



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **JUDr. PhDr. M. Š., Ph.D.**, zast. Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem, se sídlem Opatovická 4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, proti nezákonnému zásahu žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 2. 2023, č. j. 8 A 113/2022-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **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 :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Nezákonný zásah spatřoval v tom, že v pátek dne 30. 9. 2022 ve 14:10 hod. nepřijal žalovaný jeho podání. Podatelna žalovaného totiž přijímá podání toliko v pondělí a ve středu od 8:00 do 16:00 hod. Takové stanovení doby pro přijímání písemností považuje žalobce za nezákonné. Žalobce chtěl v uvedený den podat žádost podle § 14 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Tato žádost je úkonem, kterým se přerušuje běh šestiměsíční promlčecí doby. Vzhledem

k tomu, že se jedná o lhůtu hmotněprávní, přerušuje se běh promlčecí doby teprve doručením žádosti, nikoli pouhým odesláním poštou či e-mailem. Uplatnění nároku u žalovaného je rovněž předpokladem pro přístup k soudu. Tím, že žalovaný, ani přes žalobcovu stížnost ze dne 29. 6. 2022, úřední hodiny podatelny nerozšířil, udržuje protiprávní stav. V důsledku toho hrozí pokračování, resp. opakování tohoto nezákonného zásahu.

[2] Městský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. Vyšel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65), podle níž lze zásahové žalobě vyhovět, pokud byl žalobce přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Městský soud přitom neshledal naplnění prvních dvou podmínek. Poukázal na to, že neexistuje žádný právní předpis, ve kterém by byla stanovena úřední doba pro veřejnost. Obecnou úpravu úředních hodin obsahuje pouze usnesení vlády ze dne 25. 10. 1995, č. 595/1995 (dále jen „usnesení vlády“), které stanoví úřední hodiny pro styk s veřejností v pondělí a ve středu od 8:00 do 17:00 hod. Takto stanoveným termínům sice zcela neodpovídají úřední hodiny podatelny žalovaného, nicméně k zásahu mělo dojít v pátek ve 14:10 hod. Tento nesoulad je tedy irrelevantní. Zároveň žalobce netvrdí, že by mu byla způsobena újma. Ostatně podání zaslal e-mailem a následně dodal podepsaný originál, tedy podání žalovanému řádně doručil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Dle stěžovatele nelze argumentovat tím, že není v právním předpise stanovena povinnost umožnit styk s veřejností v konkrétní termín, neboť není nikde stanovena ani povinnost mít vůbec zřízenou podatelnu. Jinak by se totiž stalo právo doručit správnímu orgánu podání iluzorním. To, že orgán veřejné moci přijímá podání a činí tak v obvyklou dobu, je tedy pravidlem, které se má dodržovat, byť není kodifikováno. Nadto toto pravidlo vyplývá i z ustálené správní praxe a lze jej vyvodit i z § 4 odst. 1 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Lze poukázat např. na úřední hodiny podatelny Ministerstva vnitra, které jsou stanoveny daleko vstřícněji. Chybná je rovněž argumentace městského soudu, že k zásahu by mohlo dojít jen v okamžik, který se kryje s termíny, kdy má být podatelna žalovaného otevřena veřejnosti dle usnesení vlády. To by dle stěžovatele vedlo k absurdnímu závěru, že žalovaný zásah by mohl být nezákonný pouze v pondělí či ve středu mezi 16:01 a 17:00 hod. Nadto usnesením vlády stanovené úřední hodiny se vztahují pouze na dobu určenou pro úřední jednání občanů s úředními osobami, nikoli na přijímání podání v podatelkách orgánů státní správy. Stěžovatel zdůraznil, že v důsledku praxe žalovaného se fakticky zkracují mnohdy již tak krátké lhůty k učinění konkrétního úkonu. Stěžovatel není povinen mít zřízenou datovou schránku či zaručený elektronický podpis. Nesprávná je argumentace, že stěžovateli nebyla způsobena újma, neboť musel učinit opětovnou cestu na podatelnu žalovaného, což znamenalo ztrátu času a navýšení nákladů na dopravu. Stejně tak není správný názor, že o nezákonný zásah

pokračování

by se mohlo jednat až v případě, kdy by stěžovateli kvůli vymezenému zásahu uplynula promlčecí doba pro uplatnění nároku. V takovém případě by totiž žaloba proti nezákonnému zásahu neposkytovala stěžovateli efektivní ochranu práv. Závěrem stěžovatel odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 21/94, ze kterého vyplývá povinnost přijmout petici, což v případě takto omezené úřední doby podatelny nelze.

[4] Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje se závěry městského soudu. Zdůraznil, že mu žádný právní předpis nestanoví, v jakých termínech má být jeho podatelna přístupná veřejnosti. Je proto legitimní, že chod podatelny přizpůsobil malému množství osobně doručovaných listinných podání. Žalovaný se neztotožňuje s tím, že nebylo možné doručovanou písemnost převzít, neboť v tu dobu byly v podatelně přítomny tři pracovníce, což dokládá výpisem z docházkové evidence. Běžná praxe je taková, že justiční stráž v případě potřeby kontaktuje podatelnu, načež může dojít k převzetí podání. Úřední hodiny jsou navíc zveřejněny na webových stránkách žalovaného. Nadto mohl stěžovatel své podání učinit e-mailem, což se nakonec i stalo. Účinky, o kterých se stěžovatel zmiňuje, by nebyly v případě takového podání žádným způsobem dotčeny.

III. Posouzení kasační stížnosti

[5] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Městský soud správně vyšel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž, má-li být žalobce se zásahovou žalobou úspěšný, musí být současně splněno 5 podmínek (viz bod 2 rozsudku). Městský soud při tom dospěl k závěru, že v této věci není naplněna první a druhá podmínka, tedy přímé zkrácení na právech stěžovatele. Z argumentace městského soudu lze nadto dovodit, že za splněnou nepovažoval ani třetí podmínku, a to nezákonnost jednání žalovaného.

[8] Nejvyšší správní soud považuje za podstatné zdůraznit, že předmětem soudního řízení je zásah v takové podobě, jak byl stěžovatelem vymezen v žalobě. Z petitu plyne, že zásah spočívá ve dvou odlišných (byť spolu souvisejících) skutečnostech. Tou první je, že žalovaný od stěžovatele dne 30. 9. 2022 nepřevzal osobně přinesené písemné podání (žádost). Tou druhou je stanovení (omezení) úředních hodin pro osobní příjem písemností podatelnou žalovaného pouze na pondělí a středu od 8:00 do 16:00 hod.

[9] Z podmínek pro vyhovění zásahové žalobě, jak byly vymezeny v rozsudku NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65 (č. 603/2005 Sb. NSS), a shrnutý výše v bodě 2,

vyplývá, že zásah musí žalobce přímo zkrátit na jeho právech a musí být zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku musí být proti němu přímo zasaženo.

[10] Je zřejmé, že zásah vymezený tak, že podatelna žalovaného má stanoveny úřední hodiny pro osobní příjem písemností pouze na pondělí a středu od 8:00 do 16:00 hod., sám o sobě nesplňuje podmínku přímosti zásahu, resp. přímosti zkrácení na právech. Podmínka přímosti zásahu do práv žalobce omezuje použitelnost zásahové žaloby na případy, kdy skutečně již bylo zasaženo do žalobcových práv, tedy vylučuje situace, kdy má zásah pouze hypotetickou povahu. Zásahová žaloba neposkytuje ochranu před latentními hrozbami, které vytváří předpoklady k tomu, že by někdy v budoucnu mohlo dojít v jejich důsledku k přímému zásahu do práv. Žalobě tak nemohlo být vyhověno v té části, v níž se stěžovatel domáhal ochrany proti samotné obecné skutečnosti, že podatelna žalovaného má stanovené úřední hodiny pro osobní příjem písemností pouze na pondělí a středu od 8:00 do 16:00 hod. Není splněna první a pátá podmínka algoritmu vymezeného v rozsudku č. j. 2 Aps 1/2005-65.

[11] Jinak tomu je ovšem v případě zásahu, který stěžovatel vymezil tak, že žalovaný od něj dne 30. 9. 2022 nepřevzal písemné podání, které hodlal osobně odevzdat na podatelně. Ve vztahu k tomuto zásahu je podmínka přímosti bezesporu splněna. V tomto konkrétním případě se obecné organizační opatření žalovaného, jímž je stanovena doba pro osobní příjem podání podatelnou, přímo promítlo do právní sféry stěžovatele, resp. v důsledku tohoto organizačního opatření mělo být přímo zasaženo do jeho práva na osobní podání žádosti o odškodnění.

[12] Tímto zásahem se proto Nejvyšší správní soud dále zabýval, přičemž považuje za významné shrnout, za jakých okolností mělo (podle tvrzení samotného stěžovatele) k zásahu dne 30. 9. 2022 dojít. Stěžovatel věděl nejméně od 29. 6. 2022, kdy podal žalovanému stížnost, že úřední hodiny podatelny žalovaného jsou pouze v pondělí a ve středu od 8:00 do 16:00 hod. a že tento stav je podle žalovaného v pořádku (viz odpověď žalovaného ze dne 26. 7. 2022). Přesto stěžovatel požádal pana T. H., aby mu v pátek 30. 9. 2022 odnesl osobně na podatelnu žalovaného žádost o odškodnění. Pan H. se měl pokusit v tento den v 14:10 hod. osobně dodat uvedenou písemnost na podatelnu žalovaného. To vše za situace, kdy stěžovateli bylo známo, že promlčecí doba pro uplatnění nároku na náhradu újmy za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup činí 6 měsíců. Konkrétním důsledkem zásahu žalovaného ze dne 30. 9. 2022 je to, že následně musel podat žádost o odškodnění elektronicky (e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu) a její originál doručit na podatelnu žalovaného v jiný den. Stěžovatel tedy musel vykonat druhou cestu, v důsledku čehož zbytečně ztratil čas a vynaložil další náklady na cestu (MHD ani benzin nejsou zadarmo).

[13] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na to, v jakých všech dalších hypotetických případech by mohlo být do jeho práv postupem žalovaného zasaženo a jaké všechny myslitelné následky by s tím mohly být spojeny (promlčení nároků, zmeškání krátkých procesních lhůt, např. dle správního řádu či zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím). Tyto argumenty Nejvyšší správní soud nevzal v úvahu, neboť nijak nesouvisí

pokračování

se zásahem, k němuž mělo dojít dne 30. 9. 2022, a s jeho bezprostředními následky. Jak soud uvedl již výše, zásahová žaloba neslouží k ochraně před hypotetickými zásahy.

[14] Vzhledem k výše uvedeným okolnostem, za nichž k nezákonnému zásahu došlo, a k jeho dopadům do práv stěžovatele je zcela na místě aplikovat na posuzovaný případ koncept vycházející ze zásady *de minimis non curat praetor*. Podle něj nelze označit za nezákonný zásah jakýkoli nezákonný postup správního orgánu, ale pouze ten, který dosáhne určité intenzity. Jen takový postup může naplnit podmínky § 82 s. ř. s. Ochrana ve smyslu § 82 s. ř. s. je nutné poskytnout jen proti nezákonným postupům, které představují reálný (nikoliv jen imaginární či mizivý) dopad do práv žalobce. Judikatura správních soudů zpravidla akceptuje požadavek určité minimální intenzity nezákonného postupu v hodnocení okolností konkrétní věci. Stejně jako drobné pochybení ve správním řízení není důvodem pro rušení výsledného rozhodnutí, nemá být ani drobné pochybení, které nemohlo skutečně zasáhnout veřejná subjektivní práva jednotlivce, v souladu s rozebíranou zásadou označeno za nezákonný zásah (viz rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2020, č. j. 10 As 306/2019-20). Tento koncept se stal nedílnou součástí posuzování důvodnosti zásahových žalob (viz např. rozsudky NSS ze dne 23. 9. 2021, č. j. 9 As 133/2021-23, ze dne 7. 11. 2022, č. j. 4 As 205/2022-33, a ze dne 9. 2. 2023, č. j. 4 As 99/2022-66).

[15] Stěžovatel netvrdil, že by zásah žalovaného měl jakýkoliv dopad do jeho hmotných práv, která u něj hodlal prostřednictvím osobně podané písemnosti uplatnit (nárok na náhradu újmy se v jeho důsledku nepromlčel). Na uplatnění nároku měl 6 měsíců, přičemž nejpozději od 29. 6. 2022 věděl, že podatelna žalovaného má úřední hodiny pro příjem podání pouze v pondělí a ve středu, tuto informaci průběžně sledoval na webových stránkách žalovaného. Přesto se rozhodl vyzkoušet, zda nebude možné předat podatelně podání v pátek 30. 9. 2022 ve 14:10 hod. Stěžovatel tak šel zásahu jednoznačně vědomě naproti. Nevysvětlil, proč nemohl podání osobně předat na podatelně žalovaného některé pondělí či středu (v rámci promlčecí doby v délce 6 měsíců). Je-li za těchto individuálních okolností projednávaného případu důsledkem zásahu to, že stěžovatel musel jít na podatelnu žalovaného ještě jednou v jiný den, což ho stálo nějaký čas a drobné náklady na dopravu (v rámci Prahy), je dopad zásahu do sféry stěžovatele mizivý. Městský soud proto žalobu správně zamítl s ohledem na naprosto zanedbatelnou intenzitu zásahu do práv.

[16] Za této situace nemá význam vést akademickou debatu o tom, zda samotná skutečnost, že stěžovateli nebylo žalovaným umožněno předat dne 30. 9. 2022 ve 14:10 hod. na podatelně písemné podání, představuje rozpor s právem, tedy zda je naplněn prvek nezákonnosti zásahu. Na výše uvedeném závěru, že žalobě nemohlo být vyhověno pro zcela zanedbatelnou intenzitu zásahu, by to nic nezměnilo. Tím spíše to není na místě, jestliže v řízení před městským soudem nebylo k těmto okolnostem vedeno žádné dokazování, přičemž žalovaný poukazoval na to, že v uvedenou dobu byly v zaměstnání tři pracovníci podatelny, které by od stěžovatele písemnost převzaly. Vzhledem k důvodům, pro které městský soud žalobu zamítl, by bylo dokazování skutkového stavu nadbytečné, neboť soud plně vyšel z tvrzení stěžovatele a usoudil, že i kdyby byla v celém rozsahu prokázána, nemohlo by být žalobě vyhověno. Shodně přistoupil k posouzení věci i Nejvyšší správní soud. Hodnocení zákonnosti zásahu by ovšem nemohlo být provedeno v plném rozsahu,

aniž by byly řádně zjištěny všechny okolnosti samotného zásahu a další relevantní skutečnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[18] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2023

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně senátu