



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy (soudce zpravodaje), Milana Hulmáka, Veroniky Křest'ánové, Tomáše Langáška, Jiřího Přibáně, Dity Řepkové, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Jana Wintra a Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatele **P. K.**, zastoupeného Mgr. Martinem Vovsíkem, advokátem, sídlem Malá 43/6, Plzeň, směřující proti jinému zásahu Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp. zn. Vol 27/2024, spočívajícím v nepřihlednutí k návrhu na zahájení řízení doručeného dne 9. října 2024, za účasti **Nejvyššího správního soudu**, jako účastníka řízení, a **M. K.**, zastoupeného JUDr. Ing. Milanem Mlezivou, advokátem, sídlem Skrétova 1011/48, Plzeň, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

- I. **Postupem Nejvyššího správního soudu, který nepřihlédl k návrhu stěžovatele doručeného soudu dne 9. října 2024 na neplatnost volby kandidáta ve volbách do Senátu Parlamentu České republiky, konaných ve dnech 20. a 21. září 2024 a ve dnech 27. a 28. září 2024, ve volebním obvodu číslo 8 – Rokycany, o čemž stěžovatele informoval sdělením ze dne 16. října 2024 č. j. Vol 27/2024-39, bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. **Nejvyššímu správnímu soudu se zakazuje, aby pokračoval v uvedeném postupu, a příkazuje se mu, aby při splnění dalších podmínek řízení návrh stěžovatele projednal a rozhodl o něm.**

Odůvodnění

I.

Skutkové okolnosti posuzované věci

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhá ochrany před tzv. jiným zásahem orgánu veřejné moci, který má spočívat v tom, že Nejvyšší správní soud nepřihlédl k jeho návrhu na neplatnost volby kandidáta ve volbách do Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Senát“), konaných ve dnech 20. a 21. 9. 2024 a ve dnech 27. a 28. 9. 2024 ve volebním obvodu číslo 8 – Rokycany, doručeného soudu dne 9. 10. 2024 (dále jen „návrh“). V důsledku toho Nejvyšší správní soud odmítl ve věci jednat a rozhodnout o návrhu, o čemž stěžovatele vyrozuměl písemností označenou jako „sdělení“ ze dne 16. 10. 2024 č. j. Vol 27/2024-39 (dále jen „vyrozumění“). Stěžovatel tvrdí, že tímto zásahem Nejvyššího správního soudu bylo porušeno jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stěžovatel současně požádal o přednostní projednání věci, neboť vzhledem k tomu, že jde o věc volební, je podle něj naplněna její naléhavost podle § 39 zákona o Ústavním soudu.

2. Z ústavní stížnosti a soudního spisu Nejvyššího správního soudu sp. zn. Vol 27/2024 Ústavní soud zjistil, že dne 9. 10. 2024 byl do datové schránky Nejvyššího správního soudu doručen návrh stěžovatele na neplatnost volby kandidáta (kandidátů) ve volbách do Senátu. Návrh byl odeslán z datové schránky advokáta Mgr. Martina Svobody a první strana návrhu je v soudním spise opatřena razítkem Nejvyššího správního soudu s textem „*elektronický podpis ověřen*“ (č. 1. 1 soudního spisu). K návrhu byla přiložena plná moc ze dne 9. 10. 2024 (č. 1. 4 soudního spisu), z níž je patrné, že stěžovatel ji udělil advokátovi Mgr. Martinu Svobodovi k podání návrhu. Advokát dále substitučně zmocnil dva advokátní koncipienty, Mgr. Davida Hofmana a Mgr. Jana Čechuru „*ke všem jednáním, ke kterým je advokát zmocněn na základě plné moci*“. Plná moc obsahuje podpisy čtyř osob – stěžovatele (zmocnitele), advokáta (zmocněnce) a dvou advokátních koncipientů. Dne 11. 10. 2024 Nejvyšší správní soud učinil soudcem zpravodajem procesní úkony, jimiž vyrozuměl účastníky o zahájení řízení a poskytl jim lhůtu k vyjádření se k návrhu; účastníci této možnosti využili.

3. Vyrozuměním byl právní zástupce stěžovatele, advokát Mgr. Martin Svoboda, informován o tom, že k podanému návrhu nelze přihlížet, tudíž o věci vůbec nebude rozhodováno. Nejvyšší správní soud v tomto vyrozumění zdůraznil, že návrh byl sice odeslán z datové schránky advokáta, jemuž byla stěžovatelem udělena plná moc, obsahuje však prostý elektronický podpis advokátního koncipienta Mgr. Jana Čechury, nikoliv podpis advokáta. Návrh byl podepsán takto:

Mgr. Jan Čechura i.s.

Mgr. Martin Svoboda
na základě plné moci

Nejvyšší správní soud dovodil, že „*návrh představuje vadné elektronické podání Mgr. Jana Čechury, neboť ten k němu připojil pouze svůj prostý elektronický podpis. Návrh tak není řádně elektronicky podepsán...*“. Advokátnímu koncipientovi Mgr. Janu Čechurovi nesvědčí fikce podpisu podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb.,

o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (dále jen „zákon o elektronických úkonech“), neboť jde o osobu odlišnou od „držitele“ datové schránky. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že jeho postup spočívající v nepřihlídnutí k takovému podání je v souladu se stanoviskem Nejvyššího soudu ze dne 5. 1. 2017 sp. zn. PlsN 1/2015. Citoval především jeho bod 28. písm. c), podle něhož platí, že je-li *„některá část datové zprávy ... podepsána jiným než uznávaným elektronickým podpisem jiné osoby, než pro kterou je datová schránka zřízena (typicky jednoduchým nebo zaručeným elektronickým podpisem), v takovém případě se tato část datové zprávy považuje za vadné elektronické podání osoby, která připojila svůj elektronický podpis“*.

4. Nejvyšší správní soud vzdor gramatickému výkladu § 93 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), ve své judikatuře již připustil, že ve volebních věcech lze činit podání i prostřednictvím datové schránky, v tom případě je však nezbytné, aby šlo o podání podepsané (§ 37 odst. 3 s. ř. s.), ať již uznávaným elektronickým podpisem nebo prostřednictvím fikce podpisu. Fikce podpisu advokáta, z jehož datové schránky byl návrh odeslán, však v posuzované věci nenastala, neboť návrh obsahoval prostý elektronický podpis osoby odlišné od advokáta. Nejvyšší správní soud dále poznamenal, že podle § 93 odst. 2 s. ř. s. se v řízeních ve věcech volebních neuplatní § 37 odst. 2 věta druhá s. ř. s., podle něhož lze podání učiněné jinak než v předepsané formě doplnit písemným podáním shodného obsahu nebo originálem, a to ve lhůtě tří dnů. Ve vyrozumění dále uvedl, že byť v řízení již byly učiněny první procesní úkony, nic to nemění na jeho postupu spočívajícím v nepřihlídnutí k návrhu stěžovatele. Ve volebních věcech totiž správní soudy musí rozhodovat ve velmi krátkých zákonných lhůtách, přičemž Nejvyšší správní soud teprve po podrobném seznámení se s návrhem dne 14. 10. 2024 zjistil, že jde o vadné elektronické podání. To odlišuje věc stěžovatele od věci posuzované Ústavním soudem v řízení vedeném pod sp. zn. I. ÚS 2583/21, kdy soudy činily vůči stěžovateli (jeho právnímu zástupci) řadu úkonů po dobu více než dvou měsíců. Závěrem Nejvyšší správní soud podotkl, že k nepřihlídnutí k návrhu by vůbec nemuselo dojít, pokud by advokát v rozporu s čl. 8 odst. 1 usnesení představenstva České advokátní komory č. 6/1998 Věstníku, kterým se stanoví pravidla pro výkon substitučního oprávnění advokátních koncipientů a jiných zaměstnanců advokáta, ve znění pozdějších usnesení (dále jen „usnesení ČAK č. 6/1998“), nepověřil advokátního koncipienta činěním úkonů před Nejvyšším správním soudem.

II.

Argumentace stěžovatele

5. Stěžovatel rekapituluje obsah vyrozumění Nejvyššího správního soudu a namítá, že nepřihlídnutím k návrhu na zahájení řízení, resp. neprojednáním a nerozhodnutím o něm, bylo porušeno jeho právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť mu byl odepřen přístup k soudu. Postup Nejvyššího správního soudu podle stěžovatele představuje neústavní zásah orgánu veřejné moci, přičemž přiměřeně odkazuje na judikaturu Ústavního soudu [nález ze dne 6. 10. 2008 sp. zn. IV. ÚS 1882/08 (N 164/51 SbNU 37); všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>].

6. Těžištěm argumentace stěžovatele je tvrzení, že návrh představoval řádné podání advokáta opatřené jeho prostým elektronickým podpisem, které bylo nadto odeslané

z jeho advokátní datové schránky. Nejvyšší správní soud podle něj přehlídí pořadí jmen ve sporné doložce autorství. V doložce je uvedeno „Mgr. Jan Čechura i. s. Mgr. Martin Svoboda“, nikoliv „Mgr. Martin Svoboda i. s. Mgr. Jan Čechura“ nebo „Mgr. Jan Čechura i. s. Mgr. Martina Svobody“. Podle doložky je tedy Mgr. Jan Čechura zastoupen Mgr. Martinem Svobodou, nikoliv obráceně. Podání tedy podepsal advokát Mgr. Martin Svoboda. Stěžovatel uznává, že tato doložka je formulována „nešťastně“, avšak její význam je zřejmý, proto nemůže existovat pochybnost o „autenticitě, vážnosti, procesní závaznosti a autorství“ návrhu, který byl odeslán z datové schránky advokáta.

7. I kdyby byl podaný návrh posouzen jako podání advokátního koncipienta Mgr. Jana Čechury, je podle stěžovatele přepjatým formalismem k takovému podání nepřihlížet. V posuzované věci totiž nebyla žádná pochybnost o obsahu návrhu a o tom, že bylo „autorizováno a validováno advokátem“, když bylo odesláno z jeho datové schránky. Advokátní koncipient byl pouhým „administrativním zpracovatelem“ podání. Koncipient je zaměstnancem advokáta, jedná jeho jménem, resp. s procesními důsledky pro advokáta. Pracovní poměr koncipienta Mgr. Jana Čechury k advokátovi byl přitom snadno zjištělný z webových stránek České advokátní komory. Stěžovatel zdůrazňuje, že smyslem a účelem zákonných požadavků kladených na podání v soudním řízení správním je „eliminovat“ projednání podání, u nichž je pochybnost o jejich autenticitě, vážnosti, procesní závaznosti a autorství. Ve věci stěžovatele však žádné takové pochybnosti nebyly dány, resp. vůbec nemohly existovat.

III.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

8. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, vůči němuž směřoval jiný zásah orgánu veřejné moci. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je zastoupen advokátem podle § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), protože stěžovatel neměl k dispozici žádný procesní prostředek k ochraně práva proti zásahu spočívajícím v nepřihlednutí k návrhu na zahájení řízení [viz např. náleze ze dne 28. 6. 2021 sp. zn. II. ÚS 671/21 (N 123/106 SbNU 334), bod 13. a další judikatura tam uvedená].

IV.

Vyjádření k ústavní stížnosti a replika stěžovatele

9. Ústavní soud vyzval Nejvyšší správní soud a další účastníky, aby se vyjádřili k ústavní stížnosti.

10. Nejvyšší správní soud odkázal na své vyrozumění ze dne 16. 10. 2024, v němž stěžovateli (jeho předcházejícímu právnímu zástupci) ozřejmil důvody, pro které k návrhu nelze přihlížet, a navrhl, aby Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou, případně ji zamítl. Stěžovatelem zastávaný výklad, že podpisová doložka znamená, že Mgr. Jan Čechura je zastoupen Mgr. Martinem Svobodou, je zjevně absurdní. Není jasné, proč by měl v projednávané věci zastupovat advokát svého advokátního koncipienta. Nelze souhlasit ani s tím, že by z doložky bylo zřejmé,

že advokátní koncipient Mgr. Jan Čechura věc pouze administrativně zpracovával, ale úkon činí advokát Mgr. Martin Svoboda. Advokát v obecné rovině (nevylučuje-li tak právní předpis) může zmocnit jakéhokoliv advokátního koncipienta k tomu, aby jej zastoupil při jednotlivých úkonech právní pomoci. Jsou-li podání činěna v listinné podobě, pak ho podepisuje právě advokátní koncipient, a to s připojením podpisové doložky ve znění, jaké bylo užito v projednávané věci. Důsledkem toho však nutně je, že odesílá-li podání advokátní koncipient z datové schránky advokáta, pak musí být opatřeno kvalifikovaným (a nikoliv pouze prostým) elektronickým podpisem advokátního koncipienta. V opačném případě totiž vzniknou pochybnosti o tom, kdo podání učinil. Nejvyšší správní soud opakovaně zdůraznil, že jde v první řadě o pochybení samotného advokáta, který procesními úkony v řízení před Nejvyšším správním soudem v rozporu s čl. 8 odst. 1 usnesení ČAK č. 6/1998, zmocnil svého koncipienta. Dále Nejvyšší správní soud poukázal na to, že správní soudy „nad rámeček znění“ § 93 odst. 2 s. ř. s. umožnily i ve volebních věcech činit podání ve výjimečných případech v elektronické formě, což podmínily tím, že půjde o taková elektronická podání, u kterých bude možné již v okamžiku jejich přijetí jednoznačně určit, kdo podání učinil a jaký byl jeho obsah při odeslání. Zdůrazňuje, že jakákoliv podání odesílaná z datové schránky advokáta nelze bez dalšího považovat za podání podepsaná advokátem. Rovněž fikce podpisu podle § 18 odst. 2 zákona o elektronických úkonech se uplatní „jen v té situaci, kdy se osoba podepisující podání prostým elektronickým podpisem shoduje s držitelem datové schránky“. K tomu v posuzované věci nedošlo. Nejvyšší správní soud vycházel ze stanoviska Nejvyššího soudu sp. zn. PlsN 1/2015, jak je patrné již z vyrozumění ze dne 16. 10. 2024. Nelze odhlédnout od toho, že z datové schránky mohou být „zcela záměrně“ zasílány dokumenty od jiných osob. Vždy je proto třeba zkoumat, zda jde o dokument, který byl vytvořen a odeslán jinou osobou než advokátem. Nejvyšší správní soud rovněž nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že nebyly pochyby o „autenticitě, vážnosti, procesní závaznosti a autorství“ podání. Právě tím, že se lišila osoba, která dokument podepsala prostým elektronickým podpisem, od osoby držitele datové schránky, vznikly „zásadní pochybnosti“, k jejichž odstranění nebyl vzhledem k § 93 odst. 2 s. ř. s. procesní prostor. Nelze vycházet z toho, že je nerozhodné, zda podání podepisuje advokát, nebo jeho advokátní koncipient. Určení, která osoba podání činí, je klíčové pro relevanci učiněného úkonu v těch případech, kdy nejen podle stavovského předpisu, ale ani podle zákona není advokátní koncipient oprávněn úkon učinit. Nejvyšší správní soud by k návrhu na zahájení řízení odeslaného z datové schránky advokáta přihlédl, pokud by podání neobsahovalo prostý elektronický podpis odlišné osoby (advokátního koncipienta), ale šlo by o elektronicky uznávaný podpis advokátního koncipienta, což se v posuzované věci nestalo.

11. Vyjádření Nejvyššího správního soudu zaslal Ústavní soud stěžovateli na vědomí a k případné replice. Stěžovatel v replice setrval na své argumentaci, že v posuzované věci nebyly pochyby o tom, kdo podání učinil. Jestliže by přesto byly dány, pak je třeba vycházet z toho, že jde spíše o podání učiněné oprávněnou osobou, nikoliv, že je stíženo vadou, pro kterou se k němu vůbec nebude přihlížet. Jde o analogii k zákonnému pravidlu, podle něhož je třeba pohlížet na právní jednání spíše jako na platné než jako na neplatné. Nejvyšší správní soud přehlédl fikci podpisu pověřené osoby podle § 18 odst. 2 zákona o elektronických úkonech. Platí, že úkon učiněný osobou uvedenou v § 8 odst. 1 až 4 téhož zákona nebo pověřenou osobou prostřednictvím datové schránky, má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob. Fikce podpisu

svědčí osobě, pro kterou byla datová schránka zřízena, nikoliv osobě pověřené. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje na body 51. a 52. stanoviska Nejvyššího soudu sp. zn. Plsn 1/2015. Opětovně zdůrazňuje, že postup Nejvyššího správního soudu je přepjatě formalistický a porušil jeho právo na přístup k soudu.

12. Státní volební komise konstatovala, že – s ohledem na předmět ústavní stížnosti – nenalezla ve vztahu k vyrozumění Nejvyššího správního soudu žádnou materii, ke které by se mohla z pozice své věcné působnosti vyjádřit. Je srozuměna s tím, že se „*tímto vzdala postavení vedlejšího účastníka v řízení o předmětné ústavní stížnosti*“.

13. Politické hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ na výzvu k vyjádření v určené lhůtě nereagovalo. V souladu s poučením, kterého se mu dostalo (§ 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 101 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů), se má za to, že se postavení vedlejšího účastníka vzdalo.

14. Vedlejší účastník, M. K., ve stručném vyjádření formuloval názor, že stěžovatelova ústavní stížnost není důvodná, neboť postupem Nejvyššího správního soudu nebylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces (*sc.* na soudní ochranu) podle čl. 36 odst. 1 Listiny, v závěru vyjádření uvedl, že ji považuje za neopodstatněnou a navrhl, aby ji Ústavní soud odmítl. Ústavní soud vyjádření vedlejšího účastníka, s přihlédnutím k jejímu rozsahu a lapidárnímu obsahu, již nezasílal stěžovateli na vědomí a k případné replice.

V.

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

15. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který svou pravomoc vykonává mimo jiné tím, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod [srov. také § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. K zásahu do činnosti soudů je oprávněn tehdy, pokud soudy porušily ústavně zaručená práva stěžovatele, zejména nebylo-li soudní řízení vedeno v souladu s hlavou pátou Listiny [srov. např. nález ze dne 19. 11. 2013 sp. zn. III. ÚS 3199/12 (N 191/71 SbNU 279)].

16. Po posouzení ústavní stížnosti, seznámení se s obsahem vyžádaného soudního spisu, vyjádřeními účastníků a replikou stěžovatele dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná. Ústavní soud pro úplnost dodává, že je vázán petitem ústavní stížnosti, není vázán jejím odůvodněním, tj. argumenty, které stěžovatelé v ústavních stížnostech uvádějí [srov. nálezy ze dne 29. 11. 1994 sp. zn. I. ÚS 89/94 (N 58/2 SbNU 151), ze dne 4. 4. 2007 sp. zn. I. ÚS 236/05 (N 59/45 SbNU 23) a ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 2396/13 (N 53/73 SbNU 69)].

17. Právo na soudní ochranu zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny zaručuje každému možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem, případně před jiným orgánem veřejné moci. Postup k ochraně práv ve volebním soudnictví je pak upraven v soudním řádu správním a jednotlivých volebních zákonech. Tyto právní předpisy kogentně stanoví, jakými konkrétními způsoby a za jakých

podmínek lze právo na soudní ochranu uplatnit (čl. 36 odst. 4 Listiny). Ústavnímu soudu přitom náleží přezkum toho, zda soudy postupují v souladu s ústavními principy soudního řízení a zda jejich postup nevede k ústavně nepřijatelnému odepření spravedlnosti [srov. nálezy ze dne 1. 10. 2014 sp. zn. I. ÚS 2723/13 (N 185/75 SbNU 59), bod 24.; ze dne 23. 10. 2014 sp. zn. I. ÚS 3106/13 (N 196/75 SbNU 211), bod 9.; ze dne 19. 1. 2016 sp. zn. II. ÚS 3042/14 (N 7/80 SbNU 81), bod 27.; ze dne 26. 4. 2017 sp. zn. III. ÚS 2288/16 (N 67/85 SbNU 173), ze dne 30. 6. 2022 sp. zn. III. ÚS 2373/21, bod 18.; nebo ze dne 29. 9. 2022 sp. zn. I. ÚS 2583/21]. Platí, že jsou-li v konkrétním případě splněny procesní podmínky řízení, je povinností soudu odpovídající výše uvedenému základnímu právu, aby k projednání tohoto návrhu přistoupil a ve věci rozhodl [viz např. nálezy ze dne 31. 3. 2020 sp. zn. III. ÚS 4012/19 (N 59/99 SbNU 181)].

18. K porušení práva na přístup k soudu, resp. k porušení zákazu *denegationis iustitiae*, přitom může dojít i v situaci, kdy soud nepřihlédne k návrhu na zahájení řízení pro údajné nedodržení formy podání (nebo požadované „kvality“ podpisu podání), ačkoliv ta je ve skutečnosti dodržena (viz nálezy uvedené v přechozím bodu), případně kdy takový návrh odmítne pro nedostatek podmínek řízení [ve správním soudnictví podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] v situaci, kdy správní soud (nesprávně) navzdory absenci řádného návrhu na zahájení řízení již učinil v řízení úkony vůči účastníkům (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2007 č. j. 1 Afs 133/2006-48). Nepřihlédne-li soud k podanému návrhu na zahájení řízení (a případně o tom uvědomí podatele vyrozuměním), ačkoliv byl řádně učiněn v přeepsané formě, dopustí se tzv. jiného zásahu orgánů veřejné moci, pročež Ústavní soud konstatuje porušení práva na přístup k soudu a zakáže účastníkovi řízení pokračovat v tomto jiném zásahu (srov. stěžovatelem odkazovaný nálezy sp. zn. IV. ÚS 1882/08 nebo nálezy sp. zn. II. ÚS 671/21). Účelem právní úpravy týkající se formalit a podmínek řízení, jež musejí být dodrženy při podání návrhu ve věci samé, je zajistit řádný chod spravedlnosti a respektování právní jistoty. I když právo podat návrh k soudu podléhá zákonným podmínkám, soudy se musí při výkladu těchto procesních pravidel mimo jiné vyhnout přepjatému formalismu, který by vedl k porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny (nálezy sp. zn. II. ÚS 3042/14). Z toho také plyne, že příslušná ustanovení zákona o elektronických úkonech nelze vykládat způsobem, v jehož důsledku budou na podání adresovaná orgánům veřejné moci kladeny nepřiměřené či nerozumné požadavky. Smyslem a účelem zřízení datových schránek ostatně bylo mimo jiné usnadnit přístup k orgánům veřejné moci. V obecné rovině lze odkázat na nálezy ze dne 7. 3. 2016 sp. zn. II. ÚS 289/15 (N 38/80 SbNU 475) v němž Ústavní soud zdůraznil (bod 11. odůvodnění), že „rozhodl-li se stát pro povinné zřízení datových schránek určitým subjektům (např. advokátům), bylo by již nad únosnou míru, aby je dále zatěžoval dalšími povinnými administrativně-technickými požadavky. Bezpečnostní argument zastánců nutného připojení uznávaného elektronického podpisu ke každé jednotlivé příloze neobstojí v testu proporcionality, stojí-li na straně jedné rizika, která však musí být eliminována státem jako provozovatelem datových schránek, a na straně druhé vyšší stupeň administrativně-technického zatížení soukromých subjektů, jež by takovou změnu pocítily i finančně“.

19. Návrh, jímž se zahajuje řízení ve věcech volebních, lze učinit i prostřednictvím systému datových schránek (viz výše sub 4. rekapitulovaná praxe Nejvyššího správního soudu, dále srov. BĚLOHLÁVEK, A. J., MATEŠ, P. a kol. *Doručování v tuzemském a zahraničním styku*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 50), byť tak § 93 odst. 3 s. ř. s. výslovně

nestanoví. V takových případech se uplatní § 18 odst. 2 zákona o elektronických úkonech, podle něhož platí, že *úkon učiněný osobou uvedenou v § 8 odst. 1 až 4 nebo pověřenou osobou, pokud k tomu byla pověřena, prostřednictvím datové schránky má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob*“.

20. Nejvyššímu správnímu soudu lze přisvědčit v tom, že návrh, ačkoliv byl odeslán z datové schránky advokáta Mgr. Martina Svobody, obsahoval toliko prostý elektronický podpis advokátního koncipienta Mgr. Jana Čechury. Stěžovatelova argumentace, že advokátní koncipient byl zastoupen advokátem, u něhož je zaměstnán, neobstojí, což ostatně vylučuje formulace samotné plné moci, nadto by šlo o argumentaci zjevně účelovou až absurdní. Uvedenému podání však podle § 18 odst. 2 zákona o elektronických úkonech (ať už na základě jeho přímého použití nebo jeho použití *per analogiam*) svědčí fikce podpisu, která je vázána k osobě, jíž byla datová schránka zřízena (tj. v posuzované věci advokátovi Mgr. Martinu Svobodovi). Není přitom relevantní, kdo je prostým elektronickým podpisem uveden jako „podepisující osoba“ v návrhu na zahájení řízení, byl-li návrh odeslán z datové schránky advokáta a nedošlo-li ke zneužití přístupových údajů do jeho datové schránky (srov. § 9 odst. 2 zákona o elektronických úkonech).

21. Ústavní soud uzavírá, že jakkoliv je podpisová doložka v posuzované věci skutečně formulována nešťastně, vzhledem k odeslání návrhu z datové schránky advokáta nebylo pochyb o naplnění formálních požadavků na podání ve smyslu § 37 odst. 2, věta první, s. ř. s. Předpoklad Nejvyššího správního soudu, že z datové schránky advokáta budou *„zcela záměrně zasílány dokumenty od jiných osob“* (zjevně osob odlišných od osob „pověřených“ podle § 8 odst. 6 zákona o elektronických úkonech nebo od osob, které mají oprávnění jednat za klienta), je nedůvodný a v této konkrétní věci zcela hypotetický.

22. Byť by advokátní koncipient v konkrétním případě nebyl osobou „pověřenou“ podle § 8 odst. 6 písm. a) zákona o elektronických úkonech (čímž se však Nejvyšší správní soud ve stěžovatelově věci nezabýval a tato možnost nebyla potvrzena ani vyvrácena), přesto by byl soud povinen k návrhu na zahájení řízení podanému z datové schránky advokáta přihlížet. To platí i tehdy, byl-li by návrh podepsán prostým elektronickým podpisem advokátního koncipienta, tedy osoby odlišné od té, jíž byla datová schránka zřízena. Advokátní koncipient ostatně jednal na základě řádné substituční plné moci, která nadto byla předložena Nejvyššímu správnímu soudu (viz bod 2. výše), a podle níž mohl činit *„veškerá jednání, ke kterým je advokát zmocněn na základě plné moci“*. Advokátní koncipient tedy jednal jako substitut zastupující stěžovatele (klienta), přičemž návrh na zahájení řízení odeslal z datové schránky advokáta. Za této situace nemohla vzniknout žádná (natož slovy Nejvyššího správního soudu *„zásadní“*) pochybnost o *„autenticitě, vážnosti, procesní závázanosti a autorství“* návrhu na zahájení řízení. V posuzované věci proto neobstojí odkaz Nejvyššího správního soudu na bod 28. písm. c) stanoviska Nejvyššího soudu sp. zn. PlsN 1/2015. Při pochybnostech o perfekci a účincích procesního úkonu v soudním řízení (které však v posuzované věci nenastaly – viz výše) je v obecné rovině nutné zvolit vstřícnější přístup k právu jednotlivce na soudní ochranu (přiměřeně srov. nálezný sp. zn. I. ÚS 2583/21, body 15. a 18. odůvodnění a další nálezy v něm odkazované).

23. Přiměřeně lze v nynější věci odkázat na nález sp. zn. II. ÚS 3042/14, v němž Ústavní soud dospěl k závěru, že požadavek elektronické podoby podání je dodržen i tehdy, „*je-li podání učiněno osobou oprávněnou podle § 8 o elektronických úkonech, do datové schránky příslušného soudu a tento soud má podle identifikátoru datové schránky možnost tuto skutečnost ověřit*“. Z toho plyne, že vyžadování elektronického podpisu, jak tomu musí být u jiného elektronického podání, by bylo v rozporu s ústavně konformním výkladem příslušných ustanovení zákona o elektronických úkonech a znamenalo by porušení základního práva na přístup k soudu. Tentýž závěr se přiměřeně uplatní i v situaci, kdy bylo k podání návrhu na zahájení řízení využito dalšího zástupce, pomocníka nebo substituta, a i v tomto případě nastává *per analogiam* fikce podpisu. V opačném případě by totiž nebyla dostatečně chráněna důvěra třetích osob ani samotného zastoupeného (viz shora). Jak si správně všímá právní nauka, judikatura Ústavního soudu má v obecné rovině „*tendenci ochraňovat osoby činící úkony pomocí datových schránek*“ (KMENT, V. *Elektronická právní jednání. Analýza s důrazem na využití elektronického podpisu podle práva EU, České republiky a Německa*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 331). Tento přístup zaujímá Ústavní soud i ve stěžovatelově věci. Na podání prostřednictvím datové schránky advokáta je třeba v důsledku konstrukce fikce podpisu hledět zásadně jako na podání podepsané osobou, které byla datová schránka zřízena (v posuzované věci advokátem), a přihlížet k němu. To platí i tehdy, je-li na podání připojen jednoduchý podpis jeho advokátního koncipienta (či jiného substituta), ale vzhledem ke všem okolnostem je zřejmé, že osoba, které byla datová schránka zřízena, byla sama oprávněna podání podepsat.

24. Nejvyšší správní soud sice správně upozorňuje na skutečnost, že čl. 8 odst. 1 *in fine* usnesení ČAK č. 6/1998 obsahuje omezení stran substitučního zmocňování advokátních koncipientů pro řízení před Nejvyšším správním soudem, avšak případné porušení tohoto ustanovení stavovského předpisu může mít důsledky v kárném řízení vedeném Českou advokátní komorou, nemůže vést k odepření účinků tohoto úkonu, resp. k nepřihlídnutí k takto učiněnému podání v řízení před soudem. Smyslem tohoto omezení obsaženého ve stavovském předpisu je ochrana klientů, resp. to, aby složité úkony v řízení před Nejvyšším správním soudem (kasační stížnosti, kompetenční žaloby, podání v některých řízeních ve věcech volebních aj.) nečinili advokátní koncipienti, kteří zpravidla nedisponují (v porovnání s advokáty) dostatečnými zkušenostmi. Jinými slovy řečeno, předmětné pravidlo, jehož smyslem a účelem je posílení ochrany klientů, nemůže být v konečném důsledku vyloženo v neprospěch klientů advokáta (stěžovatele) v tom směru, že by se k podáním učiněným v rozporu s ním vůbec nepřihlíželo. Stavovským předpisem není soudce při svém rozhodování vázán (*argumentum a contrario* čl. 95 odst. 1 Ústavy), nadto stavovský předpis není ani právním předpisem (SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 69)

25. S ohledem na výše uvedené dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, proto jí vyhověl, a podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyslovil porušení práva stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny postupem Nejvyššího správního soudu spočívajícím v nepřihlídnutí k návrhu na zahájení řízení a podle § 82 odst. 3 písm. b) téhož zákona zakázal Nejvyššímu správnímu soudu, aby v tomto postupu pokračoval. Současně mu podle téhož ustanovení přikázal, aby v situaci, budou-li splněny ostatní podmínky řízení, návrh projednal a rozhodl o něm.

26. V souladu s čl. 1 odst. 1 písm. g) rozhodnutí pléna Ústavního soudu č. Org. 24/14 o atrahování působnosti (sdělení č. 52/2014 Sb.) rozhodl Ústavní soud o ústavní stížnosti v plénu. Rozhodl tak mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něj nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu). O žádosti o přednostní projednání ústavní stížnosti podle § 39 téhož zákona Ústavní soud samostatně nerozhodoval, jelikož jí fakticky vyhověl.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 18. prosince 2024

Josef Baxa
předseda Ústavního soudu