



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Lenky Matyášové ve věci žalobce: **A. K.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 2. 2015, č. j. 18 A 14/2014 - 29,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Magistrátu města Havířova ze dne 1. 10. 2013, č. j. OVV1/55190/2013-8, byl žalobce (dále „stěžovatel“) shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), neboť řídil motorové vozidlo, aniž by byl připoután, a nepředložil policejní hlídce řidičský průkaz. Za přestupek mu byla uložena pokuta 2000 Kč.

Rozhodnutí bylo doručeno zmocněnci stěžovatele, společnosti FLEET Control, s.r.o. (jejímž společníkem a jednatelem je Jiří Kocourek), dne 17. 10. 2013 a stěžovateli dne 21. 10. 2013.

Dne 1. 11. 2013 podal stěžovatel prostřednictvím svého zmocněnce e-mailem bez uznávaného elektronického podpisu blanketní odvolání.

Dne 4. a 5. 11. 2013 stěžovatel podal prostřednictvím svého zmocněnce na poště v Libanonu k poštovní přepravě zásilky obsahující blanketní odvolání.

Dne 7. 11. 2013 podal stěžovatel prostřednictvím svého zmocněnce blanketní odvolání datovou schránkou.

Dne 10. 12. 2013 byly zásilky podané v Libanonu doručeny Magistrátu města Havířov.

Rozhodnutím ze dne 7. 3. 2014, č. j. MSK 20267/2014, žalovaný odvolání stěžovatele zamítl jako opožděné podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Konstatoval, že posledním dnem lhůty k podání odvolání bylo 1. 11. 2013. Stěžovatel tento den podal odvolání „cestou prostého e-mailu“. K jeho řádnému potvrzení došlo až dne 7. 11. 2013, tedy po uplynutí zákonné pětidenní lhůty uvedené v § 37 odst. 4 správního řádu. Blanketní odvolání podaná k přepravě v Libanonu dne 4. 11. 2013 a 5. 11. 2013, která byla doručena Magistrátu města Havířov dne 10. 12. 2013, žalovaný považoval za obcházení právní normy a výkon práva *in fraudem legis*. Podle něj je smyslem § 37 odst. 4 věty první správního řádu zachování práv účastníků při mimořádných situacích, která jim bránila učinit náležitě podání. Žalovaný konstatoval, že taková situace na straně zmocněnce stěžovatele nenastala, když ten mohl dne 7. 11. 2013 podat cestou datové zprávy totéž blanketní odvolání.

Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítl, že své e-mailové podání ze dne 1. 11. 2013 písemně potvrdil prostřednictvím doporučeného dopisu odeslaného z Libanonu dne 5. 11. 2013. Pětidenní lhůta stanovená v § 37 odst. 4 správního řádu byla tedy zachována. Žalovanému nepříslušelo hodnotit postup stěžovatele, ale postup Magistrátu města Havířova. Hodnocení potvrzení odvolání jako *in fraudem legis* považoval stěžovatel za nedůvodné a scestné. Výklad žalovaného, který za smysl § 37 odst. 4 správního řádu označil zachování práv účastníků při mimořádných situacích, neměl oporu ani v důvodové zprávě, ani v komentáři, ani v jiném ustanovení správního řádu. O odeslání odvolání byl požádán kolega, který nestihl zajít na poštu před svým odletem do Libanonu, kam mířil za svou rodinou, která přišla ve válce v Sýrii o domov. Úvahy o zneužití práva byly zcela scestné; podle internetových stránek České pošty trvá doručení dopisu do Libanonu 5–7 dní. Sám žalovaný překročil o více než dva měsíce lhůtu, kterou mu k vydání rozhodnutí o odvolání dává správní řád. Stěžovatel měl tudíž za to, že k potvrzení odvolání došlo již 5. 11. 2013, tedy v zákonné lhůtě.

Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) žalobu zamítl rozsudkem ze dne 5. 2. 2015. Podání učiněná z Libanonu nepovažoval za potvrzení již učiněného podání ze dne 1. 11. 2013. Zcela se ztotožnil s žalovaným, že podání potvrzujícího blanketního odvolání na poště v Libanonu (doručené Magistrátu města Havířova až 10. 12. 2013) je pouze zdánlivým výkonem práva, které nepoživá právní ochrany. Jedná se o zneužití práva, jemuž nelze přiznat právní účinky. V tomto ohledu odkázal krajský soud na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 - 81, a ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 - 48, publ. pod č. 869/2006 Sb. NSS. Krajský soud zdůraznil, že zmocněnec stěžovatele je právnickou osobou, disponující datovou schránkou, jejímž prostřednictvím také činil v řízení některé procesní úkony. Nic mu tak nebránilo podat v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu odvolání v zákonné lhůtě v elektronické podobě s uznávaným elektronickým podpisem. Stěžovatel ani netvrdil, že by mu v tom něco bránilo. Jestliže zmocněnec postupoval tak, že odvolání vyhotovil v písemné podobě, pověřil kolegu k jeho podání na poště, ten to údajně nestihl před svým odletem do Libanonu a zásilky podal k poštovní přepravě až tam, aby zásilka po několika týdnech doputovala do České republiky, jednalo se o zjevnou procesní obstrukci, jejímž jediným cílem bylo způsobit průtahy v řízení.

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností odkazující na kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle něj totiž krajský soud věc nesprávně posoudil,

pokračování

když vyhodnotil postup stěžovatele jakožto jednání *in fraudem legis*. Stěžovatel zastává názor, že nemohl mít v úmyslu právo zneužít. Podle podmínek České pošty trvá doručení doporučeného dopisu do Libanonu 5–7 dní. Stěžovatel nemohl mít jiné očekávání o lhůtě doručení dopisu v okamžiku jeho odeslání. Subjektivní stránka zneužití práva, tedy úmysl zneužít právo, nemohla být naplněna. Obdobně by totiž mohl být stěžovateli předestřen úmysl zneužít právo v případě zaslání písemnosti prostřednictvím České pošty, pokud by se tato zásilka zpozdila. V předmětné věci nedošlo k situaci, kdy by stěžovatel záměrně realizoval své právo tak, aby řízení bylo prodlouženo, ale k pochybení pošty, jež podle veřejně dostupných zdrojů doručuje písemnosti ve lhůtě 5–7 dní. Názor krajského soudu by byl správný pouze tehdy, pokud by stěžovatel věděl, že doručení „*dávky písemností*“, zahrnující i potvrzení odvolání, z Libanonu trvá řádově měsíc a déle. Stěžovatel, jeho zástupce ani nikdo blízký z Libanonu předtím ani poté zásilky neodesílal. Součástí subjektivní stránky zneužití práva je též nutnost prokázání snahy o získání výhody. V nyní posuzované věci by žalovaný odvolání při akceptaci jeho včasnosti stejně po věcném přezkoumání zamítl. Zmocněnec stěžovatele používá pro komunikaci datovou schránku, čímž je z hlediska doručování ideální partnerem státní správy. Pokud písemnost z vnitřních důvodů nevypravil datovou schránkou, tak tato situace představovala výjimku z pravidla v jinak bezproblémové komunikaci. Datová schránka nemusí být vždy dostupná (blokování protokolu https některými poskytovateli internetového připojení, komplikace s internetovým připojením, vnitřní chyba ve společnosti apod.). Ustanovení § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu stěžovateli výslovně umožnilo učinit podání ze zahraničí. Krajský soud tedy neprokázal subjektivní ani objektivní stránku zneužití práva. Napadený rozsudek tak popírá právo na odvolání v trestním řízení garantované čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Stěžovatel z uvedených důvodů navrhl jeho zrušení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázal na své vyjádření k žalobě a uvedl, že ve skutkově obdobných věcech jsou u Nejvyššího správního soudu vedena řízení pod sp. zn. 9 As 34/2015, 2 As 47/2015 a 1 As 16/2015.

Při posuzování kasační stížnosti Nejvyšší správní soud hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se předkládanými právními otázkami již ve své rozhodovací činnosti několikrát zabýval, a to na téměř totožném skutkovém podkladě (viz např. rozsudky ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 As 16/2015 - 30, ze dne 29. 7. 2015, č. j. 9 As 34/2015 - 25, ze dne 11. 5. 2015, č. j. 2 As 47/2015 - 30, a ze dne 19. 11. 2015, č. j. 8 As 94/2015 - 25). Společným rysem všech případů, včetně nyní posuzovaného, bylo podání odvolání ve správním řízení zmocněncem poslední den lhůty e-mailem bez uznávaného elektronického podpisu. Těsně po uplynutí pětidenní lhůty podle § 37 odst. 4 správního řádu pak byla zmíněná podání potvrzena podáním uskutečněným datovou schránkou, což logicky mohlo vést správní orgány k domněnce, že odvolání nebylo podáno v zákonné lhůtě. Písemná potvrzení odvolání byla však v mezidobí podána na poště v Libanonu v listopadu 2013 ve lhůtě pěti dní od podání odvolání e-mailem bez uznávaného elektronického podpisu.

Nejvyšší správní soud označil ve výše uvedených rozhodnutích takový způsob podání odvolání za zneužití práva a v žádném z uvedených řízení mu neposkytl ochranu a ani nepřiznal

právní účinky. Nejvyšší správní soud nemá důvod, aby se v nyní posuzovaném případě od své ustálené judikatury odchýlil.

Ze všech okolností případu je i zde zřejmá snaha stěžovatele, respektive jeho zmocněnce, o obstrukční jednání před správními orgány. Zmocněnec stěžovatele mohl již své podání ze dne 1. 11. 2013 opatřit uznávaným elektronickým podpisem, což by pro něj bylo mnohem jednodušším a logičtějším řešením. To však neučinil s odkazem na vnitřní důvody. Ty příkladmo vyjmenovává („*např. nový zaměstnanec bez přístupu do datové schránky, dovolená jediné osoby s přístupy, komplikace s internetovým připojením v důsledku stěhování, apod.*“), aniž by však přímo uvedl, který z nich mu znemožnil podání uznávaným elektronickým podpisem opatřit, což podle Nejvyššího správního soudu podstatně ubírá jeho tvrzení na důvěryhodnosti. Lze mít také pochyby, že by uvedené důvody přetrvávaly po celou dobu běhu lhůty podle § 37 odst. 4 správního řádu, obzvláště když jako ve výše citovaných případech rozhodnutých rozsudky č. j. 9 As 34/2015 - 25 a č. j. 8 As 94/2015 - 25 i zde zmocněnec odeslal potvrzení datovou zprávou hned první den po uplynutí pětidenní lhůty. O nevěrohodnosti snahy o plnohodnotné odeslání odvolání svědčí i to, že právě v tomto opožděném podání zaslaném prostřednictvím datové schránky dne 7. 11. 2013 stěžovatel správní orgány neupozornil na písemná podání učiněná na poště v Libanonu. Ty tak pochopitelně mohly vycházet z mylného předpokladu, že podání ze dne 7. 11. 2013 je jediným potvrzením podání ze dne 1. 11. 2013, a mohly tak odvolání zamítnout jako opožděné, dříve než by dorazila podání z Libanonu, o nichž nemohly mít tušení. Proto by bylo jediné logické, aby účastník řízení, mající opravdový zájem o věcné rozhodnutí o odvolání, na toto podání správní orgány upozornil, aby se tomuto hrozícímu následku pokusil zabránit. Z uvedených okolností však spíše vyplývá, že smyslem tohoto opožděného podání ze dne 7. 11. 2013 byla právě snaha uvést žalovaného v omyl a posléze se domáhat zrušení jeho rozhodnutí z procesních důvodů.

Námítka, že Česká pošta doručuje z České republiky do Libanonu za 5–7 dní, není pro posouzení věci rozhodující, když zde se jednalo o doručování z Libanonu do České republiky. Navíc pro závěr o zneužití práva nebyla v žádném citovaném případě skutečná doba putování zásilky sama o sobě zásadní.

K porušení práva na odvolání v trestních věcech, zaručeného čl. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, nedošlo. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení jsou z tohoto práva „*přípustné výjimky v případě méně závažných trestných činů, které jako takové kvalifikuje zákon*“. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že významným kritériem při posuzování této závažnosti je zejména otázka, zda pachatelé hrozí trest odnětí svobody (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 31. 7. 2007 ve věci *Zaicens proti Lotyšsku*, č. stížnosti 65022/01, bod 55). V nyní posuzované věci stěžovateli hrozila za spáchaný přestupek nanejvýš pokuta ve výši 2500 Kč; jedná se tedy bezesporu o méně závažný trestný čin ve smyslu čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 7. Na tyto případy se právo na odvolání garantované v odst. 1 nevztahuje (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 9. 6. 2011 ve věci *Luchaninova proti Ukrajině*, č. stížnosti 16347/02, body 71–72, nebo jeho rozhodnutí o nepřijatelnosti ze dne 10. 4. 2007 ve věci *Kristjansson a Boasson proti Islandu*, č. stížnosti 24945/04).

Nejvyšší správní soud nemá pochyb o propojení zástupců žalobců, včetně nynějšího stěžovatele, ve všech výše citovaných případech, v nichž byla uplatňována uvedená obstrukční taktika. Byť v nynějším případě byla zmocněncem stěžovatele ve správním řízení společnost FLEET Control, s.r.o., zatímco ve výše citovaných případech byl zmocněncem žalobců Ing. M. J., je z okolností spojitost s těmito případy evidentní. Ve všech případech byl totiž postup zmocněnců téměř totožný (blanketní odvolání bez elektronického podpisu, následné potvrzení

pokračování

odvolání podané v listopadu 2013 v Libanonu a elektronicky podepsané potvrzení zasláné den po uplynutí lhůty atd.). Podobně jako například ve věcech rozhodnutých rozsudky č. j. 8 As 94/2015 - 25 a č. j. 9 As 34/2015 - 25 stěžovatel nyní zdůvodnil odeslání „*dávky písemnosti*“ (což je termín používaný žalobci i ve výše citovaných případech) z Libanonu tím, že osoba, která byla tímto úkolem pověřena, již nestihla na poštu před svým odletem dojít; ve všech případech měla letět do Libanonu za svojí rodinou, která přišla ve válce v Sýrii o domov. Kromě toho jsou obstrukční snahy zmocněnce stěžovatele a jeho jednatele Nejvyššímu správnímu soudu známy z celé řady dalších případů jimi zastupovaných osob stíhaných pro spáchání správních deliktů v silniční dopravě.

Proto Nejvyšší správní soud konstatuje, že postup stěžovatele nebyl opravdovou snahou o realizaci jeho práva na odvolání ve správním řízení, nýbrž pokusem o úmyslné protahování řízení a oddalování konečného rozhodnutí ve věci. Byť procesní postup zmocněnce stěžovatele ve správním řízení nakonec nevedl ke konkrétnímu užítku či výhodě pro stěžovatele (nedošlo k marnému uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku), jednalo se o procesní obstrukce, jež znemožnily zákonem předvídaný plynulý postup žalovaného v řízení. Správní orgány zde navíc nedisponovaly žádnými procesními prostředky, kterými by mohly na obstrukční jednání stěžovatelova zmocněnce účinně reagovat. Jeho postupu proto mohly čelit jedině tak, že mu nepřiznaly právní účinky a považovaly jej za zneužití práva (shodně např. rozsudky č. j. 1 As 16/2015 - 30, body 39–40, a č. j. 8 As 94/2015 - 25, bod 32), s čímž se Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů ztotožňuje.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož v řízení úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud mu náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 8. června 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu