

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **EUROVIA CS, a. s.**, se sídlem Národní 10, Praha 1, zastoupená Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Karolíny Světlé 301/8, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 6. 2015, č. j. 62 A 42/2015 - 112,

t a k t o :

Věc **se postupuje** rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud usnesením ze dne 1. 6. 2015, č. j. 62 A 42/2015 - 112, odmítl jako opožděnou podle ust. § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (dále jen „zásahová žaloba“), kterou se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala, aby byla Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) uložena povinnost ukončit porušování jejích práv spočívající v zadržování a využívání dokumentů získaných při místním šetření u stěžovatelky uskutečněném dne 31. 7. 2012 a vrátit stěžovatelce všechny tyto dokumenty a zdržet se jakéhokoli používání a/nebo využívání těchto dokumentů.

Krajský soud v odůvodnění usnesení uvedl, že převzetí a držení dokumentů stěžovatelky Úřadem bylo jediným možným procesním vyústěním místního šetření uskutečněného v obchodních prostorách stěžovatelky dne 31. 7. 2012. Podle žalobních tvrzení považovala stěžovatelka za nezákonné místní šetření dne 31. 7. 2012. Toto místní šetření však nemohlo být podle krajského soudu samo o sobě považováno za trvající zásah. Domáhala-li se stěžovatelka zásahovou žalobou soudní ochrany pro tvrzenou nezákonnost místního šetření, které je třeba považovat za zásah jednorázový, který již skončil a netrvá, byť přetrvávají jeho důsledky spočívající v převzetí a zadržování určitých dokumentů, činila tak v době, kdy subjektivní i objektivní lhůta pro podání zásahové žaloby ve smyslu ust. § 84 odst. 1 s. ř. s. uplynula.

Proti usnesení krajského soudu podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatelka vyjádřila nesouhlas se závěrem krajského soudu, že nezákonným zásahem, proti němuž zásahová žaloba směřovala, bylo místní šetření provedené Úřadem dne 31. 7. 2012 podle ust. § 21f zákona č.

143/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“). Naopak z jejích žalobních tvrzení vyplývalo, že za nezákonný zásah, a to trvající, považovala zadržování a využívání dokumentů získaných Úřadem při uvedeném místním šetření a jejich nevrácení stěžovatelce. Pro včasnost zásahové žaloby bylo podle stěžovatelky dostačující její tvrzení o trvajícím nezákonném zásahu, nikoliv již jeho důvodnost. Objektivní lhůta k podání zásahové žaloby v případě trvajícího zásahu nemohla uplynout, dokud tento zásah trval. Stěžovatelka má za to, že v zásahové žalobě dostatečně určitě vymezila, v čem spatřovala nezákonný zásah a v čem spočívala jeho nezákonnost. Krajský soud však nesprávně vyhodnotil, že nezákonným zásahem bylo jediné místní šetření, zatímco převzetí dokumentace a její nevrácení stěžovatelce za nezákonný zásah nepovažoval a pokládal jej pouze za trvající důsledek již skončeného zásahu. Podle stěžovatelky lze za nezákonný zásah považovat nejen místní šetření, ale i jiné konání nebo nečinnost správního orgánu v průběhu správního řízení. Proto může být nezákonným zásahem i zadržování a využívání převzaté dokumentace bez právního důvodu nebo s tím související nečinnost Úřadu. Pro posouzení toho, co je v daném případě nezákonným zásahem, je rozhodný jeho popis v žalobě. Stěžovatelka v této souvislosti poukázala na odlišení posouzení podmínek řízení a posouzení důvodnosti zásahové žaloby podle ust. § 82 s. ř. s. s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 - 51, ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Afs 28/2014 - 52, a ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014 - 23. Krajský soud dospěl k závěru o opožděnosti zásahové žaloby na základě meritorního posouzení skutečností tvrzených stěžovatelkou, ačkoliv pro posouzení splnění podmínek řízení stačilo žalobní tvrzení o přímém zkrácení práv stěžovatelky trvajícím nezákonným zásahem. V tom krajský soud pochybil a s tím souvisí i další nezákonnost spočívající v tom, že nerespektoval nesouhlas stěžovatelky s projednáním věci bez nařízení jednání. Svým postupem jí tak odepřel přístup k soudu. Dále stěžovatelka uvedla, že dokumentace převzatá Úřadem bylo zadržovaná a využívána mimo správní řízení, přičemž převážná část převzaté dokumentace se k předmětu správního řízení, jak byl vymezen pro účely místního šetření, nevztahovala. Proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s ohledem na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 - 51, měl krajský soud vyjít z tvrzení stěžovatelky, že nezákonný zásah Úřadu trvá. Proto jakmile se krajský soud začal zabývat posouzením tvrzeného zásahu, neměl zásahovou žalobu odmítnout, ale podle ust. § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítnout. I kdyby krajský soud postupoval naznačeným procesně „čistým“ způsobem, odůvodnění jeho zamítavého rozhodnutí by se shodovalo s odůvodněním napadeného usnesení. Proto by bylo přílišným formalismem, pokud by pouze pro tento důvod bylo usnesení krajského soudu zrušeno. Stěžovatelka v žalobě brojila proti nezákonnému zásahu, za který označila místní šetření, a teprve v jejím závěru, pod vlivem znalosti rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2014, ve věci *Delta Pekárny* (stížnost č. 97/11), také tvrdila, že brojí proti trvajícímu nezákonnému zásahu, jenž spočívá v převzetí a nevrácení určité dokumentace, resp. v tom, že tuto dokumentaci Úřad dosud nezničil a ponechává ji ve správním spise. I kdyby byla zásahová žaloba včasná, s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka měla jiné prostředky nápravy v rámci probíhajícího správního řízení, je třeba podle názoru Úřadu považovat její žalobu za nepřipustnou. Stěžovatelka v žalobě neodlišovala zásah správního orgánu jako

pokračování

takový, kterým bylo místní šetření, které již netrvá, a trvající důsledky tohoto zásahu. Bylo by nesprávné dovozovat, že zásahovou žalobu lze podat kdykoliv po dobu, kdy trvají důsledky zásahu. Úřad poukázal také na to, že stěžovatelka měla možnost se po dobu správního řízení domáhat přezkumu zákonnosti místního šetření v zákonných lhůtách, této možnosti však nevyužila. Závěrem vyslovil nesouhlas s argumentací stěžovatelky v kasační stížnosti k meritu věci a ze všech uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl, in eventum zrušil usnesení krajského soudu a zásahovou žalobu odmítl jako nepřipustnou.

V replice k vyjádření Úřadu stěžovatelka setrvala na tom, že nezákonným zásahem, který dosud trvá, je zadržování a využívání dokumentace převzaté Úřadem při místním šetření a absence jakékoliv jeho reakce ve smyslu vrácení či zničení této dokumentace. Stěžovatelka považuje místní šetření za jednu z mnoha okolností, z nichž dovozuje nezákonnost trvajícího nezákonného zásahu. S ohledem na skutečnost, že krajský soud žalobu neposuzoval meritorně, nemůže ani Nejvyšší správní soud nyní věc meritorně přezkoumávat. Závěrem stěžovatelka shrnula důvody, z nichž usuzuje na nezákonnost trvajícího zásahu v podobě převzetí a užívání dokumentace a jejího nevrácení.

Sedmý senát se při předběžném hodnocení zákonnosti napadeného usnesení zabýval otázkou, zda pro úsudek o včasnosti podané žaloby v případě nezákonného zásahu je dostačující, že žaloba obsahuje tvrzení a tomu odpovídající návrh výroku rozsudku, že tento nezákonný zásah je zásahem trvajícím nebo zda je soud povinen při posouzení podmínek řízení nejprve předběžně zvážit povahu tvrzeného nezákonného zásahu, a v návaznosti na toto předběžné posouzení si učinit úsudek o povaze zásahu jako trvajícím nebo jednorázovém s trvajícím důsledky, a teprve poté posoudit běh subjektivní, resp. objektivní lhůty pro podání žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. Přitom sedmý senát zjistil, že judikatura Nejvyššího správního soudu není v tomto směru jednotná.

Šestý senát v rozsudku ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 - 51, na který poukazovala i stěžovatelka, v případě nezákonných zásahů (v daném případě zásah do práva na příznivé životní prostředí) dovodil, že je „zásadní rozdíl mezi posuzováním meritorní projednatelnosti žaloby a posuzováním její důvodnosti. [...] Ve vztahu k posuzování existence podmínek řízení oproti posuzování důvodnosti žaloby podle § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že pro splnění podmínek řízení stačí, když žalobce tvrdí, že byl či je přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu – neboli v rámci úvahy o splnění podmínek řízení soud zkoumá pouze odpovídající tvrzení žalobce, nikoli jeho důvodnost. Důvodnost tvrzení žalobce, tj. otázka naplnění pětice kumulativních podmínek podle § 82 s. ř. s., je totiž předmětem až meritorního posouzení věci (rozsudek ze dne 20. 9. 2006, č. j. 3 Aps 3/2005 - 139, publ. pod č. 1010/2007 Sb. NSS, rozsudek ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007 - 68, publ. pod č. 1382/2007, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 - 247, publ. pod č. 1773/2009 Sb. NSS). Obdobně je pak třeba přistupovat i k posuzování otázky včasnosti žaloby proti trvajícím zásahům. To znamená, že pro závěr o včasném podání žaloby stačí, pokud žalobce toliko tvrdí existenci zásahu trvajícího v době podání žaloby; sama důvodnost tohoto tvrzení, jakož i naplnění dalších podmínek úspěšnosti žaloby podle § 82 s. ř. s., je naopak zkoumána až v rámci meritorního posouzení žaloby. Pokud by tedy soud dospěl k závěru o neexistenci trvajícího zásahu (stejně jako jiné z podmínek dle § 82 s. ř. s.), bylo by namísto žalobu zamítnout

(§ 87 odst. 3 s. ř. s.), *nikoliv odmítnout. [...] Pro posouzení včasnosti jeho žaloby je naopak podstatné pouze to, že je namítán zásah trvajících.*

Opačný názor vyslovil pátý senát v rozsudku ze dne 13. 3. 2014, č. j. 5 Aps 10/2013 - 76, týkající se nezákonného zásahu spočívajícího v trvajícím zásahu Úřadu nekonáním (nezahájením řízení) a přehlížením porušování zákona o ochraně hospodářské soutěže formou zneužití dominantního postavení. Pátý senát v tomto rozsudku potvrdil závěr krajského soudu, který povahu tvrzeného nezákonného zásahu předběžně posoudil jako jednorázový nezákonný zásah s trvajícími důsledky, nikoliv ve shodě s tvrzeními žalobce jako trvajících a dovedl, že „[v] projednávané věci se nejedná o nečinnost žalovaného, jak na některých místech zmiňuje stěžovatel; žalovaný jednal, a to tím, že oznámil stěžovateli, že řízení ve věci zneužití dominantního postavení společnosti ČEZ, a.s. zahajovat nebude a sdělil rovněž důvody. Tak učinil již 23. 10. 2012. Tvrzený zásah tedy nespočívá v trvajících nečinnosti (trvajícím zásahu) žalovaného, ale jedná se o údajný zásah v podobě jeho ‚rozhodnutí‘ nezahajovat správní řízení, s čímž stěžovatel není spokojen, neboť následky zahájeného řízení by se stěžovatele mohly dotýkat.“ Pátý senát k povaze tvrzeného nezákonného zásahu uvedl, že „[p]ředmětem nyní vedeného soudního řízení není existence či trvání závadového stavu na poli hospodářské soutěže, jak na několika místech své argumentace v kasační stížnosti uvádí stěžovatel. Předmětem přezkoumání soudem je stěžovatelem tvrzené trvání ‚zavadového stavu‘ ohledně nezahájení správního řízení. Tvrzený nezákonný zásah spočívající v nezahájení správního řízení nemá žádnou souvislost s odstraněním či neodstraněním stavu na trhu s energetickým hnědým uhlím; resp. výsledek i případně zahájeného správního řízení nelze předvídat.“ Je zjevné, že pátý senát se přiklonil k možnosti „přehodnocení“ tvrzené povahy nezákonného zásahu již v rámci zkoumání podmínek řízení, z nichž jednou je i podání žaloby v zákonné lhůtě (§ 84 odst. 1 s. ř. s.).

I ve věci posuzované sedmým senátem je zcela zásadní otázka, zda má být povaha tvrzeného nezákonného zásahu předběžně soudem posouzena pro účely dalších úvah o včasnosti podané žaloby, resp. i při následném přezkumu kasačním soudem (viz rozsudek pátého senátu), nebo zda, jak dovedl šestý senát, má být respektováno tvrzení v žalobě o povaze nezákonného zásahu, tedy zda má soud za situace, kdy je tvrzen trvajících nezákonný zásah, vycházet z tohoto tvrzení při posouzení včasnosti podání žaloby, aniž by současně posuzoval důvodnost tohoto žalobního tvrzení a vytvářel si svůj vlastní úsudek o povaze zásahu.

V případě postupu nastíněného šestým senátem, který striktně vychází z principu vázanosti soudu žalobními tvrzeními o povaze zásahu, může nastat situace, jež může být problematická s ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 7 As 107/2014 - 53. Toto usnesení se týkalo běhu lhůt pro podání žaloby podle ust. § 82 s. ř. s. v případě, kdy tvrzeným nezákonným zásahem bylo (ne)provedení zápisu změny vlastnického práva záznamem v katastru nemovitostí. Rozšířený senát v citovaném usnesení v bodě 60 uvedl, že „[n]ebránil-li se účastník zásahovou žalobou proti prvnímu odmítnutí návrhu, pak v případě hodnocení tohoto zásahu jako jednorázového s trvajícími důsledky, musí být objektivní lhůta k podání zásahové žaloby počítána od marného uplynutí lhůty pro vyhovění prvnímu podanému návrhu. Subjektivní lhůta pak od okamžiku doručení prvního sdělení, že záznam proveden nebude“. V další části pak rozšířený senát uvedl, že (ne)provedením záznamu dochází k důsledkům zasahujícím

pokračování

právní sféru oprávněného, popř. všech, kteří vycházejí v dobré víře ze zápisu v katastru, či ze závaznosti údajů v katastru pro právní jednání; tento stav trvá i při absolutní nečinnosti. Pochybení katastrálního úřadu tak může mít podle rozšířeného senátu závažné následky. Podle rozšířeného senátu (ne)provedení záznamu do katastru nemovitostí není trvajícím zásahem, nýbrž jednorázovým s trvajícím důsledky, přičemž trvajícím důsledkem se v daném případě rozumí nastalý stav, tj. (ne)evიდování skutečnosti v katastru nemovitostí. Na základě této úvahy pak dospěl k závěrům ohledně plynutí subjektivních a objektivních lhůt.

Pokud by byl akceptován názor šestého senátu, nemohl by soud předběžně posoudit povahu tvrzeného zásahu. Žalobu, ve které by žalobce napadl pouze (ne)evიდování skutečnosti v katastru nemovitostí, by pak nebylo možné odmítnout pro opožděnost. V této souvislosti je třeba zmínit i další negativní důsledky, které by mohly nastat při posouzení povahy zásahů podle názoru zastávaného šestým senátem v případě, kdy by se různí žalobci proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v obdobných skutečnostech bránili žalobami, v nichž by skutkové okolnosti byly odlišně formulovány, a navrhovali by různé petity. Tak tomu může být právě v případě řešeném rozšířeným senátem v usnesení ze dne 13. 10. 2015, č. j. 7 As 107/2014 - 53. Je možné, že žalobce bude brojit proti tomu, že katastrální úřad neprovedl záznam do katastru nemovitostí. Uvedený tvrzený zásah tedy ve smyslu řešení nastíněného rozšířeným senátem nebude považován za zásah trvajícím a žaloba, bude-li podána po uplynutí lhůty 2 měsíců ode dne sdělení katastrálního úřadu, že záznam neprovede, bude jako opožděná odmítnuta. Může však nastat situace, kdy za stejných (či obdobných) skutkových okolností bude žalobce tvrdit, že nezákonným zásahem je trvajícím stav spočívající v neevიდování určité skutečnosti v katastru nemovitostí a v takovém případě, za předpokladu správnosti závěru vysloveného šestým senátem, by soud na základě tvrzení o trvajícím zásahu z něj pro účely posouzení včasnosti žaloby bez dalšího vycházel a důvodnost žalobního tvrzení o trvajícím zásahu by byla předmětem přezkumu až při rozhodování věci samé. Zmínit je nutno i důsledky ve vztahu k nákladům řízení. V závislosti na žalobních tvrzeních, kterými by soud byl vázán, by tedy mohlo dojít k situaci, že jeden žalobce by totéž jednání správního orgánu považoval a v žalobě vylíčil jako zásah trvajícím, jiný naopak jako jednorázový (u nějž přetrvávají pouze důsledky). To by vedlo k absurdním závěrům, že zásahová žaloba před pojmově stejným nezákonným zásahem by mohla podle individuálního vnímání určitého žalobce a skutkových tvrzení v žalobě být shledána včasnou (byl-li by tvrzen zásah trvajícím), nebo by byla jako opožděně podaná odmítnuta (v případě, že by ze žaloby tvrzení o trvajícím zásahu nevyplývalo a lhůty k podání žaloby by již uplynuly). To jistě naráží na princip právní jistoty účastníků řízení ve správním soudnictví, který je jedním z imanentních atributů právního státu.

Je třeba poukázat i na to, že ze žalobních tvrzení ani nemusí být jednoznačně seznatelné, jaký druh zásahu žalobce napadá a jak jej sám „kvalifikuje“. Správní řád soudní povinnost vymezit v žalobě povahu tvrzeného nezákonného zásahu jako trvajícím, jednorázového s trvajícím důsledky či opakovaného nestanoví. Tato diferenciaci různých typů zásahů je nyní již výlučně věcí soudní judikatury, z níž lze tyto jednotlivé typy nezákonných zásahů dovodit. Součástí žalobních tvrzení je totiž podle § 84 odst. 3 písm. a) s. ř. s. pouze označení zásahu, proti němu se žalobce ochrany domáhá. Tím se však

nepochybně rozumí nikoliv určení povahy zásahu, nýbrž jeho popis, tedy uvedení skutečností, z nichž na nezákonný zásah žalobce usuzuje.

Za předpokladu, že by rozšířený senát neakceptoval závěr vyslovený šestým senátem, vedlo by to k tomu, že by soud byl povinen předběžně již při zkoumání podmínek řízení posoudit, jakou povahu má tvrzený zásah, tedy zda jde o zásah trvalý nebo jednorázový s trvalými důsledky. I v tomto ohledu není judikatura Nejvyššího správního soudu ve věcech ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu jednotná a postrádá vymezení jednoznačných kritérií pro rozlišení jednorázového zásahu s trvalými důsledky a trvalého zásahu. Poukázat lze např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 4 Aps 1/2007 - 67, který k povaze nezákonného zásahu jako jednorázového s trvalými důsledky uvedl, že na takový nezákonný zásah lze usuzovat tehdy, kdy je s ním důsledek bezprostředně spjatý. Nejvyšší správní soud se v dané věci ztotožnil se závěry městského soudu, který uvedl, *„že důsledkem zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. je pouze skutečnost, která je bezprostředním důsledkem zásahu.“* Za důsledek jednorázového nezákonného zásahu byla v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 4 Aps 1/2013 - 25, označena realizace záměru (důsledek) povoleného územním souhlasem (jednorázový zásah). Ke shodnému pojetí nezákonných zásahů jako jednorázových s trvalými důsledky se vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 10. 2013, č. j. 8 Afs 14/2013 - 51, v případě kolaudačních souhlasů. Rovněž rozšířený senát v usnesení ze dne 13. 10. 2015, č. j. 7 As 107/2014 - 53, týkajícím se (ne)provedení záznamu do katastru nemovitostí, dospěl k závěru, že se jedná o jednorázový zásah s trvalým důsledkem, kdy za důsledek považoval stav v katastru nemovitosti, tj. (ne)evidování skutečnosti v katastru nemovitosti. V této souvislosti lze poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2006, č. j. 8 Aps 4/2006 - 98, podle něhož zapůjčení účetních dokladů v rámci daňové kontroly, aniž by byly po jejím skončení vráceny, lze považovat za důsledek prováděné daňové kontroly.

Sedmý senát poukazuje také na jiný náhled na povahu nezákonných zásahů jako trvalých či jednorázových s trvalými důsledky, kdy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že zásahů je více, tj. jeden jednorázový a další trvalý. V rozsudku ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014 - 32, se první senát Nejvyššího správního soudu zabýval situací, kdy správní orgán úkonem, který neměl formu rozhodnutí, zaevidoval v registru řidiče záznam o přestupku. Žalobce podal žádost o výmaz tohoto záznamu, na níž obdržel odpověď správního orgánu, ve které mu bylo sděleno, že jeho žádosti nebude vyhověno. Nejvyšší správní soud s ohledem na tvrzení žalobce v žalobě dospěl k závěru, že je nutné za zásah považovat samotné evidování záznamu, přičemž tento zásah bude trvat až do okamžiku, kdy registr řidičů nebude daný záznam obsahovat. Takto vymezený zásah považoval první senát za zásah trvalý povahy. Rovněž lze zmínit i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Afs 60/2014 - 48, který se týkal situace, kdy správce daně dne 25. 9. 2013 neumožnil zástupci žalobce nahlédnout do daňového spisu. V zásahové žalobě označil žalobce za zásah znemožnění nahlížení do spisu dne 25. 9. 2013 a argumentoval, že důsledky tohoto zásahu stále trvají, neboť se nemůže pro nemožnost nahlédnutí do spisu dostatečně hájit v řízeních proti následným rozhodnutím správce daně. Nejvyšší správní soud dospěl v dané věci k závěru, že žalobce se domáhal ochrany před trvalým zásahem, který spočíval v odpírání jeho zástupci nahlédnout do spisu. Tento

pokračování

trvající zásah byl ukončen až přípisem správce daně, který žalobci sdělil, že mu již nadále nebude bránit v nahlédnutí do spisu.

Sedmý senát je tedy toho názoru, že posuzování otázky, kdy úkon správního orgánu představuje samostatný zásah, důsledek jiného zásahu či pokračování trvajícího zásahu, není v judikatuře Nejvyššího správního soudu zcela jednotné. Ačkoliv se kvalifikace zásahu v judikatuře jeví jako objektivní, ve skutečnosti žádná objektivní kritéria vyslovena nebyla a zásah je v některých případech kvalifikován podle tvrzení žalobce, v jiných naopak podle „objektivního“ posouzení soudu. Je tak otázkou, nakolik je uvedené rozlišování mezi samostatným zásahem, důsledkem zásahu a pokračováním trvajícího zásahu (respektive rozlišování běhu lhůt v těchto případech) předvídatelné a udržitelné. Nutno poznamenat, že tyto nejasnosti by byly eliminovány, kdyby nebyl činěn rozdíl v běhu žalobních lhůt u jednotlivých druhů zásahu a subjektivní ani objektivní lhůta pro podání žaloby by obecně nepočala běžet dříve, než by byl ukončen zásah či jeho důsledky.

Předkládající senát s ohledem na výše uvedené shrnuje, že pro rozhodnutí v dané věci je podstatné zodpovězení těchto otázek:

1/ zda pro úsudek o včasnosti podané žaloby v případě nezákonného zásahu je dostačující, že žaloba obsahuje tvrzení, že tento nezákonný zásah je zásahem trvajícím, nebo zda je soud povinen při posouzení podmínek řízení nejprve předběžně zvážit povahu tvrzeného nezákonného zásahu, a v návaznosti na toto předběžné posouzení si učinit úsudek o povaze zásahu jako trvajícím nebo jednorázovém s trvajícími důsledky,

2/ jak postupovat při kvalifikaci tvrzeného zásahu, resp. podle jakých kritérií rozlišit, kdy úkon správního orgánu představuje samostatný zásah, důsledek jiného zásahu či pokračování trvajícího zásahu.

Vzhledem k tomu, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu jsou výše uvedené právní otázky posuzovány odlišně, sedmý senát postoupil věc v souladu s ust. § 17 s. ř. s. rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: JUDr. Josef Baxa, JUDr. Jana Brothánková, JUDr. Zdeněk Kühn, JUDr. Lenka Matyášová, JUDr. Barbara Pořízková, Mgr. Aleš Roztočil, JUDr. Karel Šimka. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení. V téže lhůtě mohou účastníci rovněž podat svá vyjádření k právním otázkám předkládaným rozšířenému senátu.

V Brně dne 21. prosince 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu