziko, že ke konci lhůty vyvstane náhlá překážka, která mu v podání zabránila, na straně druhé. I kratší překážka časově překrývající konec lhůty proto může být, po přihlédnutí k okolnostem a po individuálním posouzení, předpokladem pro prominutí zmeškání úkonu, jakkoli je to v rozporu s výše citovanými komentáři. V posuzovaném případě však žalobce zvolil k riziku, že vyvstane nepředvídaná překážka, postoj zcela jednoznačný – vše vsadil, pandemii navzdory, na jedinou kartu, že nenadálá překážka nevyvstane (jinak by totiž nemohl podání ponechat na odpoledne posledního dne). Právě pro zjevnou míru neopatrnosti musí nyní strpět, že na miskách vah procesního práva převážil důraz na efektivitu, a to se stejnou

jednostranností, jakou předtím ve své procesní strategii zaujal on. V nejobecnější rovině soud odkazuje na konstantní judikaturu: „Zamítnutí [...] odvolání pro opožděnost [...] není v rozhodovací činnosti správních soudů považováno za výraz přepjatého formalismu [...]. V této souvislosti lze odkázat na judikaturu Ústavního soudu, podle níž smyslem právního institutu lhůty obecně je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích a urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů, přičemž normativní vymezení času pro uplatňování práv může dopadat i do oblasti procesních subjektivních práv.“ (rozsudek NSS č. j. 4 Ads 114/2013-26 ze dne 23. 1. 2014). Tato úvaha nicméně není pro posouzení věci významná, jelikož žalobce vůbec neprokázal existenci překážky spočívající v závažných důvodech, které by mu v podání rozkladu bránily.

IV. Závěr a náklady řízení.

41. Žalobce neunesl důkazní břemeno ohledně svého tvrzení, že podal rozklad proti rozhodnutí žalovaného v poslední den zákonné lhůty; z podacího razítka na obálce naopak jednoznačně vyplývá, že tak učinil až po jejím uplynutí. V řízení o žádosti o prominutí zmeškání tohoto úkonu pak žalobce neprokázal, že mu v jeho podání zabránily závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění. Ministr proto správně zamítl žalobcovo odvolání jako opožděné. Jelikož soud nepřisvědčil žádnému z žalobních bodů, zamítl žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. prosince 2023

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu