



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Ing. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci ochrany žalobce: **E. S.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Šímou, advokátem se sídlem náměstí Republiky 38, Plzeň, před nezákonným zásahem žalované: **Vězeňská služba České republiky**, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2014, č. j. 8 A 194/2013 – 10,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedené usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnuta pro opožděnost jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalované.

Nezákonný zásah spatřoval žalobce v tom, že do jeho osobního spisu byl založen dopis č. j. VS 8/43/2011-50/OK/122 ze dne 1. 6. 2011, v němž ředitel odboru kontroly GR VS ČR sděluje řediteli Vazební věznice Praha – Pankrác, že se žalobce chce pokusit dostat z vězení na základě nových zdravotních posudků, které by měly obsahovat zprávy o nemožnosti jeho pobytu ve výkonu trestu ze zdravotních důvodů a nutnosti operace mozku. Žalobce však tuto operaci nenastoupí a okamžitě po propuštění odcestuje mimo území ČR. Žalobce má velké dluhy a v ČR ho nic nadržuje, ihned po přerušení výkonu trestu ze zdravotních důvodů hodlá opustit ČR s tím, že již v minulosti se opakovaně pokusil za vysoký úplatek o odklad výkonu trestu odnětí svobody. Listina má obsahovat

výslovný pokyn k založení do osobního spisu žalobce. Podle žalobce jsou všechny informace nepravdivé, přitom všechny jeho žádosti o vynětí listiny ze spisu byly zamítnuty.

Městský soud v Praze vycházel při posouzení věci z následujícího skutkového stavu: Dne 16. 8. 2013 bylo žalobci doručeno sdělení, kterým žalovaná zamítla jeho žádost o vyjmutí informace obsažené ve výše citovaném dopisu z jeho osobního spisu. Tímto okamžikem nejpozději se tedy žalobce dozvěděl o tomto zásahu.

Podle soudu tak začala dnem následujícím běžet propadná dvouměsíční lhůta k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Tato lhůta uběhla marně dnem 17. 10. 2013, žaloba podaná dne 3. 12. 2013 je opožděná.

Kasační stížnost podal žalobce (dále jen stěžovatel) z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy pro nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby. V něm namítal, že k nezákonnému zásahu dochází každým dnem, kdy je předmětná listina ponechána v jeho osobním spisu, neboť mu opakovaně a v některých případech trvale znepríjemňuje život a výkon trestu odnětí svobody. Například usnesením Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2011, sp. zn. Nt 906/2011 byl zamítnut návrh ředitele věznice na přerušení výkonu trestu stěžovatele právě s odvoláním na uvedenou listinu. Ta má pak vliv na rozhodnutí i o jiných žádostech stěžovatele, například o společné vycházky, využívání posilovny či účast v zahradnickém kroužku. Stěžovatel se tak denně dozvídá o nezákonném zásahu, neboť denně se zařazení listiny v jeho osobním spisu promítá do jeho života.

Stěžovatel proto navrhl, aby bylo napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu uplatněného stížního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, proto Nejvyšší správní soud vycházel z výše popsaného. K tomu považuje za vhodné doplnit, že sám stěžovatel připouští povědomost o existenci dopisu ze dne 1. 6. 2011 již téměř od počátku jeho vydání, neboť právě o něj se opíral Městský soud v Praze při svém rozhodnutí ze dne 17. 6. 2011. Bylo by tedy možno uvažovat nejen o výrazně dřívějším počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, ale vzhledem k datu vydání listiny i o uběhnutí lhůty objektivní. Jelikož však Městský soud v Praze opřel své rozhodnutí jen o zmeškání lhůty subjektivní a i zde stanovil počátek běhu lhůty výrazně ve prospěch stěžovatele, aniž by to ovšem vedlo k jejímu zachování, posoudil Nejvyšší správní soud věc na půdorysu takto vymezeném.

Podle § 82 s. ř. s. ve znění účinném ke dni vydání předmětné listiny se mohl každý, kdo tvrdil, že byl zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu zasaženo, domáhat žalobou u soudu ochrany proti němu, trval-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozilo-li jeho opakování. Novelou s. ř. s. – zákonem č. 303/2011 Sb. pak byla z ustanovení § 82 s účinností od 1. 1. 2012 vypuštěna podmínka trvání zásahu či jeho opakování a připuštěna i možnost deklarace nezákonnosti zásahu již skončeného.

pokračování

Podle § 84 odst. 1 a 2 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu, nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Zmeškání lhůty nelze prominout. Uvedené ustanovení nebylo zmiňovanou novelou dotčeno.

Jak vyplývá z výše uvedeného, institut ochrany proti nezákonnému zásahu byl v původní koncepci zamýšlen jako ochrana proti konání správního orgánu trvale zasahujícím do práv fyzických či právnických osob a i s přihlédnutím k této základní podmínce řízení byly konstituovány lhůty pro podání žaloby. Novela soudního řádu správního kromě oné základní ochrany rozšířila možnosti dotčených i na podání určovací žaloby na nezákonnost zásahů již skončených, aniž by však jakkoliv změnila zákonnou úpravu lhůt či způsob jejich posuzování. V projednávané věci ovšem dle tvrzení stěžovatele zásah stále trvá, takže se i po novele jedná o „klasickou“ zásahovou žalobu.

Námítky stěžovatele se ve své podstatě opírají o právní názor, podle něhož za situace, kdy do jeho osobního spisu byla vložena listina ze dne 1. 6. 2011 s jemu nepříznivými informacemi a důsledky tohoto aktu stále trvají, se v souvislosti s tím každým dnem znovu a znovu dozvídá o provedeném zásahu, takže mu subjektivní lhůta k podání žaloby ještě nemohla uplynout.

Takovýto výklad však považuje Nejvyšší správní soud za neudržitelný. Pokud by platil právní názor zastávaný stěžovatelem, dopadalo by ustanovení § 84 s. ř. s. z případů uvedených v § 82 s. ř. s. jen na skončené zásahy, a to nejen pokud jde o lhůtu subjektivní, jak uvádí, ale i lhůtu objektivní, neboť stejně tak by bylo možno tvrdit, že k novému počátku běhu objektivní lhůty dochází každým dnem, kdy protiprávní stav trvá a kdy tedy ve smyslu § 84 odst. 1 věta druhá s. ř. s. k zásahu dochází. Jinak řečeno, podle výkladu stěžovatele by ustanovení o lhůtách k podání zásahové žaloby bylo k původnímu znění § 82 s. ř. s. téměř obsoletní, neboť by se vztahovalo jen na ukončené zásahy, u nichž by hrozilo jejich opakování, a po novele by se vztahovalo pouze na onu nástavbovou složku určovacích žalob směřujících k deklaraci nezákonnosti zásahu, v obou případech navíc s výrazným posunem počátku běhu lhůty oproti běžné výkladové praxi. Takovýto cílový stav zákonodárce zajisté na mysli neměl a ustanovení § 84 s. ř. s. lze dle názoru Nejvyššího správního soudu vyložit rozumně pomocí klasických výkladových metod, tedy především výkladu jazykového, historického a teleologického.

Úvodem je nutno předeslat, že procesním předpisem pro správní soudnictví byl před 1. 1. 2003 občanský soudní řád, který ve své části páté upravoval pouze jeden typ ochrany před nezákonným počináním veřejné správy, a to žalobu, případně opravný prostředek proti správnímu rozhodnutí. Před jinými úkony správních orgánů soudní ochrana poskytována nebyla, stejně tak jako před jejich nečinností. V praxi byl tento stav pociťován jako mezera v právu na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod, proto byly s účinností od 1. 1. 2003 v novém procesním předpise - soudním řádu správním zakotveny instituty žalob na ochranu před nezákonným zásahem a před nečinností správního orgánu. U prve uvedené žaloby vycházel zákonodárce z předpokladu, že do práv fyzické či právnické osoby může být citelně zasaženo nejen rozhodnutím, ale i neformalizovaným faktickým úkonem správního orgánu, případně ozbrojeného sboru, a proto i zde je nutno poskytnout dotčeným soudní ochranu v prakticky stejném rozsahu,

jen s rozdíly danými odlišným charakterem uvedených úkonů. Z této premisy pak vyšel při formulaci části třetí, hlavy druhé, dílu třetího s. ř. s. a důvodové zprávy k této části zákona.

Při stanovení pravidel pro tento typ řízení proto zákonodárce postupoval tak, aby se režim zásahové žaloby pokud možno co nejméně odlišoval od již známého režimu žalob proti rozhodnutím. Vycházel tedy z toho, že je-li podmínkou přezkumu správního rozhodnutí (jež je vybaveno atributy právní moci a vykonatelnosti) přímý a trvající dopad do práv dotčeného (viz § 65 s. ř. s.), musí v době podání zásahové žaloby trvat i faktický zásah správního orgánu či alespoň jeho důsledky (v krajním případě hrozit jeho opakování). Stejně tak, pokud se pro přezkum správních rozhodnutí požaduje předchozí vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení [§ 68 a) s. ř. s.], je nutno před podáním tohoto typu zásahové žaloby využít jiné právní prostředky, jsou-li k dispozici (§ 85 s. ř. s.) Jak bylo již uvedeno výše, teprve dodatečně doplnil zákonodárce do soudního řádu správního institut určovací žaloby na nezákonnost skončeného zásahu, jež se však spravuje jinými procesními pravidly než zásahové žaloby dosavadní.

Prakticky stejně pak určil zákonodárce i lhůty pro podání žaloby. U správních rozhodnutí byla lhůta k podání žaloby zakotvena v procesním předpise vždy jako dvouměsíční (jiná u opravných prostředků a ve zvláštních právních předpisech), stejně tedy byla stanovena i subjektivní lhůta pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Rozdíl daný povahou věci se projevil jen ve formulaci počátku běhu lhůty, kdy žalobu proti správnímu rozhodnutí lze podat do dvou měsíců od jeho oznámení zákonem předepsaným způsobem (zpravidla doručením jeho písemného vyhotovení), zatímco žalobu na ochranu před nezákonným zásahem je možno podat do dvou měsíců ode dne, kdy se o něm dotčená osoba dozvěděla, neboť od správního orgánu žádné formalizované sdělení o jeho faktickém konání zpravidla nedostává.

Je tak zřejmé, že trvání zásahu či jeho důsledků, obdobně jako existence právních důsledků správního rozhodnutí, nemá se stanovením počátku běhu lhůty pro podání žaloby žádnou souvislost a na její průběh také nemá následně žádný vliv. Jinak řečeno, nelze směšovat podmínky řízení (existenci rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. či trvání nezákonného zásahu v tomto typu zásahové žaloby) s otázkou lhůty, v níž lze proti uvedeným úkonům správního orgánu uplatnit prostředek soudní ochrany.

V projednávané věci to znamená, že počátek běhu subjektivní lhůty pro podání žaloby se odvíjí od okamžiku, kdy se stěžovatel dozvěděl o založení dopisu ze dne 1. 6. 2011 do svého osobního spisu, neboť tímto úkonem byl zásah dokonán a dále již jen trvaly jeho nepříznivé důsledky projevující se v následných rozhodnutích a úkonech spojených s jeho výkonem trestu. Pokud tedy bude Nejvyšší správní soud vycházet z onoho Městským soudem v Praze vstřícně stanoveného data 16. 8. 2013, pak mu nezbývá než shodně uzavřít, že žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu podaná dne 3. 12. 2013 je opožděná.

Napadené usnesení Městského soudu v Praze je zákonné, Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady řízení přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 25. června 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu