

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **M. K.,** zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 2, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát města Mostu,** se sídlem Radniční 2, Most, zastoupen JUDr. Michaelou Kindlovou, advokátkou se sídlem Blatenská 3218/83, Chomutov, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 8. 2015, č. j. 15 A 66/2015 - 46,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 8. 2015, č. j. 15 A 66/2015 - 46, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

Žalobce se kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 8. 2015, č. j. 15 A 66/2015 - 46, kterým byla zamítnuta jeho žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného.

Jak vyplývá ze správního spisu, Magistrát města Mostu (žalovaný) vyhotovil příkaz o uložení pokuty ze dne 14. 4. 2014, č. j. MmM/049880/2014/OSČ-P/DP, sp. zn. OSČ-Př/112160/3233/2013/DP, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v relevantním znění. Proti

tomuto příkazu podal P. K. dne 5. 5. 2014 odpor ve prospěch žalobce. Elektronická zpráva obsahující odpor byla žalovanému doručena elektronicky z adresy X se zaručeným elektronickým podpisem v těle emailové zprávy, přičemž přílohami této zprávy byly text odporu a plná moc, které neobsahovaly ani vlastnoruční ani elektronický podpis údajného zmocněnce, a plná moc neobsahovala ani podpis žalobce jako údajného zmocnitele. V rámci textu odporu zažádal údajný zmocněnec o doručování elektronicky na e-mailovou adresu X.

Vzhledem k odstranitelné vadě podání spočívající v nedostatku podpisu plné moci žalobcem jako údajným zmocnitelem vyzval žalovaný dne 14. 5. 2014 zmocněnce k doplnění podání. Jelikož nastaly problémy s doručováním této výzvy na adresu X, zaslal žalovaný výzvu také na elektronickou adresu X, na kterou byla dodána, ovšem její doručení nebylo potvrzeno, a dále na poštovní adresu trvalého pobytu údajného zmocněnce nahlášenou na adrese Úřadu městské části Praha 6 a na jeho doručovací adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, kde byla adresátu dne 6. 6. 2014 zanechána výzva, aby si písemnost vyzvedl do 10 dnů od uložení v příslušné provozovně provozovatele poštovních služeb. Po marném uplynutí této lhůty byla písemnost dne 17. 6. 2014 vložena do poštovní schránky adresáta. Vzhledem k tomu, že údajný zmocněnec na výzvu k doložení plné moci nereagoval, dospěl žalovaný k závěru, že podaný odpor je neúčinný. Příkaz proto dle žalovaného nabyl právní moci dne 14. 5. 2014.

Žalobce podal dne 26. 5. 2015 u Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného, přičemž uváděl, že žalovaný vyhotovil výzvu k zaplacení nedoplatku ze dne 14. 10. 2014, č. j. MmM/128255/2014/OF/PÚ, sp. zn. SZ-MmM, z níž by měla žalobci vyplývat povinnost uhradit pokutu, ačkoliv podal proti příkazu odpor. Jiná písemnost žalobci dle jeho vyjádření doručena nebyla. Žalobce tvrdil, že mu tudíž nemohlo být zřejmé, z jakého důvodu žalovaný, namísto nařízení ústního jednání a vydání rozhodnutí, vyhotovil výzvu k zaplacení nedoplatku. Žalobce byl přitom přesvědčen, že žalovaný byl dle § 71 odst. 3 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) povinen vydat ve lhůtě do 30 dnů, prodloužené o lhůtu 30 dnů z důvodu nutnosti nařídit ústní jednání, rozhodnutí. Žalovaný tak ovšem neučinil, a proto měl žalobce za to, že žalovaný byl nečinný.

Krajský soud v Ústí nad Labem nejprve konstatoval naplnění podmínek pro podání nečinnostní žaloby, včetně povinnosti žalobce vyčerpat prostředek proti nečinnosti ve správním řízení, neboť dne 27. 8. 2014 žalobce podal „Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti úřadu“ ke Krajskému úřadu Ústeckého kraje, jak prokazatelně vyplývá ze správního spisu, přičemž tímto prostředkem se dosud nedomohl nápravy.

Krajský soud však následně žalobu zamítl. Podle krajského soudu totiž e-mailové podání ze dne 5. 5. 2014 zaslané údajným zmocněncem neobsahovalo žádný průvodní text v těle e-mailu podepsaném zaručeným elektronickým podpisem, třebaže právní zástupce žalobce při ústním jednání před soudem začal tvrdit opak, ovšem bez jakéhokoli důkazu. Dvě přílohy obsahující jednak písemnost ze dne 5. 5. 2014 nazvanou „Podání odporu“ a jednak písemnost z téhož dne nazvanou „Plná moc“ již nebyly opatřeny zaručeným elektronickým podpisem a na těchto písemnostech nebyly připojeny ani vlastnoruční podpisy žalobce jako údajného zmocnitele a jeho údajného zmocněnce. Krajský soud proto odpor posoudil jako podání dle § 37 odst. 4 správního řádu, které musí být v pětidenní

lhůtě doplněno, jinak se k němu nepřihlíží. Vzhledem k tomu, že toto podání nebylo ve lhůtě doplněno, měl krajský soud za to, že lhůta pro podání odporu uplynula marně a příkaz tudíž nabyl právní moci dne 14. 5. 2014. Procesní kroky žalovaného spočívající ve výzvách údajnému zmocněnci k doplnění podpisů posoudil krajský soud jako nadbytečné, jelikož k doplnění mělo dojít dle § 37 odst. 4 správního řádu do pěti dnů bez nutnosti k němu vyzývat. Krajský soud při svém hodnocení odkázal především na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008 – 70, publ. pod č. 2041/2010 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). Dle krajského soudu nebyly tudíž další námitky žalobce relevantní.

Krajský soud také upozornil na to, že mu jsou pochopitelně známy závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 3042/12 (všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na www.nalus.usoud.cz). Nicméně byl toho názoru, že tyto závěry na daný případ nebylo možné vztáhnout za situace, kdy účastník ve správním řízení účelově jednal tak, že toto jednání nemělo jiné objektivní vysvětlení než obstrukci či nevhodné procesní taktizování. Odkázal přitom na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2007, č. j. 2 Afs 52/2007 – 50, a ze dne 18. 8. 2005, č. j. 2 Afs 202/2004 – 43, publ. pod č. 1115/2007 Sb. NSS, ve kterých zdejší soud dospěl k závěru, že účelové jednání, jež nemá jiné objektivní vysvětlení než obstrukci či nevhodné procesní taktizování, nepožívá soudní ochrany. V daném případě soud nepochyboval, že jediným důvodem žalobcova podání ze dne 5. 5. 2014 v jím zvolené formě tak, jak byla popsána shora, byla snaha o vytvoření procesně nepřehledné situace a prostoru pro následné uplatňování námitek procesních pochybení s konečným cílem protáhnout řízení do uplynutí lhůty pro projednání přestupku. Nelze totiž přehlédnout, že ačkoliv žalovaný v průběhu řízení řádně a nad rámec svých zákonných povinností žalobce vyzval k doplnění podání ze dne 5. 5. 2014, tak žalobce, jenž měl jednat prostřednictvím svého údajného zmocněnce, zůstal ve správním řízení naprosto pasivní.

II.
Obsah kasační stížnosti

Žalobce („stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, přičemž odkazoval na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., ve skutečnosti však uplatnil důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. [důvody dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nepřicházejí, vzhledem k dikci tohoto ustanovení, v kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o nečinnostní žalobě vůbec v úvahu].

Stěžovatel především namítal, že daný odpor obsahoval v těle e-mailu text totožný s textem odporu připojeným v příloze e-mailu. Stěžovatel má za to, že tomuto závěru svědčil též správní spis, neboť obsahoval text odporu ve stejné formě a rozsahu, v jakém se nacházel rovněž v těle e-mailu, a právě s ohledem na údajnou zmatečnost správního spisu a jeho odlišnou interpretaci krajským soudem stěžovatel požadoval provést důkaz tzv. printscreenem předmětného e-mailu, za který označil listinu, kterou ke kasační stížnosti přiložil. Odpor dle jeho názoru tudíž byl řádně podepsán a krajský soud při rozhodování vycházel ze skutečností, které nemají oporu ve spise. Stěžovatel dále odkázal na již zmiňovaný nález Ústavního soudu ze dne 27. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 3042/12, z něhož podle něj vyplývá, že i pokud by tělo předmětného e-mailu text odporu neobsahovalo, má

se za to, že když byla elektronicky podepsána samotná zpráva, byly elektronicky podepsány též její přílohy.

Stěžovatel považoval za nepřiléhavé také hodnocení krajského soudu, že se formou odeslané zprávy pokoušel navodit procesně nepřehlednou situaci. Stěžovatel naopak tvrdil, že se takové situaci snažil zabránit, když z procesní opatrnosti vložil text odporu do samotného těla zprávy i do přílohy. Stěžovatel na základě těchto argumentů považoval za nesprávný postup krajského soudu, který odmítl provést další dokazování s odůvodněním, že samotné podání odporu bylo vadné, a nezabýval se ani dalšími námitkami stěžovatele.

Dle názoru stěžovatele měla být výzva k odstranění vad odporu zasílána jak tvrzenému zmocněnci stěžovatele, tak jemu samému. Pokud by žalovaný dospěl k závěru, že výzvu doručí pouze jednomu z nich, měl dle názoru stěžovatele doručovat jemu samému, neboť v pochybnostech, zda existuje zastoupení, nelze činit úkony vůči osobě, kterou zatím nelze za zmocněnce účastníka řízení považovat.

Dle § 37 odst. 3 správního řádu se činí výzva k odstranění vad vůči podateli, kterým by mohl být jak stěžovatel jako účastník řízení, tak také zmocněnec, což by však dle stěžovatele platilo pouze v případě, že o zmocnění není pochybnost. Pokud taková pochybnost existuje, měl by žalovaný činit úkony pouze vůči účastníkovi samotnému, i když by jiné vady podání mohl, bez pochybností o zmocnění, odstranit standardně zmocněnec sám. V pochybnostech o zmocnění dle stěžovatele také nelze uplatnit § 34 odst. 2 správního řádu, dle kterého se doručuje pouze zmocněnci, pokud účastník řízení není povinen něco vykonat osobně. Nelze navíc přehlížet skutečnost, že je-li potřeba doplnit podpis na plnou moc, jedná se o osobní úkon stěžovatele tohoto typu. Pokud žalovaný vyzval k doložení plné moci pouze zástupce stěžovatele, a ten nereagoval, měl k doložení plné moci vyzvat samotného stěžovatele. Není proto dle stěžovatele rozhodné, zda byla výzva k odstranění vad doručena jeho zástupci, byť i toto doručení stěžovatel stále popírá.

Stěžovatel též odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 As 27/2011 – 37, dle kterého měla být výzva k doložení plné moci učiněná toliko vůči údajnému zástupci nedostatečná, a správní orgán se měl obrátit přímo na účastníka řízení, když jeho zástupce nereagoval. Dále stěžovatel citoval dvě rozhodnutí krajských soudů, která dle jeho názoru dospěla ke stejnému závěru, a tvrdil, že daný názor aproboval také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 11. 2015, č. j. 2 As 110/2015 – 42. V projednávané věci dle stěžovatele existovaly okolnosti nasvědčující vysoké pravděpodobnosti existence zmocnění, takže v souladu s naposled zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu měl správní orgán vyzvat k prokázání zmocnění, nereagoval-li na výzvu zmocněnec, také zmocnitele. Za takové okolnosti stěžovatel považuje skutečnost, že údajný zmocněnec je osobou správním orgánům známou, vystupující ve stovkách či tisících případů, aniž by kdokoliv někdy zpochybnil zmocnění jemu udělené; naopak v případě podání bez plné moci vždy zmocnitel plnou moc k výzvě správního orgánu, častěji však bez výzvy, doplnil, což stěžovatel dokládá přípisem Městského úřadu Černošice ze dne 1. 9. 2014, č. j. MUCE 48007/2014 OVV/zuz, jenž se týká stejného zmocněnce. Zároveň podání odporu obsahovalo veškeré identifikační údaje účastníka řízení a spisovou značku řízení.

Stěžovatel závěrem namítl, že ani jeho tvrzenému zástupci nebyla výzva doručena, neboť žádal o doručování na e-mailovou adresu X (ve skutečnosti však žádal o doručování na adresu X – pozn. NSS) a žalovaný výzvu na tuto adresu nedoručil, přičemž tvrdil, že se na ni doručovat nedalo, a tudíž přešel k doručování jiným způsobem v rozporu s § 19 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel měl za to, že na uvedenou e-mailovou adresu je možné doručovat, což dokládá opět listinou přiloženou ke kasační stížnosti, která má obsahovat printscreen zobrazující e-mailovou zprávu z e-podatelny žalovaného, která měla být stěžovateli doručena na adresu X. Jakékoliv tvrzení IT oddělení žalovaného, které provedl při jednání k důkazu krajský soud, je tak dle názoru stěžovatele prokazatelně nepravdivé. Dle stěžovatele i Nejvyšší správní soud judikoval, že správní orgány mají povinnost doručovat na požadovanou adresu, ačkoliv obsahuje diakritické znaky. Navíc podle stěžovatele žalovaný uváděl v průběhu řízení před krajským soudem k této otázce rozporná tvrzení, ke kterým tudíž není možno přihlížet.

III.
Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření především rozporoval tvrzení stěžovatele, že by odpor byl zaslán ve formátu deklarovaném v kasační stížnosti, tedy, že se jeho text nacházel také v těle e-mailu. Dále uvedl, že daný printscreen mohl být vytvořen bez větších obtíží a technických znalostí dodatečně. Poukázal také na rozpornost tvrzení stěžovatele k dané otázce, neboť zástupce stěžovatele v průběhu soudního jednání dne 26. 8. 2015 dle protokolu uvedl, že *„elektronické podání ze dne 5. 5. 2014 bylo uvozeno nějakou krátkou zprávou a k ní byly přiloženy přílohy č. 1 a č. 2“*, a že *„pro daný případ tato skutečnost není podstatná, když podstatné jsou přílohy daného podání“*. Podle žalovaného při provádění důkazu čtením e-mailu ze dne 5. 5. 2014 bylo jasné a zřejmé, co je text e-mailu a co je obsah příloh. Zástupce stěžovatele nenavrhl provedení důkazu o tom, zda tělo e-mailu obsahovalo text, a nepovažoval za důležité, zda tomu tak bylo. Printscreen přiložený ke kasační stížnosti pak vzhledem neodpovídá e-mailu, který byl poskytnut stěžovatelem při podání žaloby. Z obsahu kasační stížnosti také vyplývá, že stěžovatel namítá nedostatečné zjištění skutkového stavu, což podle názoru žalovaného není v řízení o kasační stížnosti přípustné. Krajský soud postupoval správně, když vycházel ze správního spisu, a nic neopomněl, naopak stěžovatel v řízení před krajským soudem nevznesl námitku, že by e-mail ze dne 5. 5. 2014 měl obsahovat nyní tvrzený text.

Žalovaný dále odmítl, že by uváděl zkreslené nepravdivé údaje. Naopak upozornil na obstrukční chování stěžovatele, který činil úkony vždy až na samém konci určené lhůty, aby řízení co nejvíce komplikoval a prodlužoval. Žalovaný dále poznamenal, že krajský soud i při aplikaci nálezů Ústavního soudu postupoval v souladu s jejich významem a smyslem a ničeho neopomněl. Na závěr žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti a přiznání náhrady nákladů řízení žalovanému za právní zastupování před Nejvyšším správním soudem, jelikož se nejedná o běžnou agendu statutárních měst.

IV.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu 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 je důvodná.

První námitku stěžovatele, podle níž text odporu obsahovalo i tělo e-mailové zprávy ze dne 5. 5. 2014, a že krajský soud vycházel v daném ohledu z nesprávně zjištěného skutkového stavu, ovšem Nejvyšší správní soud považuje sice za přípustnou, neboť ji lze podřadit pod důvody dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., avšak za nedůvodnou. Ze správního spisu totiž uvedené tvrzení stěžovatele nevyplývá a v řízení před krajským soudem stěžovatel toto tvrzení, pokud ho vůbec uplatnil, ničím neprokázal, ač ho tížilo důkazní břemeno [§ 80 odst. 3 písm. c) s. ř. s.]. Příslušný důkaz printscreenem údajně zachycujícím text daného e-mailu předložil stěžovatel až v řízení o kasační stížnosti, přičemž dle § 109 odst. 5 s. ř. s. platí, že ke skutečnostem, které stěžovatele uplatnil po té, kdy bylo vydáno kasační stížností napadené rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud nepřihlíží. Z tohoto důvodu tedy Nejvyšší správní soud důkaz uvedenou listinou neprováděl a nepřihlížel k ní. Další důvod, proč tak Nejvyšší správní soud nečinil, je ten, že předmětná skutková otázka je pro posouzení této věci nerozhodná.

Stěžejní námitkou kasační stížnosti je totiž nerespektování závěrů nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 3042/12, ze strany krajského soudu. Obdobně se Ústavní soud vyjádřil již v nálezu ze dne 13. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4787/12, když konstatoval, že „*za formálně bezvadný a obsahově dostatečný odpor třeba považovat již samotné stěžovatelovo avízo (zaslané soudu elektronicky s elektronickým certifikovaným podpisem), podle něhož je odpor podáván, a to bez ohledu na skutečnost, zda byla zvlášť podepsána i příloha zprávy, obsahující mírně rozpracovanou verzi sdělení, že je odpor podáván. K tomu však Ústavní soud dodává, že i kdyby snad "průvodní dopis" shora citovanou (...) formulaci neobsahoval, bylo by dokument obsažený v příloze e-mailu - jenž tvoří součást zprávy - nutno rovněž považovat za řádně podaný odpor*“.

Povinnost řídit se vykonatelnými rozhodnutími Ústavního soudu (především nálezy) stanoví čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 3. 12. 2009, č. j. 2 Aps 2/2009 - 52, publ. pod č. 2000/2010 Sb. NSS, „*právní názor, obsažený v odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu a mající precedenční dopady, je obecně závazný při řešení typově shodných případů, tj. i nad rámec konkrétní rozhodované věci. Pro tento závěr svědčí zejména princip rovnosti v právech a princip předvídatelnosti rozhodování orgánů veřejné moci. Z těchto principů totiž plyne právo každého*

na stejné rozhodování v typově obdobných případech, což současně vylučuje libovůli při aplikaci práva.“ Zdejší soud však do své judikatury promítl také názor Ústavního soudu, že ne všechna rozhodnutí nereflektující výklad Ústavního soudu zakládají porušení článku 89 dost. 2 Ústavy. Dle Ústavního soudu lze revidovat předchozí názor, pokud dojde k „*následnému shledání dostatečných relevantních důvodů podložených racionálními a přesvědčivějšími argumenty, ve svém souhrnu více konformnějšími s právním řádem jako významovým celkem a svědčícími tak pro změnu judikatury*“ (viz nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04).

Ve svém nálezu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05, Ústavní soud konstatoval, že „*vzhledem k nepřetržitému vývoji judikatury Ústavního soudu a nutnosti nechat otevřenou možnost, aby Ústavní soud svou judikaturu modifikoval anebo i překonal, plyne z nálezu III. ÚS 252/04, že vztahy mezi Ústavním soudem a obecnými soudy nejsou charakterizované jednosměrným diktátem; naopak musí být mezi nimi umožněn dialog*“. Pro odchýlení se od předchozího názoru Ústavního soudu však musí existovat velmi dobrý důvod, „*[o]becný soud je povinen respektovat vyložené a aplikované nosné právní pravidlo (rozhodovací důvod), o něž se opíral výrok nálezu Ústavního soudu, při rozhodování následujících skutkově obdobných případů. Postup obecného soudu, jenž právní názor v nálezu vyjádřený odmítne respektovat, není v rozporu s čl. 89 odst. 2 Ústavy, pokud je z opodstatněných a důkladně vysvětlených důvodů přesvědčen o tom, že je nutno právní závěry prezentované Ústavním soudem revidovat. Důvodem ospravedlňujícím takový postup však nejsou pouhá tvrzení obecného soudu, že právní názory Ústavního soudu jsou argumentačně nezpochybnitelné, že judikatura Ústavního soudu je v připodobnitelných věcech nekonzistentní a že je respektuhodná jen tehdy, naznačuje-li podrobně další rozhodovací praxi. Reflektování ústavněprávních výkladů Ústavního soudu nemůže záviset na tom, zda jsou orgány veřejné moci subjektivně přesvědčeny o jeho správnosti a dostatečné přesvědčivosti. Obecné soudy musí zajistit užitím interpretačních principů rozumnou aplikaci nálezů Ústavního soudu i v případě, že jeho judikatura není zcela jednotná a konzistentní, přičemž nalézání konzistentní linie v ústavní judikatuře musí být činěno v dobré víře*“.

Krajský soud své rozhodnutí o zamítnutí žaloby odůvodnil tím, že ačkoliv si je vědom právního názoru Ústavního soudu vyjádřeného v nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 3042/12, neaplikoval jej, neboť forma sporného úkonu ukazovala na zjevné zneužití práva. S takovým postupem nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit, přestože si je vědom pochybných metod určité skupiny obecných zmocněnců ve správním řízení, které řešil již v desítkách podobných případů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 As 275/2015 – 41), a některé z těchto metod označil ve svých rozhodnutích za zneužití práva, které nepožívá soudní ochrany, nebo za postup s ním hraničící (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 1 As 157/2015 – 40, a ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 As 104/2015 – 27). Za náhodu nepovažoval ani skutečnost, že „*v obdobných věcech a se zcela stejnou procesní strategií, přebírá zastoupení v záhlaví uvedený advokát*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 162/2014 – 31). Zdejší soud však také konstatoval, že aplikace doktríny zneužití práva podléhá určitým pravidlům.

Doktrína zneužití práva byla rozvedena např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 - 48, publ. pod č. 869/2006 Sb. NSS, v němž zdejší soud dospěl k závěru, 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. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady lex specialis derogat legi generali vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz. Knapp, V.: Teorie práva. C. H. Beck, Praha, 1995, s. 184-185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu".

Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 - 81, publ. pod č. 2452/2012 Sb. NSS, konstatoval:

„[34] Z ustálené judikatury dále vyplývá, že zneužít lze i práv procesních [srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2008, sp. zn. 29 Nd 201/2008, publikované pod č. 2/2009 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, www.nsoud.cz, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, publikované pod č. 2099/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz, nebo nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 83/96 ze dne 25. 9. 1996 (N 87/6 SbNU 123; 293/1996 Sb.), http://nalus.usoud.cz]. Lze tak konstatovat, že zneužito může být rovněž právo na zastoupení; v takovém případě nemusí správní orgán výjimečně účinky zastoupení akceptovat. Vždy však bude nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu.

[35] Správní orgány tedy zásadně musí respektovat právo účastníka řízení na zastoupení. Jedině tehdy, pokud bude spolehlivě doloženo, že v daném konkrétním případě došlo ke zneužití práva na zastoupení, nemusí být takovému zastoupení přiznány účinky. Nutno zdůraznit, že takový postup je ryze výjimečný (ultima ratio); musí mu předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo na zastoupení bylo v individuálním případě skutečně zneužito, že účastník řízení de facto nemá v úmyslu být zastoupen a že zvolením svého zástupce sleduje jiné cíle (oddálit konec řízení, dosáhnout uplynutí prekluzivní lhůty apod.).“

Krajský soud vyložil, že dle jeho názoru došlo ke zneužití práva stěžovatele na zastupování. Jako klíčový problém v projednávané věci shledal Nejvyšší správní soud to, že namísto důkladnějšího zdůvodnění závěru o zneužití práva a následného postupu dle citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 – 81, vyvodil krajský soud ze závěru o zneužití práva na zastoupení stěžovatelem ten důsledek, že je možné nepoužít na daný případ právní názor Ústavního soudu ze dne 27. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 3042/12, a postupovat v rozporu s ním. Konstatování zneužití práva však nemůže vést k odlišnému posouzení věcné otázky, než jaké vyplývá z právně závazného nálezu Ústavního soudu, navíc za situace, kdy krajský soud nevyložil, z jakého důvodu by měl samotný elektronický podpis e-mailu obsahujícího nepodepsané přílohy zakládat zneužití práva, či zda toto zneužití spatřuje spíše v opakovaném postupu údajného zástupce při jednání se správními orgány spočívajícím v dokládání imperfektní plné moci. Z těchto důvodů shledal Nejvyšší správní soud námitku stěžovatele důvodnou a závěr krajského soudu o tom, že žalovaný neměl k e-mailovému podání ze dne 5. 5. 2014 vůbec přihlížet a že tudíž neměl ani povinnost vyzývat stěžovatele k doložení průkazné plné moci, jako nesprávný.

Dalšími námitkami stěžovatele týkajícími se doručování výzvy žalovaného k doložení plné moci se již Nejvyšší správní soud nezabýval a neprováděl ani s nimi

související listinné důkazy přiložené ke kasační stížnosti, neboť tyto námitky, jak byly uplatněny rovněž v žalobě, neposoudil dosud krajský soud buďto vůbec, nebo jen velmi zběžně a *obiter dictum*, a to s ohledem na svůj stěžejní závěr, který byl ovšem výše posouzen Nejvyšším správním soudem jako nesprávný. V dalším řízení bude tedy na krajském soudu, nezdůvodní-li, proč je v daném případě třeba postupovat v intencích rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 – 81, aby uvedené námitky meritorně posoudil. Pouze pro úplnost lze poznamenat, že těmito námitkami se již Nejvyšší správní soud zabýval v mnoha svých rozhodnutích. Doplnění plné moci a posouzení pravděpodobnosti zastoupení Nejvyšší správní soud řešil např. v rozsudcích ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 215/2015 - 72, ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 As 275/2015 – 41, či ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 As 181/2015 – 34. Doručováním na adresu v informačním systému evidence obyvatel namísto požadované e-mailové adresy se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 As 104/2015 – 27, publ. pod č. 3406/2016 Sb. NSS, ve kterém vyjasňoval také otázku diakritiky obsažené v e-mailové adrese založené na doméně „.eu“, obdobně jako v rozsudku ze dne 21. 10. 2015, č. j. 1 As 79/2015 – 56. Případnou možnost dokazování odeslání zprávy pomocí printscreenu e-mailu pak Nejvyšší správní soud hodnotil např. v rozsudku ze dne 17. 2. 2016, č. j. 7 As 8/2016 - 40.

V.
Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Krajský soud v Ústí nad Labem vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Ústí nad Labem v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. června 2017

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu