

Problematika zneužití práva, obstrukční jednání. Ochrana veřejného zájmu

Správní právo II – 18. 12. 2023

Tomáš Svoboda

Osnova přednášky

- 1/ *Problematika zneužití práva ze strany adresátů veřejné správy.*
 - 2/ *Obstrukční jednání.*
 - 3/ *Problematika ochrany veřejného zájmu.*
- **Poznámka:** Citace soudní judikatury v prezentaci slouží pouze pro ilustraci aplikace právní úpravy a není potřeba je znát. Judikatura však může odrážet některé významné závěry v prezentaci jinak obsažené.

1/ Zneužití práva – východiska

□ Zneužití práva ze strany adresátů veřejné správy

□ **Zneužití**

□ = Obecně užití **k jinému** než předvídanému **účelu**

□ **(Subjektivního) práva**

□ = **Právní možnost** chovat se určitým způsobem

□ (Zneužít lze ale i výkon povinnosti – platí obdobné)

□ **Adresátem VS**

□ = „**Příjemcem**“ výkonu **VS** (FO, PO)

□ (Zneužívat ale mohou i subjekty VS/správní orgány – viz později)

1/ Zneužití práva – východiska

□ Proč řešit?

- Zneužití lze bránit „konstrukcí“ subjektivního práva, **ale ne vše lze předvídat**
- = **Praktická potřeba obecného korektivu neudržitelného výkonu subjektivních práv**

□ Zásada zákazu zneužití práva

- (*Pozor, nikoli „zásada zneužití práva“*)
- **Obecná** právní zásada (/princip), původ v **civilním právu** (zde také výslovně vyjádřena)
- Reakce na zneužívání (+ interpretační význam obdobně u ZZČSO - § 2 až 8 SŘ)
- Podstata = **vyvažování mezi**
 - *1/ výkonem subjektivního práva (hmotněprávního či procesního)*
 - *2/ nežádoucími důsledky výkonu práva*
- A v některých situacích **preference/prevence druhého**

1/ Zneužití práva – východiska

□ Zneužití práva v **civilním právu**

□ Jedním z korektivů **soukromého práva**

- „**Korekce**“ právně neudržitelného výkonu práv v soukromoprávních vztazích
- Další korektivy zejm. *dobré mravy či poctivost*

□ Tradiční **zásada civilního práva**

□ Obecně vyjádřeno ale i **výslovně** (§ 8 OZ)

- *Zjevné zneužití práva nepožívá právní ochrany.*

□ Koncept zneužití i v jiných ustanoveních OZ, např.

- *Neplatná je smlouva, při jejímž uzavírání někdo zneužije tísně, nezkušenosti, rozumové slabosti, rozrušení nebo lehkomyšlnosti druhé strany a dá sobě nebo jinému slíbit či poskytnout plnění, jehož majetková hodnota je k vzájemnému plnění v hrubém nepoměru. (§ 1796 OZ)*

1/ Zneužití práva – východiska

□ Zneužití práva ve veřejném právu

- Nemá obecný (pozitivně-právní) základ, ovšem **dovozena soudní judikaturou**, např.:
- ***Zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vůdčích 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. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává. RS NSS 1 As 70/2008-74***

1/ Zneužití práva – východiska

□ Zneužití práva ve veřejném právu

□ Absence obecné a (až na výjimky) také zvláštní zákonné úpravy, dle ÚS však **není problém:**

□ *Institut zneužití práva povýtce nenachází v českém právním systému své explicitní vyjádření; výjimku lze nalézt v § 7 odst. 2 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění do 29. 2. 2004, přičemž občanský zákoník v § 3 odst. 1 hovoří (pouze) o zákazu výkonu práva v rozporu s dobrými mravy. To však neznamena, že by v těch oblastech práva, jež se nepřiklonily k jeho explicitnímu vyjádření, nebyly jeho ideje použitelné; jinými slovy, to, že konkrétní norma (zde kupř. zákon o daních z příjmů či daňový řád, jako předpisy veřejného práva) pojem zneužití práva neužívá (nepracuje s ním), neznamena, že by v této oblasti ke zneužívání práva či jeho obcházení docházet nemohlo, resp. že by chování, jež vykazuje znaky zneužití práva, nemohlo být za takové označeno, a vyvozovány odtud i adekvátní právní důsledky. III. ÚS 374/06*

1/ Zneužití práva – specifika

Zneužití práva ve veřejném právu

Specifika...

- 1/ Jiný kontext** (nikoli v rámci soukromoprávních vztahů, **veřejný zájem**)
- 2/ „Zneužívaná“ práva mají veřejnoprávní základ** (včetně **ústavního**, srov. čl. 11/3 LZPS)
- 3/ Požadavky na výkon veřejné moci** (např. ochrana legitimního očekávání)
- (4/ Zneužití správním orgánem – samostatně dále)**

1/ Zneužití práva – specifika

Zneužití práva ve veřejném právu – správním právu

Principiální problém = vyvažování/střet...

Zákaz zneužití jako praktická potřeba **zajištění „funkčnosti VS“** (efektivnost rozhodování či jiných činností, přeneseně ochrany veřejného zájmu či práv nezneužívajících osob atd.)

- Tato efektivnost výkonu veřejné moci (VS) je ústavně relevantním statkem (v judikatuře např. přezkum tzv. pandemického zákona ústavním soudem – ...)

X

Omezování subjektivních práv (vč. ústavních) + zejm. prolamování **právní jistoty** (jako základního atributu/principu právního státu)

Případně riziko **nepřiměřené/účelové aplikace** (až zneužití zásady zákazu zneužití práva)

1/ Zneužití práva – specifika

□ Proto spíše **zdrženlivá aplikace...**

□ Viz již dříve:

□ *Zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vúdčích 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. **Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává.***

RS NSS 1 As 70/2008-74

1/ Zneužití práva – specifika

□ Proto spíše **zdrženlivá aplikace...**

- *[61] Jakkoliv není zákaz zneužití práva výslovně v tuzemských právních předpisech zakotven, jde o právní princip, který plní funkci „záchranné brzdy“ pro případ, že konkrétní pravidla by při svém „doslovném“ uplatnění vedla k rozporu s materiální spravedlností, neboť jsou využívána v rozporu s podstatou daného práva (jeho smyslem a účelem). Obdobnými principy jsou např. zákaz jednat v rozporu s dobrými mravy, ochrana dobré víry, ochrana poctivého obchodního styku, zákaz obcházení zákona.*
- *[62] Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. II. ÚS 2714/07, uvedl, že „[a]čkoliv finanční právo (zde konkrétně zákon o daních z příjmů a zákon o správě daní a poplatků) institut zneužití práva explicitně nevymezuje, neznamená to, že by v této oblasti ke zneužívání práva či jeho obcházení docházet nemohlo, resp. že by chování, jež vykazuje znaky zneužití práva, nemohlo být za takové označeno, a z toho vyvozovány adekvátní právní důsledky. V tomto duchu k problému také soudní praxe přistupuje“. **NSS 9 Afs 57/2015-120***

1/ Zneužití práva – specifika

□ Proto spíše **zdrženlivá aplikace...**

- 1) **Objektivní analýza zákazu zneužití práva musí být v rovnováze se zásadami právní jistoty a ochranou legitimního očekávání** (tyto principy jsou v českém právu na ústavní rovině zakotveny v čl. 1 odst. 1 Ústavy, neboť jsou imanentní pojmu materiálního právního státu, nepřímo pak vyplývají i z čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), proto daňový subjekt má právo dopředu vědět, jaká bude jeho daňová situace, a z tohoto důvodu musí mít právo se spolehnout na prostý smysl slov právních předpisů o DPH.
- 2) **Daňové subjekty mají právo uspořádat si svoje podnikání tak, aby si snížily svoji daňovou povinnost. Volba daňového subjektu mezi osvobozenými a zdanitelnými plněními může tedy být založena na řadě faktorů, včetně daňového hlediska ve vztahu k systému DPH. Neexistuje žádná povinnost podnikat takovým způsobem, aby se zvýšil daňový příjem státu. Základní zásadou je vybrat si co nejméně zdanitelný způsob provozování podnikání, aby se minimalizovaly náklady. Na druhé straně taková svoboda existuje pouze v rozsahu legálních možností stanovených režimem DPH. Normativní cíl zákazu zneužití v rámci systému DPH je přesně tím, který definuje oblast volby, již společná pravidla DPH nabízejí plátcům daně. Taková definice musí ovšem brát v úvahu zásadu právní jistoty a ochrany legitimního očekávání daňových subjektů. 7 Afs 55/2006–122**

1/ Zneužití práva – specifika

□ Zneužití jako „ultima ratio“

- Odtud lze dovozovat pouze **subsidiární povahu** – pokud lze jiné řešení, tak to...
- Měla by být zásada zneužití práva ve správním právu **kodifikována, anebo (raději) ne?**
 - *Když kodifikujeme, nemůže být návodné, resp. rizikové?*
 - *Když kodifikujeme, vylučujeme obecnou zásahu (lex specialis)?*
 - *Když kodifikujeme, půjde stále o ultima ratio?*

- **Zvláštní úpravy** se (byť spíše ojediněle) vyskytují, zejména:
 - Čl. 11 odst. 3 LZPS: ***Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.***
- Někdy výslovně nepracují s konceptem zneužití, obsahově mu však odpovídají (viz dále)

1/ Zneužití práva – specifika

□ Příklady zvláštní zákonné úpravy

□ § 8 odst. 3 z. č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

- *Dále je možno odepřít zpřístupnění informace, pokud*
 - b) *žádost je formulována zjevně provokativně nebo obstrukčně*

□ § 11a odst. 1 z. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

- *Povinný subjekt může odmítnout žádost nebo její část do sedmi dnů ode dne jejího přijetí, pokud lze ve vztahu k ní dovést, že cílem žadatele je způsobit*
 - a) *nátlak na fyzickou osobu, jíž se týkají požadované informace, pokud nejde o informace podle § 8a odst. 2, nebo*
 - b) *nepřiměřenou zátěž povinného subjektu; za způsobení nepřiměřené zátěže se považuje také podávání žádostí o informace u většího počtu povinných subjektů bez zjevné obsahové souvislosti požadovaných informací,*
 - a to zpravidla v reakci na předcházející postup povinného subjektu vůči žadateli nebo na vztah s fyzickou osobou uvedenou v písmenu a).*

- Aktuálně např. zvažováno výslovné zakotvení zákazu zneužití práva do **SŘS** (jako důvod pro odmítnutí správní žaloby, resp. důvod nepřípustnosti – inspirace slovenským SŘS)

1/ Zneužití práva – aplikace

Vnější teorie

- Zneužití plyne **mimo obsah** subjektivního práva
- Důsledek = předmětné (zneužívané) právo existuje, avšak „sankce“ za zneužití vylučující jeho realizaci (nelze vykonat)

Vnitřní teorie

- Obsahové omezení** práva zneužitím
- Důsledek = „zneužívané“ právo není subjektivním právem, pouze zdánlivý výkon

Ve správním právu?

- Teoreticky spíše nejasné, **pragmatismus (judikatura)** + absence zákonné úpravy

1/ Zneužití práva – aplikace

□ Kdy a jak aplikovat?

- Judikatura vyžaduje **objektivní a subjektivní prvek zneužití** (základ v právu EU – SDEU)
- **Objektivní** = **hodnocení právní úpravy**
 - = Účel práva (zda dochází z výkonu subjektivního práva v rozporu se svým účelem)
- **Subjektivní** = **hodnocení počínání adresáta VS**
 - = Motivace adresáta VS, zpravidla vyžadován **úmysl zneužívat**
- Obecně motivace ke zneužití – **základní situace**
 - 1/ **Způsobení újmy** (šikana SO či někoho jiného)
 - 2/ **Dosažení vlastního prospěchu**
- (Vnitřní) motivace ovšem nemusíme znát, je proto třeba objektivizovat (prokazovat)

1/ Zneužití práva – aplikace

□ Judikatura: **Test zneužití**

- [33] *Pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu pak vychází (a inspiruje se) i východisky judikatury Soudního dvora EU, který zavedl **dvoustupňový test pro posouzení existence zneužití (komunitárního) práva**; tento se poprvé objevil v rozsudku Soudního dvora ze dne 14. 12. 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, Sb. rozh., s. I-11569, a následně byl blíže rozveden ve známém rozsudku Soudního dvora ze dne 21. 2. 2006, Halifax, C-255/02, Sb. rozh., s. I-1609. Uvedený test spočívá v hodnocení splnění objektivního i subjektivního prvku zneužití práva. **Objektivní prvek spočívá v tom, že navzdory formálnímu splnění podmínek daných komunitárním právem nebyl naplněn účel dané právní úpravy; subjektivní prvek se hodnotí jako záměr získat výhodu umělým vytvořením podmínek pro její dosažení.** Závěry Soudního dvora týkající se nepřímých daní byly následně rozšířeny i na daně přímé. Jedná se např. o rozsudky velkého senátu ze dne 12. 9. 2006, Cadbury Schweppes, C-196/04, Sb. rozh., s. I-7995 či ze dne 12. 3. 2007, Thin Cap Group, C-524/04, Sb. rozh., s. I-2107. **(NSS 6 Afs 376/2018-46)***

1/ Zneužití práva – aplikace

Zneužití by mělo být **prokázáno**

Nikoli libovůle při aplikaci (*viz zmíněné riziko zneužití zákazu zneužití...*)

Mělo by být **zjevné** (vyžaduje **§ 8 OZ** ale také **judikatura NSS**, např. **2 As 60/2013-26**)

Obsah = *zneužití, o kterém nejsou pochybnosti* (*nikoli nutně zneužití vysoké intenzity*)

+ Zásada *in dubio pro libertate* (*viz soudní judikatura k tomuto pravidlu*)

DZ k OZ **zřejmě příleňavě i pro správní právo:**

Vzhledem k tomu, že i zákaz zneužití může být zneužit, klade se důraz na zákaz činů, kterým je právo zjevně zneužito, protože o naplnění skutkové podstaty nesmí být při právním posouzení pochybnost. Jde tedy o takové zneužití, které lze prokázat. Jsou-li pochybnosti, musí být chráněn ten, kdo subjektivní právo má a dovolává se jej. Sankcí za zneužití práva je odmítnutí právní ochrany zdánlivého výkonu práva.

+ Aplikaci zásady je třeba **odůvodnit** (ochrana výkonu práva, přezkum aplikace)

1/ Zneužití práva – aplikace

□ Následek

- Víme, že zneužití práva je **odporující právu** (jinak by bylo možné vykonat), ale co dál...
 - *Je důvodem pro nevyhovění subjektivnímu právu (vč. procesní stránky), anebo jakoby k výkonu práva vůbec nedošlo?*
- Dle judikatury nepožívá právní ochrany, resp. se k výkonu práva (podání apod.) **nepřihlíží**
 - *Takovéto podání je v těchto výjimečných případech zneužitím práva, nepožívá právní ochrany a nevyvolá samo o sobě žádné procesní důsledky. Správní orgán na ně nemusí nijak procesně reagovat. (RS 4 As 113/2018-39)*
- V některých případech však také vede k **negativnímu úkonu** (zejména rozhodnutí)
 - Např. zneužívající kasační stížností jsou NSS odmítány, nikoli ignorovány
- Je možná **obrana**, a to v závislosti na výstupu...
 - Aplikace může vést k *nečinnosti SO* – pak ochrana proti nečinnosti
 - Případně vede k nějakému *pozitivnímu úkonu SO* – pak obrana proti němu
- Pokud ale naplněny požadavky, je právně v pořádku (např. právem dovolená nečinnost)

1/ Zneužití práva – aplikace

□ Co není zneužití práva

□ (*V pravém smyslu, ale je blízké...*)

□ **Omezení rozsahu práva jeho účelem**

➤ Teleologický výklad (teleologická redukce)

□ **Obcházení zákona**

➤ Jednání *in fraudem legis* (není *contra legem*, ale ani *praeter legem*)

➤ Opět problém účelu, ale spíše objektivního práva – zejména snaha o neaplikaci objektivního práva (*avoidance*)

➤ (Někdy jako zneužití v širším smyslu, někdy směřováno)

□ **Předstíraný/zastřený/vadný právní úkon**

➤ Problém hodnocení právního úkonu – podání (obecně ve VS rozhodující obsah - § 37/1 věta druhá SŘ)

➤ Včetně odstraňování vad a následků vad

1/ Zneužití práva – zneužití pravomoci

- Podstatou blízké, ale současně **odlišnosti od zneužití práva**
 - Nikoli výkon subjektivního práva, nýbrž pravomoci (či působnosti)
 - Limitováno zejména **zásadou legality**
 - Svým významem nejde o výkon práva, který nepožívá právní ochrany, ale o **protiprávní výkon veřejné moci** (= **závažnější** v svých důsledcích)

- **Výslovný zákaz** (§ 2 odst. 2 SŘ)
 - *Správní orgán **uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.***

 - Spojitost se **zneužitím správního uvážení** (zde ale obecně širší prostor pro správní orgán, než pokud jde o výkon pravomoci neumožňující správní uvážení)

1/ Zneužití práva – příklady

□ Judikatura: Kauza „Potápěči“

- *„Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoeho 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. Právo je jedním ze společenských normativních systémů; je tedy nerozlučně spjato s existencí společnosti, kterou svým regulativním působením významně ovlivňuje. Úkolem práva jako společenského normativního systému je zabezpečit reprodukci společnosti a tedy i vůbec její řádné fungování. Aby společnost nebyla pouhým souhrnem autonomních individuí, sledujících výlučně své vlastní zájmy, potřeby a toliko svůj prospěch, a nerespektujících zájmy, potřeby a prospěch ostatních, resp. celku, musí ve společnosti existovat i určitá shoda ohledně základních hodnot a pravidel vzájemného soužití. Z tohoto pohledu je evidentní, že právní řád nemůže být hodnotově neutrální, ale musí obsahovat, chránit a prosazovat alespoň hodnoty, které umožňují bezporuchové soužití jednoho člověka s lidmi dalšími, tedy život člověka jako člena společnosti.“* NSS 1 Afs 107/2004-48

1/ Zneužití práva – příklady

□ Judikatura: Kauza „Potápěči“

- „V tomto svém regulativním působení musí právo předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů. To je příkaz nejen pro zákonodárce, ale i pro adresáty právních norem a orgány, které tyto právní normy autoritativně interpretují a aplikují; **smyslu práva jako takového odpovídá pouze takový výklad textu právního předpisu, který takové uspořádání vztahů ve společnosti respektuje.** Výklad, který by – při existenci několika různých interpretačních alternativ – racionalitu uspořádání společnosti pomíjel, nelze považovat za správný a závěr, k němuž dospívá, potom důsledně vzato nelze považovat ani za existující právo, a to z toho důvodu, že se přičí základnímu smyslu práva. Ostatně odedávna platí, že **znát zákony neznámá znát jenom jejich text, ale především pochopit jejich smysl a působení; obdobné platí o právu samém.** Při existenci několika interpretačních alternativ tedy takové chování, které není v souladu s požadavkem rozumného uspořádání společenských vztahů, je chováním protiprávním; **takové chování může mít zároveň povahu zneužití subjektivního práva. Tak je tomu i v daném případě, v němž jde o zneužití subjektivního veřejného práva na odečtení hodnoty daru od základu daně ve smyslu § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů.**“ (pokračování)

1/ Zneužití práva – příklady

□ Judikatura: Šikanózní infožádosti (InfZ)

- *Nejprve je vhodné zdůraznit, že krajskému soudu je z úřední činnosti známo, že žalobce vede s různými veřejnými institucemi množství sporů týkajících se poskytování informací podle InfZ, které pak v některých případech pokračují jako spory soudní. Tyto spory přitom nejsou takového charakteru, aby měly vztah k podstatným okolnostem žalobcovy životní sféry. Netýkají se, a to ani nepřímo, žalobcova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí. Jde naopak o spory vyvolané žalobcovým zájmem o veřejné záležitosti a o fungování veřejných institucí. Nadto žalobce v těchto sporech postupuje způsobem, který nasvědčuje tomu, že mu ve skutečnosti nejde o rychlé a efektivní meritorní vyřešení věci (poskytnutí informace), ale právě a jen o samotné vedení předmětného řízení (zatížení, resp. šikanu povinného subjektu), popř. o „dohled“ nad činností orgánů veřejné moci (žalobce totiž sám sebe pasoval do role strážce zákonnosti), které v jeho věcech rozhodují. Podání žalobce jsou převážně velmi rozsáhlá a komplikovaná (jen návrh žalobce, jímž bylo zahájeno řízení v této věci, čítá 16 stran) a reakce povinných subjektů na ně žalobce málokdy uspokojí (žalobce je zpravidla se způsobem vyřízení jeho žádostí ze strany povinných subjektů nespokojen, ačkoliv je zřejmé, že tyto vyvinuly značné úsilí, aby žalobci vyhověly).*

KS v HK – pobočka PA, 52 A 76/2014-97

1/ Zneužití práva – příklady

□ Judikatura: **Zneužití informace o platech (InfZ)**

- *[91] Pokud by se v jednotlivých případech ukázalo, že žádosti o informace o platech poskytovaných z veřejných prostředků, jimž by jinak bylo důvodu vyhovět, mají za cíl poškodit legitimní zájmy těch, o jejichž platech má být informováno (např. je šikanovat, vydírat, vyprovokovat vůči nim nenávist apod.), lze právo na informace za striktně vymezených podmínek odepřít na základě principu zákazu zneužití práva.*
NSS 8 As 55/2012-75
- **Poznámka:** Později rozhodnutí v obecné rovině překonává **IV. ÚS 1378/16.**

1/ Zneužití práva – příklady

□ Judikatura: **Velké množství soudních řízení**

- *[10] Stěžovatel obecně zneužívá práva na soudní ochranu, jak bylo zmíněno výše, je veden snahou vést spor pro spor, nikoliv zájmem o řešení reálně existujících sporů. Podstatná je pak skutečnost, že takové zneužití lze dovodit i v nyní posuzované věci – a toto rozhodnutí tedy nevede k budoucímu paušálnímu odmítnutí jakéhokoliv podání, jímž by se stěžovatel obracel na soud. Shora předestřžený postup představuje pouze materiální korektiv formálního pojmání práva na soudní ochranu v souladu s principem ekvity (spravedlnosti) a bude vyhrazen zcela výjimečným případům, u nichž se běžný procesní postup bude jevit jako úplně neefektivní, a současně bude zcela zjevné, že kasační stížnost nemůže být úspěšná. V tomto ohledu tedy bude třeba dbát zvýšené opatrnosti a pečlivě se seznámit se skutkovými i právními okolnostmi případu stejně jako v ostatních věcech. **NSS 8 As 78/2014-12***

1/ Zneužití práva – příklady

□ Judikatura: **Velké množství soudních řízení**

- [7] *Soudy, včetně Nejvyššího správního soudu, jsou Ústavou povolané k ochraně práv; nemohou však opakovaně akceptovat procesní aktivity stěžovatele jen proto, aby formálním naplněním litery zákona vydávaly zbytečná rozhodnutí. Nejvyšší správní soud si je vědom znění čl. 36 Listiny základních práv a svobod, který zaručuje právo na soudní ochranu. Okolnosti, za nichž stěžovatel uplatňuje svá práva (a to zejména právo na soudní ochranu), však nelze považovat za výkon subjektivního práva v souladu s právním řádem. Úkony stěžovatele vůči soudu naplňují znaky zneužití práva, které Nejvyšší správní soud vymezil např. v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 107/2004 - 48, č. 869/2006 Sb. NSS.*
- [8] *V tomto řízení projednávaná kasační stížnost neumožňuje z výše uvedených důvodů věcný přezkum napadeného rozhodnutí krajského soudu, je projevem zneužití institutu kasační stížnosti; jde tudíž o návrh nepřipustný. Stěžovatel je opětovně veden snahou vést „spor pro spor“, nikoliv snahou o ochranu svých subjektivních veřejných práv. Nejvyšší správní soud zdůraňuje výjimečnost nynějšího postupu, který je však opodstatněn naprosto výjimečnými okolnostmi, za kterých stěžovatel již po léta přistupuje k soudnímu řízení správnímu. NSS 10 As 226/2014-16*

1/ Zneužití práva – příklady

- **Typické oblasti zneužití v kontextu veřejné správy v judikatuře**
 - *1/ Finanční právo (zde širší původ judikatury ke zneužití ve veřejném právu)*
 - *2/ Právo na informace*
 - *3/ Zneužití procesích norem (nejpočetnější)*

- Což souvisí s problémem **procesních obstrukcí...**

2/ Obstrukce ve správním řízení

Pojem „procesní obstrukce“

- = **Snaha ztížit či zmařit postup SO / účel správního řízení**
- „**Pravé**“ (skutečné obstrukční praktiky – úmysl obstruovat) i „**nepravé**“ (ztěžování postupu správního orgánu – např. v důsledku korektního uplatňování práv)
- V případě pravých obstrukcí mnohdy jako řešení právě **zákaz zneužití práva**

Oblasti výskytu zejména

- Hmotněprávně – **(dopravní) přestupky**
- Procesněprávně – **doručování, zastoupení,...**

- Často v souvislosti s „**pojišťovny na pokuty**“ (viz dále)

2/ Obstrukce ve správním řízení

Prekluze přestupku (z. č. 200/1990 Sb., ve znění do 30. 9. 2015)

- § 20 Zánik odpovědnosti za přestupek
- (1) *Přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie.*
- (2) *Do běhu lhůty podle odstavce 1 se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.3c*

Prekluze přestupku (z. č. 250/2016 Sb.)

- § 30 Délka promlčecí doby
- Promlčecí doba činí*
- a) 1 rok, nebo*
- b) 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100000 Kč.*
- § 32 Stavení a přerušení promlčecí doby
- (2) *Promlčecí doba se přerušuje*
- a) oznámením o zahájení řízení o přestupku,*
- ...*
- (3) *Byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.*

2/ Obstrukce – doručování

□ Judikatura: „Pošta z Libanonu“

- *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. (NSS, 5 As 59/2015)*

2/ Obstrukce – doručování

□ Judikatura: „Pošta z Libanonu“

- 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 odvolání podané v listopadu 2013 v Libanonu a elektronicky podepsané potvrzení zaslané 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 písemností“ (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 užitku 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. (pokračování)**

2/ Obstrukce – doručování

□ Judikatura: E-mail s diakritikou

□ Elektronická adresa pro doručování (§ 19/4 SŘ) s diakritikou, kam ale nelze zaslat...

□ *Pro posouzení projednávané věci je dále podstatné, že nemožnost odeslat podání na elektronickou adresu uvedenou zástupcem stěžovatele zde není zjevně dána v důsledku jednorázového technického výpadku, pochybení lidského faktoru či jinou událostí nahodilého charakteru přičitatelnou žalovanému. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo (např. věc zde vedená pod sp. zn. 8 As 36/2015), že žalovanému se v obdobné věci jiného účastníka (nicméně zastoupeného v řízení před správním orgánem stejným zmocněncem a v řízení o kasační stížnosti stejným advokátem jako v projednávané věci) taktéž **nepodařilo rozhodnutí na uvedenou elektronickou adresu nejen doručit, ale ani vůbec odeslat**. Stejně jako ve shora označené věci zde nemá soud s ohledem na podobu správního spisu důvod jakkoliv zpochybňovat závěry žalovaného, podle něhož **důvod, pro který nebylo možno zprávu (rozhodnutí) na stěžovatelem uvedenou elektronickou adresu ani odeslat, spočívá v tom, že tato adresa obsahuje diakritická znaménka.** (NSS 8 As 55/2015-26)*

2/ Obstrukce – doručování

□ Judikatura: E-mail s diakritikou

- *Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že doménová jména či emailové adresy díky tzv. systému IDN (Internationalized Domain Names) již mohou obsahovat znaky národních abeced, přičemž dochází k rozšiřování využití takových znaků v emailových adresách (srov. např. Sondy do nitra internetu 195. IDN – domény s diakritikou. Veřejná správa č. 10/2010, str. 24). Na druhou stranu ovšem nelze vyjít z toho, že by využití diakritických znamének již bylo zcela standardní součástí všech domén a běžnou součástí adres užívaných pro elektronickou komunikaci (srov. např. vyjádření správce domény cz - CZ.NIC - na <http://háčkyčárky.cz>). **Jestliže tedy žalovaný nemohl odeslat žalobou napadené rozhodnutí na stěžovatelem označenou elektronickou adresu, nestalo se tak v projednávané věci v důsledku jednorázového pochybení některého z jeho zaměstnanců či technické závady, ale v důsledku systémového problému technického charakteru. Nelze ostatně nevyjádřit podiv nad tím, že elektronickou adresu obsahující diakritická znaménka zvolila právě osoba vystupující v řízení před správními orgány jako zástupce účastníků, u níž se předpokládá, že jí budou doručovány písemností ze strany různých správních orgánů, jejichž úroveň technické vybavenosti a dostupnost moderních technologií či programů může být často zcela odlišná. (pokračování)***

2/ Obstrukce – doručování

□ Judikatura: **Adresa pro doručování „ukrytá v textu“**

- Žádost o adresu pro doručování (§ 19/4 SŘ), avšak matoucím způsobem či „skrytě“ ...
- *...stěžovatel (žalobce), resp. jeho zástupce, v rámci svých podání za doručovací adresu výslovně nikde neoznačil a neuvedl ji ani nikde v záhlaví svých podání. **Požadavek na doručování na tuto adresu zmínil stěžovatel pouze v rámci textu svého obsáhlého podání, a to navíc „ukrytou“ v části týkající se důkazů navrhaných pro správní řízení. Naopak adresu trvalého pobytu, na kterou mu bylo rozhodnutí žalovaného nakonec doručeno, uvedl v záhlaví svých podání adresovaných správnímu orgánu I. stupně i žalovanému. Stejně tak lze upozornit na to, že dané rozhodnutí mu bylo doručeno i na elektronickou adresu, kterou v plné moci předložené správnímu orgánu I. stupně taktéž označuje za adresu doručovací. Výše uvedené pak nutně vede Nejvyšší správní soud k závěru, že obdobně jako ve věcech vedených u zdejšího soudu např. pod sp. zn. 3 As 139/2014, sp. zn. 9 As 162/2014 nebo sp. zn. 9 As 144/2014 (byť se změnou „procesní taktikou“) představuje popsané využití elektronické adresy pro doručování s využitím diakritických znamének i v tomto případě předem **promyšlený procesní postup**, který má za cíl komplikovat a protahovat správní řízení, resp. generovat v rámci řízení problémové situace, jež mohou s určitou mírou pravděpodobnosti vést k formálním pochybením správních orgánů, a dosáhnout tak v důsledku toho prekluze odpovědnosti za přestupek (...). (NSS, 8 As 55/2015-26)***

2/ Obstrukce – zastoupení

□ Judikatura: **Volba nezletilého zmocněnce**

□ Volba zástupce na základě plné moci (§ 34/1 SŘ), avšak bez procesní způsobilosti...

□ *22. Je-li i v případě posuzování procesní způsobilosti kvůli účinné ochraně práv účastníků řízení zpravidla nutné trvat na jejich zletilosti a s tím spojené plné svéprávnosti, pak v případě obecných zmocněnců (hájcích práva jiných) je tím spíše namístě vyžadovat, aby se bez výjimky jednalo o plně svéprávné osoby. Účel institutu zastoupení spočívá v pomoci účastníkovi řízení, v lepším hájení jeho práv a celkově v zefektivnění řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, čj. 1 As 27/2011 – 81, nebo ze dne 15. 9. 2015, čj. 8 As 57/2015 – 46). Tohoto účelu může být stěžejí dosaženo, pokud by zájmy účastníků v řízení hájil nezletilý zmocněnec. Podmínka plné svéprávnosti se tedy vztahuje i na obecné zmocněnce podle § 33 správního řádu. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani věk zmocněnce blízký zletilosti. Krajský soud pochybil, pokud uzavřel, že se žalobce v předmětném přestupkovém řízení mohl nechat zastoupit nezletilou osobou, která nebyla plně svéprávná. (NSS, 8 As 6/2016-34)*

2/ Obstrukce – zastoupení

□ Judikatura: „Falešný zmocněnec“

□ Účastník komunikuje se zástupcem, nakonec jej však („údajně“) nezmocní, ten však („překvapivě“) jedná za „za zády“ účastníka...

□ *[24] Tvrzení stěžovatele (srov. část II. žaloby), že se zmocněncem pouze jednal, kopii plné moci zaslal jen pro účely evidence, neboť se dohodli, že zastoupení bude platné až po zaslání originálu plné moci, je účelovou procesní konstrukcí, která neodpovídá průběhu správního řízení.*

□ *[25] Námitky zpochybňující zastupování jsou součástí předem připraveného scénáře, jehož jediným účelem je správní řízení prodlužovat, zpochybňovat doručování, případně zastupování, a dosáhnout tímto způsobem uplynutí zákonem stanovené prekluzivní lhůty pro uložení sankce. Je samozřejmě věcí stěžovatele, jakou procesní obranu a strategii zvolí, nicméně tvrzením, že nevěděl o úkonech prováděných zmocněncem, Nejvyšší správní soud nemohl uvěřit. Ostatně bylo by také poměrně překvapivé, že by pan K. zcela zdarma a pro vlastní potěšení, navíc tajně, zastupoval před správními orgány řidiče, kterým je obvykle ukládán zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel. (NSS, 4 As 76/2015-37)*

2/ Obstrukce – zastoupení

□ Judikatura: „Falešný zmocněnec“

- [26] Z úřední činnosti je naopak Nejvyššímu správnímu soudu známo (např. věc vedená pod sp. zn. 9 As 144/2014), že **tento zmocněnec řidiče v přestupkovém řízení zastupuje, a to se stejnou či obdobnou procesní strategií**. Vždy uplatňuje požadavek na doručování písemností na shora uvedenou e-mailovou adresu, převzetí resp. doručení písemností ovšem dle § 19 odst. 8 správního řádu následně nepotvrdí. Rozhodnutí je mu tedy adresováno na adresu trvalého pobytu, vhozeno do schránky a doručeno fikcí, neboť zásilky jemu určené zmocněnec nepřebírá. **Následně po uplynutí několika měsíců obviněný z přestupku zmocní třetí osobu** (v projednávané věci je to pan K. S.), aby nahlédla do spisu, pořídí si kopie celého spisového materiálu a v žalobě podané ve lhůtě počítané od tohoto nahlédnutí různými způsoby **zpochybňuje doručení konečného rozhodnutí ve věci**. Náhodou jistě není ani to, že v řízení před správními soudy, v obdobných věcech a se zcela stejnou procesní strategií, přebírá zastoupení v záhlaví uvedený advokát. (NSS, 4 As 76/2015 – 37, pokračování)

2/ Obstrukce – zastoupení

□ Judikatura: **Vady plné moci**

□ Volba zástupce na základě plné moci (§ 34/1 SŘ), avšak s vadou plné moci...

□ *[24] Nejvyšší správní soud dává za pravdu žalovanému, že pokud se jedná o zástupce, který opakovaně vystupuje v obdobných věcech, měl by vědět, jaké jsou náležitosti podání. Může být i posuzován přísněji než ostatní osoby. To však nic nemění na závěru, že správní orgány nepostupovaly při doručování výzvy k doplnění plné moci v souladu se zákonem. Měly postupovat s veškerou procesní opatrností, která v tomto případě znamená, že **i když na plné moci chyběl podpis zmocnitele, primárně měly vyzývat zástupce, byť jen tvrzeného.***

[25] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém rozsudku ze dne 5. 11. 2015, č. j. 2 As 110/2015-42: () Má-li pak o existenci zmocnění správní orgán důvodné pochybnosti, je na místě vyzvat (údajného) zmocněnce k doložení originálu plné moci. Za situace, že tento zmocněnec je nekontaktní, nelze bez dalšího pokračovat v řízení, ale je nutné vyzvat k prokázání existence zmocnění také zmocnitele, jenž je jediný s to udělení plné moci potvrdit nebo vyvrátit. V citovaném rozsudku správní orgány vyzývaly k odstranění vad podání zástupce, který nepotvrdil převzetí zprávy. Z uvedeného vyplývá, že postup při doručování výzvy údajnému zmocněnci obecně správním orgánům není zcela cizí. (NSS, 1 As 34/2016-35)

2/ Obstrukce – zastoupení

□ Judikatura: **Obecný zmocněnec, co tomu ale „nerozumí“**

- Volba zástupce na základě plné moci (§ 34/1 SŘ), avšak neprofesionála („obecný zmocněnec“) a následně argumentace, že nesprávně pochopil a měl být správním orgánem poučen (§ 4/2 SŘ)...
- *Stěžovatel byl v řízení o přestupku zastoupen. Zástupcem nebyl advokát, ale obecný zmocněnec. Tím však byla osoba vystupující v této roli a v typově podobných případech velmi často. Proto měla chápat, jakou povinnost jí správní orgán prvního stupně ukládá, a jaké budou důsledky jejího nesplnění. Pokud se účastník správního řízení nechá zastupovat osobou, která vystupuje jako obecný zmocněnec v typově obdobných správních řízeních opakovaně, **nemůže s úspěchem namítat, že z výzvy, aby doplnil, čeho se podaným blanketním odvoláním domáhá, a co navrhuje, nepochopil, že má doplnit odvolací důvody, a jaké dopady bude mít nesplnění této výzvy. Správní orgán prvního stupně svým postupem naplnil požadavek přiměřenosti poučení o právech a povinnostech dotčené osoby podle § 4 odst. 2 správního řádu. (NSS, As 155/2014-36)***

2/ Obstrukce – zastoupení

□ Judikatura: **Náhlé změny zástupců**

- Volba zástupce na základě plné moci (§ 34/1 SŘ), avšak „neoznámení“ vypovězení plné moci...
- *[12] Stěžovatel dále namítl, že vypovězení plné moci správním orgánům oznámil. Avšak, jak sám přiznává, uvedené vypovězení zaslal nejprve správnímu orgánu prvního stupně, a to navíc s více než dvoutýdenním zpožděním. Jeho argumentace, proč tak učinil, je však zcela nepřesvědčivá. Zdejšímu soudu není například vůbec zřejmé, proč by měl mít stěžovatel nějaké pochybnosti o tom, zda řízení před správním orgánem druhého stupně probíhá. Sám se k němu před několika měsíci odvolal, navíc žalovaný se mu již nějaký čas snažil doručit písemnost (své rozhodnutí), o jejíž přebrání se stěžovatelův zmocněnec (jak alespoň stěžovatel uvádí) snažil. Konečně oznámení o vypovězení plné moci bylo stěžovatelem zasláno až 28. 2. 2009, tedy **v ten samý den**, kdy jeho zmocněnec na poště odmítl převzít předmětnou zásilku (uloženou a připravenou k převzetí již od 14. 2. 2009). Uvedené skutečnosti svědčí spíše o účelovosti jednání stěžovatele, než o snaze správního orgánu úmyslně jej poškodit nezákonným postupem. (NSS, 1 As 32/2009-58)*

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Judikatura: **Opakované omlouvání z ústního jednání**

- [11] Ze spisu vyplývá, že stěžovatel byl k ústnímu jednání předvolán celkem třikrát. V prvním případě (předvolání na 9. 11. 2011) se z ústního jednání **omluvil v den jeho konání e-mailem a dva dny poté písemně s tím, že v den ústního jednání byl u lékaře, který jej vyhodnotil jako práce neschopného. Z přiloženého „rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti“ ovšem vyplývá, že stěžovatel měl od prvního dne neschopnosti povoleny vycházky, a to časově neomezeně; ve své omluvě uvedl, že je kardiak a netroufl si cestovat ze svého bydliště v N. do místa konání jednání ve Velkém Meziříčí. Obdobná situace se opakovala i ve druhém případě (předvolání na 12. 12. 2011). Stěžovatel uvedl, že je stále práce neschopen, tentokrát však žádné potvrzení lékaře nepřiložil. Nelze přitom přehlédnout, že v rozhodnutí o pracovní neschopnosti naplánoval lékař kontrolu stěžovatele již na 30. 11. 2011. Ze třetího jednání (nařizeno na den 16. 1. 2012) se stěžovatel omluvil písemně dne 9. 1. 2012, a to z důvodu „dlouho plánované dočasné nepřítomnosti na území ČR“, přičemž tento pobyt není možné „zrušit, přeložit ani přerušit“. Aby případný další termín ústního jednání nekolidoval s pobytem stěžovatele v zahraničí, požádal o přerušení řízení do 5. 3. 2012. Žádost o přerušení řízení městský úřad zamítl jako zjevně právně nepřípustnou usnesením ze dne 9. 1. 2012 poznamenaným do spisu. Dne 16. 1. 2012 městský úřad projednal přestupek v nepřítomnosti obviněného. V úvodu protokolu konstatoval, že uváděný důvod omluvy je velmi obecný a stěžovatel jej nijak neprokázal, proto úřad nepovažuje omluvu za náležitou. Totéž zopakoval i ve výroku rozhodnutí o přestupku vydaného téhož dne. (NSS, 6 As 25/2013-23)**

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Judikatura: **Opakované omlouvání z ústního jednání**

- *[12] Nejvyšší správní soud se v řadě svých rozsudků vyjadřoval k tomu, jakou omluvu lze považovat za náležitou. Dospěl přitom k závěru, že sice nemusí jít nutně vždy o omluvu předem, že však omluva musí být učiněna bezodkladně (rozsudek ze dne 12. 3. 2009 č. j. 7 As 9/2009 - 66) a obviněný ji musí odůvodnit (rozsudek ze dne 22. 2. 2006 č. j. 1 As 19/2005 - 71). Těmto požadavkům omluva stěžovatele ze třetího nařízeného ústního jednání vyhověla, neboť se omluvil předem a jako důvod uvedl pobyt v zahraničí.*
- *[13] Nejvyšší správní soud však dodává, že pokud jde o omluvu z nařízeného ústního jednání, obviněného z přestupku nestíhá pouze povinnost tvrzení, ale též povinnost důkazní. Jinak by správní orgán stěžímohl důležitost důvodu v omluvě uvedeného zkoumat a hodnotit, ačkoliv v souladu se zákonem o přestupcích tak činit musí. V nyní posuzovaném případě stěžovatel ke své třetí omluvě pojednávající o pobytu v zahraničí žádný doklad nepřipojil (ostatně stejně jako k předchozí omluvě, v níž tvrdil, že jeho pracovní neschopnost stále trvá). Přitom ani z omluvy samotné ani z kontextu událostí není zřejmé, že by nějaká okolnost stěžovateli bránila důkaz o svém předem plánovaném pobytu v zahraničí – např. v podobě potvrzení rezervace ubytování – předložit. Proto učinil správní orgán zcela správně, když stěžovatelovu omluvu neakceptoval jakožto nepodloženou a ústní jednání ve věci provedl. Byl tak dokonce zbaven povinnosti hodnotit podrobněji důležitost stěžovatelem uváděného důvodu, neboť omluvu, která není jakkoliv podložena, nelze označit za náležitou. (pokračování)*

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Judikatura: „Blanketní“ odvolání, které není blanketní...

- *Žalobkyně namítala, že správní orgán pochybil, pokud ji nevyzval k doplnění jejího blanketního odvolání; této námitce nedal soud za pravdu. Předně soud nepovažuje odvolání žalobkyně, doručené dne 14. 5. 2008 Krajské veterinární správě pro Pardubický kraj, za blanketní. „Blanketní“ podání již podle své etymologie značí takové, které je „prázdné“, tj. neobsahuje žádné důvody; o takovém typu podání ovšem v případě žalobkyně nemůže být řeč. Ve svém odvolání žalobkyně uvedla, že podává odvolání do všech částí rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Pardubický kraj ze dne 25. 4. 2008 s tím, že rozhodnutí je vadné po stránce jak hmotněprávní, tak procesní. Žalobkyně se podle svého přesvědčení nedopustila vytýkaného porušení normy evropského potravinového práva. Její činnost je totiž pouze lokální a spočívá v maloobchodní výrobě masných polotovarů v malém množství, přičemž tyto polotovary jsou přímo prodávány výlučně konečnému spotřebiteli; užitá ustanovení nařízení Komise ES č. 2073/2005 se na ni tedy nevztahují. Závěrem žalobkyně navrhla zrušení napadeného rozhodnutí a dodala, že toto blanketní odvolání doplní v následujících dnech. (MS v Pr, 5 Ca 298/2008-52)*

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Označení nežijícího řidiče...

□ § 125f Přestupek provozovatele vozidla

- (1) *Provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.*
- (6) *Neuhradí-li provozovatel vozidla určenou částku, může obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který jej vyzval k uhrazení určené částky, **písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku** ve lhůtě podle odstavce 3. Toto sdělení se považuje za podání vysvětlení. O tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odstavce 1.*

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Judikatura: **Označení nežijícího řidiče...**

- [29] *K tvrzení stěžovatele, že předmětné vozidlo řídil v inkriminovanou dobu pan M. S., musí Nejvyšší správní soud uvést, že sdílí závěry správních orgánů, že se jedná o **účelovou a obstrukční strategii** zmocněnce stěžovatele pana P. K., vystupujícího jménem společnosti FLEET Control, s.r.o., který nabízí „**pojištění proti pokutám**“, a který je Nejvyššímu správnímu soudu znám z řady věcí týkajících se přestupků na úseku dopravy, v nichž vystupuje jako zmocněnec přestupců uplatňujících řadu velmi obstrukčních procesních strategií; jde o promyšlenou procesní taktiku, která má za cíl protahovat správní řízení a dosáhnout prekluze odpovědnosti za přestupek (viz. např. rozsudek tohoto soudu ze dne 31. 3. 2016, č. j. 4 As 282/2015 – 32). Do této procesní taktiky zapadá též **označení osoby údajného řidiče pana M. S., o němž se zjistilo, že zemřel dne X, tedy ještě před učiněním takového oznámení, tudíž není možné jej vyslechnout jako svědka, či s ním jinak komunikovat. (NSS, 4 As 123/2016-24)***

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Judikatura: **Označení nežijícího řidiče...**

- [30] *Tato procesní strategie v podobě označení údajného řidiče, který měl spáchat protiprávní jednání a který v mezidobí zemřel, případně **označení osoby, která je pro správní orgány nekontaktní či nedostupná, je „profesionálními zmocněnci v oblasti dopravních přestupků“ často využívána, jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 4 As 101/2015 - 29. Nejvyšší správní soud přitom nemůže souhlasit s tím, aby v minulosti často přestupci používané „účelové výmluvy na osobu blízkou“, které vedly k přijetí právní úpravy zakotvující odpovědnost provozovatele vozidla podle § 125f a násl. zákona o silničním provozu, byly nahrazeny jinými „účelovými výmluvami na osobu jinou“, jejíž identifikační údaje jsou sice správnímu orgánu sděleny, avšak z různých důvodů (oznamovateli nepochybně známých) jsou pro správní orgán nevyužitelné, neboť tato osoba je nedostupná. (pokračování)***

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Judikatura: **Obstrukční kasační stížnosti**

- [6] *Pouhá skutečnost, že stěžovatel vede takové množství sporů, přirozeně sama o sobě neznámá, že by se jeho návrhy neměl zdejší soud zabývat věcně. **Rozhodující pro kvalifikaci jeho podání jako zjevně obstrukčního, a tedy zneužívajícího právo podat kasační stížnost, je početnost, sériovost a stereotypnost stěžovatelem vedených sporů, spojená s opakováním obdobných či zcela identických argumentů** (srov. takto usnesení NSS ze dne 3. 6. 2014, čj. 8 As 77/2014 – 9, v jiné stěžovatelově věci). Ostatně sériovost a stereotypnost podání zakládá zneužití práva podat návrh soudu též dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. rozhodnutí Anibal Vieira & Filhos LDA a Maria Rosa Ferreira da Costa LDA proti Portugalsku, č. 980/12 and 18385/12, 13. 11. 2012; respektive shodně již rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva M. proti Spojenému království, č. 13284/87, 15. 10. 1987, a Philis proti Řecku, 17. 10. 1996, č. 28970/95).*
- [7] *Soudy, včetně Nejvyššího správního soudu, jsou Ústavou povolány k ochraně práv; **nemohou však opakovaně akceptovat procesní aktivity stěžovatele jen proto, aby formálním naplněním litery zákona vydávaly zbytečná rozhodnutí.** Nejvyšší správní soud si je vědom znění čl. 36 Listiny základních práv a svobod, který zaručuje právo na soudní ochranu. Okolnosti, za nichž stěžovatel uplatňuje svá práva (a to zejména právo na soudní ochranu), však nelze považovat za výkon subjektivního práva v souladu s právním řádem. **Úkony stěžovatele vůči soudu naplňují znaky zneužití práva, které Nejvyšší správní soud vymezil např. v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 107/2004 - 48, č. 869/2006 Sb. NSS.***
- [8] *V tomto řízení projednávaná kasační stížnost neumožňuje z výše uvedených důvodů věcný přezkum napadeného rozhodnutí krajského soudu, je projevem zneužití institutu kasační stížnosti; jde tudíž o návrh nepřipustný. **(NSS 10 As 226/2014-16)***

2/ Obstrukce – jiné případy

□ Judikatura: **Obstrukční shromáždění**

- [33] *Zákaz shromáždění podle § 10 odst. 1 shromažďovacího zákona se odvíjí od účelu shromáždění. V rozsudku č. 1468/2008 Sb. NSS Nejvyšší správní soud připustil, že formálně oznámený účel shromáždění může skrývat cíle a záměry, které se liší od proklamovaných, jinými slovy, že skutečný účel shromáždění je odlišný od účelu oznámeného. Naznačil přitom, že správní orgán může při zákazu shromáždění vycházet ze skutečného, nikoliv oznámeného účelu shromáždění. **Chce-li ovšem správní orgán zakázat shromáždění proto, že podle jeho názoru svolavatel zastírá oznámeným nezávadným účelem skutečný závadný účel shromáždění, musí takový závěr prokázat a nese v tomto směru důkazní břemeno. Závadností účelu shromáždění pak nelze rozumět nic jiného, než prokázané naplnění některého z důvodů zákazu podle § 10 odst. 1 shromažďovacího zákona. (8 As 7/2008-116)***

2/ Obstrukce – „pojištění na pokuty“

□ iDnes.cz: „Pojišťovna“ na pokuty po 10 letech končí. Soud jí **potvrdil nejprísnější trest**

□ *Městský soud v Praze ve středu **pravomocně zrušil Motoristickou vzájemnou pojišťovnu**, která vznikla před deseti lety, aby chránila své členy před uloženými dopravními pokutami. **Za neoprávněné podnikání potrestali soudci i jejího zakladatele Petra Kocourka. Nakonec odešel s roční podmínkou.***

□ Zdroj: https://www.idnes.cz/zpravy/cerna-kronika/motoristicka-vzajemna-pojistovna-druzstvo-pokuty-neopravnene-podnikani-soud.A231129_120150_krimi_iri

2/ Obstrukce – „pojištění na pokuty“

□ iDnes.cz:

- „Podstata byla jasná od počátku až do konce. Nejen ono pojištění, ale i poskytování právních služeb osobami, které k tomu rozhodně oprávněny nebyly, byť částečně byly využívány osoby oprávněné (najatí advokáti),“ řekl předseda odvolacího senátu Jan Šott.
- Petr Kocourek založil Motoristickou vzájemnou pojišťovnu (MVP), která měla **právní formu družstva, v roce 2013**. Klientům, tedy těm, kteří zaplatili členský poplatek, **poskytoval spolu s kolegy (zmocněnci) právní služby, aniž by byli advokáty**. Od roku 2013 obdržela MVP od lidí víc než pět tisíc plateb v celkové výši přes 15 milionů korun.
- „Pojišťovna“ zájemcům slibovala, že **při uhrazení ročního paušálu sprovedí ze světa jejich dopravní přestupky. Zkoušela to obvykle různými obstrukcemi ve správním řízení, čímž chtěla dosáhnout promlčení zákonné lhůty**.

2/ Obstrukce – „pojištění na pokuty“

□ Judikatura: „Pojišťovna“ jako přitěžující okolnost

- *V rámci hodnocení osobnosti pachatele správního deliktu je možné přihlédnout k okolnosti, že již před spácháním deliktu uzavřel smlouvu se subjektem, který poskytuje své služby v rámci tzv. pojištění proti pokutám za dopravní přestupky. Pokud obviněný z deliktu platí takovému subjektu za takové „pojištění“, lze usuzovat, že to svědčí o jeho celkově negativním vztahu k dodržování povinností stanovených právními předpisy upravujícími provoz na pozemních komunikacích. (Taková osoba pohrdá pravidly silničního provozu a nehodlá se jimi řídit, přičemž spoléhá na to, že pomocí služeb poskytovaných v rámci příslušného „pojištění“ nebude za takové protiprávní jednání nijak postižena. Jednání řidičů, kteří již předem počítají s tím, že pravidla silničního provozu nebudou respektovat a že jim za to nehrozí žádná sankce, je vysoce společensky nebezpečné a znamená ohrožení životů, zdraví a majetku jiných účastníků silničního provozu. Takovou skutečnost lze v rámci hodnocení osoby odpovědné za správní delikt hodnotit jako přitěžující okolnost) (NSS, 4 As 199/2017)*

Dotazy?

□ **Děkuji za pozornost**

□ **Literatura:**

- SVOBODA, Tomáš. Zneužití subjektivních práv. In SKULOVÁ, Soňa a Lukáš POTĚŠIL a kol. *Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě - jejich systém a efektivnost*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017. s. 25-30.
- POTĚŠIL, Lukáš, David HEJČ, Soňa SKULOVÁ, Jan SCHEUER a Klára IBRMAJEROVÁ. Obstrukce v řízení o dopravních přestupcích. *Právní rozhledy*. 2019, č. 11, s. 393-397.
- POTĚŠIL, Lukáš a David HEJČ. Oblasti obstrukcí (nejen) v řízení o dopravních přestupcích. *Právní rozhledy*. 2020, č. 1, s. 17-19.