



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Mgr. V. V.**, proti žalovaným: **1. nejvyšší státní zástupce, 2. Nejvyšší státní zastupitelství**, oba Jezuitská 585/4, Brno, proti nezákonnému zásahu 1. žalovaného, který nepodal návrh na jmenování žalobce státním zástupcem, a proti nezákonnému zásahu 2. žalovaného, spočívajícímu v nezákonném vedení správního spisu sp. zn. 7 Spr 77/2002, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 12. 2021, čj. 62 A 80/2021-267,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce (stěžovatel) podal v září 2021 žalobu ke krajskému soudu, ve které se domáhal ochrany proti nezákonnému zásahu bývalé nejvyšší státní zástupkyně Marie Benešové, která v roce 2002 nepodala návrh na jmenování stěžovatele státním zástupcem. Současně žaloval též Nejvyšší státní zastupitelství, a to za nezákonný zásah spočívající v nezákonném vedení spisu o řízení o jmenování stěžovatele státním zástupcem, sp. zn. 7 Spr 77/2002 (chybí v něm některé listiny, např. záznam o tom, že stěžovateli bylo odepřeno nahlédnout do spisu, plná moc zmocněnkyně stěžovatele pro nahlédnutí do spisu, záznamy o vypůjčení spisu soudům apod.).

[2] Krajský soud žalobu dílem odmítl, dílem zamítl. Ve vztahu k nepodání návrhu na jmenování stěžovatele státním zástupcem v roce 2002 soud dovodil, že žaloba podaná v roce 2021 je opožděná. Ve vztahu k nesprávnostem ve vedení spisu sice soud dovodil, že ve vedení spisu lze vskutku nalézt nedostatky, nedosahují však takové kvality, aby bylo možno hovořit o zásahu do práv stěžovatele a vyslovit nezákonnost zásahu.

[3] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu velmi obsáhlou kasační stížností. Zpochybňuje z mnoha důvodů jak odmítnutí žaloby, tak její zamítnutí. Pro přehlednost NSS stručně rekapituluje jednotlivé stížnostní body při jejich hodnocení. Žalovaní se ke kasační stížnosti vyjádřili jen stručně a navrhli její zamítnutí.

[4] Kasační stížnost není důvodná.

[5] Hned v úvodu NSS upozorňuje, že se v tomto řízení nemůže vyjadřovat ke správnosti postupu bývalé nejvyšší státní zástupkyně v roce 2002, ale jen otázkou, zda žaloba ohledně tohoto postupu byla podána včas, či nikoli. Stejně tak není třeba detailně reagovat na polemiku stěžovatele s velkou řadou rozhodnutí správních i civilních soudů, NSS i Ústavního soudu, které již v minulosti o podobně formulovaných žalobách a jiných návrzích stěžovatele rozhodovaly.

K opožděnosti žaloby podané v roce 2021 proti tomu, že nejvyšší státní zástupkyně v roce 2002 nepodala návrh na jmenování stěžovatele státním zástupcem

[6] Stěžovatel spatřuje nezákonný zásah v postupu bývalé nejvyšší státní zástupkyně v roce 2002, která tehdy nepodala návrh na jeho jmenování státním zástupcem. NSS však souhlasí s krajským soudem, že jde o žalobu zjevně opožděnou, podanou bezmála dvacet let poté, co k zásahu došlo (k tomu, že může technicky jít o zásah, viz rozsudky ze dne 20. 12. 2018, čj. 6 As 199/2018 - 71, č. 3840/2019 Sb. NSS, body 21 až 23, resp. ze dne 30. 6. 2020, čj. 2 As 388/2018 - 39, bod 11 a násl., oboje vydáno ve stěžovatelových jiných věcech, v posléze uvedené věci se druhý senát též vyjádřil k opožděnosti žaloby stěžovatele podané v roce 2018 proti stejnému zásahu, k němuž údajně došlo v roce 2002).

[7] NSS shrnuje, že k tvrzenému zásahu mělo dojít v roce 2002 a ještě téhož roku se o něm stěžovatel dozvěděl. Podal-li však žalobu až v září 2021, jak subjektivní, tak objektivní lhůta již dávno uplynuly (§ 84 odst. 1 s. ř. s.) a krajský soud proto v tomto rozsahu žalobu správně odmítl pro opožděnost dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Není ani podstatné, že stěžovatel neznal důvody postupu nejvyšší státní zástupkyně nebo že se snad důvody toho, proč nebyl jmenován, dozvěděl až později (například proto, že původně prý neměl přístup ke spisu 7 Spr 77/2022, v němž se celá jmenovací procedura evidovala). Podstatné je jen a pouze to, že již v roce 2002 věděl, že nejvyšší státní zástupkyně příslušný návrh nepodala.

[8] NSS se stěžovateli již pokoušel vysvětlit, proč jeho nejmenování nemůže být trvajícím zásahem [blíže viz 2 As 388/2018, body 14 až 17; k pojmu tzv. trvajícího zásahu, proti kterému nemůže lhůta k podání žaloby během jeho trvání uběhnout, viz blíže závěry nálezu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18 (N 94/89 SbNU 387), *EUROVIA*]. Ve světle závěrů nálezu *EUROVIA* je třeba rozlišovat zásahy jednorázové, zásahy jednorázové s trvajícími účinky (následky) a zásahy trvalé. Pouze posledně uvedené kategorii, tedy zásahům trvajícím, svědčí specifika běhu lhůt, jak je vysvětlil Ústavní soud v nálezu ve věci *EUROVIA*.

[9] Zásahy trvalé jsou však výjimky z pravidla, týkají se situací, kdy intenzita zásahu v průběhu času neklesá, ale dokonce stoupá (Ústavní soud v bodě 39 nálezu *EUROVIA*

pokračování

lapidárně uzavřel: „Čím delší zásah je, tím se zvyšuje i jeho intenzita.“). Nesporným příkladem trvajícího zásahu je vedení (nezákonné) daňové kontroly, která dosud nebyla ukončena, průtahy ve vedení kontroly apod. (srov. k tomu rozsudek ze dne 31. 7. 2019, čj. 10 As 355/2017 - 101, č. 3923/2019 Sb. NSS, body 20 až 22). Ničím takovým však stěžovatelova situace není – ta se naopak nejvíce podobá naprosto běžné situaci, kdy správní orgán rozhodne ve věci negativně. Ani zde samozřejmě nikdo neuvažuje o neomezenosti lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí. NSS si je samozřejmě vědom toho, že tu žádné rozhodnutí není, není však důvod na stěžovatelovu situaci nahlížet dramaticky jinak.

[10] S ohledem na uvedené je již nadbytečné, aby NSS reagoval na sáhodlouhou stěžovatelovu polemiku, kde rozebíral přechodná ustanovení soudního řádu správního k zásahům, které se staly před rokem 2003, a polemizoval s historickou judikaturou, která řešila vztah tehdy nového soudního řádu správního, účinného od 1. 1. 2003, a zásahů, k nimž došlo před tímto datem.

Ke správnosti výroku II krajského soudu, kterým soud „ve zbytku“ žalobu zamítl

[11] NSS souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud vskutku neformuloval výrok ani záhlaví ideálně. Čtenář se *teprve z odůvodnění* rozsudku dozví, co vlastně stěžovatel žaloval jako zásah v té části, kterou soud zamítl (čtenář z výroku a záhlaví ví pouze, že soud zamítl nějaký „zbytek“ žaloby). Jistě by bylo vhodnější formulovat též výrok II obdobným způsobem jako výrok I, kde soud vymezil, v jakém rozsahu žalobu odmítá.¹ Nejde však o důvod pro zrušení rozsudku. Jak již dříve NSS k obdobné námitce vysvětlil, o určité pochybení krajského soudu se sice jedná, „ale *zajisté ne o pochybení takové intenzity, které by způsobovalo materiální nevykonatelnost výroku rozsudku. Z jeho odůvodnění je totiž jednoznačně seznatelné, o jaké řízení se jedná*“ (rozsudek ze dne 14. 4. 2016, čj. 1 As 39/2016 - 35, bod 26). Krajský soud hned v úvodní pasáži odůvodnění rekapituluje stěžovatelovy žalobní návrhy. Mezi účastníky řízení tak nemohlo být sporu o tom, o jakou věc se jedná.

K posouzení nezákonného vedení spisu

[12] Krajský soud dovedl, že ve vedení spisu Nejvyššího státního zastupitelství jsou skutečně nedostatky, nemohou se však negativně projevit na právech stěžovatele v takové intenzitě, že by založily nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. S tímto závěrem NSS plně souhlasí. Stěžovatel se pokouší o velmi výraznou extenzi toho, co všechno lze ještě považovat za nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[13] Pojetí soudu jako supervizora správních orgánů, průběžně monitorujícího postupy veřejné správy, je v rozporu se základními zásadami právního státu, zejména s principem

¹ Výroky I a II zněly:

I. Žaloba v rozsahu, v jakém se žalobce domáhá, aby zdejší soud rozhodl, že zásah spočívající v tom, že žalovaný 1. učinil faktické rozhodnutí, že návrh na jmenování žalobce státním zástupcem ministrowi spravedlnosti nepodá, byl nezákonný, a dále aby zdejší soud žalovanému 1. zakázal pokračovat v nepodání návrhu na jmenování žalobce státním zástupcem do rukou ministra spravedlnosti, se odmítá.

II. Ve zbytku se žaloba zamítá.

dělby moci. Právě proto se judikatura opakovaně jasně vymezila proti pokusům napadat jako nezákonný zásah např. nesprávné či nezákonné vedení spisu. Pochybení při vedení spisu nemůže samo o sobě do práv kohokoli zasáhnout. „*Nepřehlednost nebo chaotičnost spisu, nesprávné označování písemností, neúplná evidence listin, nesprávné číslování apod. může ve výsledku v extrémních případech vést až k tomu, že rozhodnutí, které z daného řízení vzejde, nebude mít dostatečnou oporu v obsahu spisu. Proti takovému pochybení však správní soudy poskytují efektivní ochranu v řízení o žalobě proti rozhodnutí (§ 65 násl. s. ř. s.).*“ Pokud však z daného řízení žádné rozhodnutí nevzejde, nedostatky ve vedení spisu do ničích práv zasáhnout nemohou (rozsudek ze dne 29. 1. 2020, čj. 10 Afs 304/2019 - 39, č. 3974/2020 Sb. NSS, *Hortim-International a CARGO-HORTIM*, body 21 až 23, s citací starší judikatury).

[14] V tomto smyslu nejde o žádný překvapivý právní názor, o kterém snad měl stěžovatele krajský soud předem poučit. Naopak, plyne z ustálené a jednotné judikatury. Jak již shrnul Ústavní soud, je třeba odlišit na jedné straně procesní úkony správního orgánu, jejichž účinek se může (mimo samotný průběh řízení) ve sféře účastníka projevit jen v souvislosti s výsledným rozhodnutím, a naproti tomu na straně druhé procesní úkony či opomenutí správního orgánu, „*jejichž důsledek se neprojeví nutně v podobě výsledného rozhodnutí, ale které jsou způsobilé účastníka zasáhnout samy i jinak než prostřednictvím takového rozhodnutí*“ (nález ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2383/19, ZCZ, body 32 a 33). Nesprávné vedení spisu samo o sobě nemůže stěžovatele na právech zasáhnout nijak, byť jde o spis v „jeho“ věci. V nynější situaci nadto jde o spis již letitý, z něhož dnes ani nic vzejít nemůže.

[15] S tím nelze spojovat ani nejrůznější stěžovatelovy úvahy, které kritizují předchozí kroky Nejvyššího státního zastupitelství, kterým tento žalovaný odmítl nechat stěžovatele do spisu nahlédnout. Proti tomu, že mu žalovaný neumožnil nahlédnout do spisu, se mohl stěžovatel bránit jinak – a jak plyne z kasační stížnosti, stěžovatel tak také učinil.

[16] Protože stěžovatelem žalovaný zásah nemohl být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., nebylo již třeba, aby se NSS vyjadřoval k otázce, zda ve spisu musely být evidovány údaje o zapůjčení spisu správním soudům. Stejně tak je zbytečné vyjadřovat se k tomu, zda během soudního řízení mohl stěžovatel dále rozhojňovat svá žalobní tvrzení o další listiny, které údajně ve spisu chyběly.

K výroku o nákladech řízení

[17] Stěžovatel kritizuje, že pokud krajský soud dospěl k závěru, že žalované Nejvyšší státní zastupitelství porušilo při vedení spisu zákon, měl mu přiznat náhradu nákladů řízení. S tím NSS nesouhlasí. Rozhodování o nákladech řízení dle § 60 odst. 1 s. ř. s. je založeno na úspěchu v řízení. Tento úspěch se měří výrokem příznivým pro toho či onoho účastníka. Klíčové je, že stěžovatel ani s tímto žalobním petitum neuspěl, soud jeho žalobu v tomto rozsahu zamítl. Proto soud rozhodl správně, pokud stěžovateli náhradu nákladů nepřiznal.

K vyměření soudního poplatku

pokračování

[18] Stěžovatel se zamýšlí nad tím, proč jej předseda senátu krajského soudu vyzval k úhradě poplatku ve výši toliko 2000 Kč. Stěžovatel přece žaloval dva různé zásahy, přesto však soud vyměřil poplatek jen za zásah jeden. Není tento úkon předsedy senátu důkazem, že předseda věděl, jak věc rozhodne, aniž to diskutoval s ostatními členy senátu, rétoricky se táže stěžovatel.

[19] NSS k tomu jen stručně uvádí, že na právech stěžovatele nemohlo nijak zasáhnout, pokud mu krajský soud vyměřil menší poplatek, než jaký mu vyměřit měl. Vše ostatní jsou jen čiré spekulace – NSS nemůže zkoumat důvody, proč tak předseda senátu učinil – je však jisté možné, že učinil již předběžnou poradou s ostatními členy senátu o opožděnosti části žaloby, která je ostatně patrná na první pohled, bez nějakého většího zkoumání. Ostatně právě proto o tom nemusel být předem stěžovatel ani poučován, neboť v nynějším případě byla žaloba v jedné části opožděna o bezmála dvacet let.

K tomu, že krajský soud nezaslal stěžovateli vyjádření žalovaného

[20] NSS souhlasí s tím, že pokud soud nezaslal vyjádření žalovaných stěžovateli, jde o vadu řízení. Nicméně není to vada, která by automaticky vedla ke zrušení napadeného rozsudku. Naopak platí, že je třeba posuzovat případ od případu, zda nedoručení písemnosti druhé straně představuje vadu řízení a zda se jedná o vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Důležitá je povaha sporné věci (její složitost, nebo naopak jednoznačnost), obsah vyjádření (zda je v něm něco zásadně nového, nebo naopak nic k věci podstatného) a také to, zda měl účastník šanci na vyjádření reagovat alespoň během jednání (důležité tu je, zda bylo vyjádření předneseno v rámci jednání) (srov. k tomu detailně např. rozsudek ze dne 5. 6. 2008, čj. 1 Afs 20/2008 - 152, *Lumius*, část IV/a, včetně citací starší judikatury). Nynější věc je právně jednoznačná, nadto si krajský soud své pochybení uvědomil a během jednání nechal žalované shrnout obsah vyjádření (což píše sám stěžovatel v rámci „šestého“ důvodu kasační stížnosti).

[21] Pokud pak krajský soud nezaslal žalovaným doplnění žaloby, nejde o vadu, kterou by mohl úspěšně namítat stěžovatel. Jde přece o pochybení, které poškozují žalované (nadto žalovaní ve vyjádření ke kasační stížnosti sdělili, že se s doplněním žaloby seznámili během nahlížení do spisu). Pokud pak jde o úvahy stěžovatele, že předseda senátu zjevně věděl, jak věc rozhodnout, a proto doplnění žaloby žalovaným neposlal, jde o pouhou spekulaci.

[22] S ohledem na výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. května 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu