



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Mgr. P. K.**, zastoupený Mgr. Vilémem Kinem, advokátem, sídlem Na Podkovce 282/12, Praha 4, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v nevydání stop zajištěných v řízení KRPA-114589/PŘ-2020-001415 a neumožnění žalobci provést jejich chemickou analýzu, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2023, č. j. 15 A 81/2022-66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Dne 2. 2. 2020 žalobce zjistil znečištění společných prostor domu a rohožky přede dveřmi bytu neznámou zapáchající látkou. Následující den věc oznámil žalované, která téhož dne místo incidentu ohledala a zajistila chemické stopy stěrem z potřísněné rohožky. Z úředního záznamu ze dne 21. 5. 2020 vyplývá, že stopy nebyly podrobeny dalšímu zkoumání, neboť se v době jejich zajištění na místě nacházel specialista chemické skupiny Hasičského záchranného sboru, který látku čichem určil jako běžně dostupnou a zdravotně nezávadnou biologickou látku – kyselinu máselnou (záznam uvádí také příbuznou kyselinu

valerovou). Věc byla žalovanou šetřena jako možný přestupek proti majetku a občanskému soužití a dne 21. 5. 2020 odložena, neboť nebyla zjištěna totožnost pachatele. S odložením věci se žalobce seznámil nahlédnutím do spisu dne 25. 5. 2020.

[2] Dne 14. 2. 2022 žalobce požádal žalovanou o vydání zajištěných chemických stop. Vyrozuměním ze dne 25. 2. 2022 žalovaná uvědomila žalobce, že stopy nelze žalobci vydat. S touto písemností se žalobce dle vlastního tvrzení seznámil dne 12. 3. 2022. Dne 21. 3. 2022 žalobce opětovně požádal o vydání stop, přičemž projevil obavu, zda užitá látka nebyla nebezpečná a neměla toxické nebo karcinogenní vlastnosti. Dne 12. 7. 2022 reagovala žalovaná vyrozuměním, že předchozí vyrozumění o nevydání zajištěných stop bylo správné.

[3] Žalobce dne 4. 10. 2022 podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že mu žalovaná nevydáním zajištěných stop neumožnila provedení jejich chemické analýzy, a požadoval, aby mu toto žalovaná umožnila, příp. aby soud uložil provedení analýzy přímo žalované. Městský soud v Praze žalobu odmítl usnesením označeným v záhlaví pro opožděnost [§ 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].

[4] V odůvodnění usnesení městský soud upozornil, že je třeba rozlišovat mezi zásahy trvajícím a zásahy jednorázovými (byť s trvajícím důsledky), přičemž dle dosavadní judikatury pouze v případě kategorie zásahů trvajících neuplyne subjektivní ani objektivní lhůta pro podání žaloby. O trvajícím zásah se dle městského soudu jedná zpravidla tehdy, pokud se intenzita dopadů tvrzeného zásahu s přibývajícím dobou jeho trvání zesiluje a adresát zásahu dopady pociťuje stále naléhavěji. Jako příklad městský soud uvedl probíhající daňovou kontrolu nebo nevrácení vybrané kauce. Naopak jednorázový zásah s trvajícím účinky dosahuje dle městského soudu vrcholu intenzity v okamžiku, kdy dojde k zásahu, kterým je obvykle písemné (či jinak zřejmé) vyjádření negativního postoje správního orgánu k požadavku adresáta, jehož intenzita v čase oslabuje.

[5] Zásah tvrzený žalobcem městský soud vyhodnotil jako zásah jednorázový (s případnými trvajícím účinky). O skutečnosti, že žalovaná žádosti o vydání chemických stop nevyhověla a zajištěné stopy nevydá, vyrozuměla žalobce sdělením ze dne 25. 2. 2022. Případné trvajícím účinky, které žalobce spatřoval v tom, že mu svědčí veřejné subjektivní právo na vydání zajištěných stop, nepředstavují dle městského soudu kontinuitu zásahu a jeho trvání. Městský soud připomněl, že rozhodující není subjektivní přesvědčení žalobce o intenzitě zásahu, nýbrž objektivní okolnosti případu. Žalobce není v situaci, kdy by v důsledku tvrzeného zásahu nemohl uplatňovat jiná veřejná subjektivní práva (jak tomu je např. v případě nevydání potvrzení o bezdlužnosti), anebo kdy by byl dlouhodobě vystaven nejistotě ohledně výsledků postupu správního orgánu (jak tomu je např. u prováděné a neukončené daňové kontroly). V souzeném případě tak dle městského soudu nedošlo k zesílení intenzity žalobcem tvrzeného zásahu v čase, ale naopak se jeho intenzita oslabila.

[6] Žaloba proto dle městského soudu musela být podána v zákonné subjektivní lhůtě dvou měsíců od okamžiku, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl. Jak vyplývá z písemné komunikace účastníků, byl tímto okamžikem nejpozději den 12. 3. 2022, kdy se žalobce dozvěděl o negativním stanovisku žalované, obsaženém v podání ze dne 25. 2. 2022. Lhůta pro podání zásahové žaloby marně uplynula dne 12. 5. 2022, a městský soud proto žalobu podanou až dne 4. 10. 2022 odmítl jako opožděnou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost. Namítal, že subjektivní ani objektivní lhůta pro podání zásahové žaloby nemůže uplynout, pokud zásah trvá. Žaloba proti takovému zásahu nemůže být hodnocena jako opožděná. Stěžovatel nesouhlasil s názorem městského soudu, že se v jeho případě jednalo o zásah jednorázový s trvajících účinky. Zásah spočíval ve znepřístupnění zajištěných stop, v důsledku čehož stěžovateli nebylo umožněno jejich odborné posouzení. Tento účinek se dle stěžovatele v čase neoslabuje, ale naopak zvyrazňuje, neboť roste riziko chemické degradace stop a hrozí uplynutí skartační lhůty. Z pohledu stěžovatele se tedy jednalo o zásah trvajících.

[8] Stěžovatel dále namítal, že městský soud rozporně na straně jedné tvrdí, že stěžovatel není v důsledku postupu žalované limitován v uplatnění svých veřejných subjektivních práv, avšak věcně oprávněnost podané žaloby a porušení stěžovatelových veřejných subjektivních práv nijak nehodnotil. Odmítnutí žaloby se tak opírá o povahu zásahu, která plyne z charakteru dopadů na stěžovatele, aniž by je městský soud v napadeném usnesení věcně hodnotil. Vyhodnocení stěžovatelova nároku na poskytnutí zajištěných stop má ovšem přímý vliv na otázku včasnosti žaloby. Napadené usnesení je tedy z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.

[9] Stěžovatel rovněž nesouhlasil s názorem městského soudu, že trvajících zásahy představují výjimku z pravidla, že většina zásahů má povahu zásahů jednorázových, resp. zásahů jednorázových s trvajících účinky.

[10] Stěžovatel se domnívá, že má veřejné subjektivní právo, jemuž odpovídá povinnost žalované, aby provedla analýzu chemických stop, anebo aby umožnila provést tuto analýzu stěžovateli. Zhodnocení chemické látky pouhým smyslovým (čichovým) vjemem pracovníka Hasičského záchranného sboru bez laboratorní analýzy považoval stěžovatel za nedostatečné. V důsledku toho mohlo dojít i k chybné kvalifikaci činu jako přestupku namísto trestného činu. Žalovaná proto měla z vlastní iniciativy analýzu provést, a pokud tak neučinila, měl stěžovatel právní zájem na zjištění, jaká chemická látka byla užita, s ohledem na její možné zdravotní dopady na život a zdraví, které jsou dle stěžovatele chráněnými ústavními statky.

[11] Žalovaná podala ke kasační stížnosti obsáhlé vyjádření, v němž podrobně rekapitulovala skutkový děj a obsah dosavadních podání účastníků, včetně závěrů napadeného usnesení městského soudu. Žalovaná se ztotožnila s názorem městského soudu stran povahy zásahu jako jednorázového. Věcně se také vyjádřila k důvodům, pro které měl městský soud žalobu zamítnout. Ty však nejsou předmětem přezkumu v nynějším řízení o kasační stížnosti, a proto je není třeba rekapitulovat.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] V projednávané věci je mezi účastníky předmětem sporu otázka, o jaký typ zásahu spočívajícího v jednání žalované, jež stěžovateli odmítla vydat (zapůjčit) zajištěné chemické stopy za účelem provedení jejich chemické analýzy, se jedná, konkrétně zda se jedná o zásah jednorázový, či trvalý. Od tohoto posouzení se odvíjí související otázka běhu lhůty pro podání žaloby a zákonnosti závěru městského soudu o opožděnosti stěžovatelem podané žaloby.

[14] Podle § 82 s. ř. s. se *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný*. Z hlediska poskytované soudní ochrany pak soud může v souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. *určit, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky, anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem*.

[15] Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. *žaloba musí být 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*. Z citovaného ustanovení vyplývá, že žalobce (zde stěžovatel) může podat žalobu proti nezákonnému zásahu v subjektivní lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se o nezákonném zásahu dozvěděl. Judikatura správních soudů dále rozlišuje zásahy trvalé a jednorázové, případně jednorázové s trvalými důsledky, které však nejsou z hlediska běhu lhůt samostatnou kategorií. Od povahy těchto zásahů se odvíjí lhůta pro podání žaloby. Je-li zásah jednorázový, počíná objektivní lhůta pro podání žaloby běžet konkrétně stanoveným okamžikem, kdy k zásahu došlo. Subjektivní lhůta se odvíjí od okamžiku, kdy se do sféry žalobce dostaly potřebné informace o existenci zásahu do jeho práv a jeho původci. Je-li však zásah trvalý, nemůže po dobu jeho trvání objektivní ani subjektivní lhůta k podání žaloby uplynout. V takovém případě totiž zásah nebyl ukončen, dochází k němu každý den znovu. Subjektivní lhůta k podání žaloby tedy počíná běžet každý den znovu, neboť o neukončeném trvalém zásahu se jednotlivec „dozvídá“ každým dalším dnem až do ukončení takového zásahu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č. j. 3 As 231/2019-36, bod 20, a nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, č. N 94/89 SbNU 387).

[16] V citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 Ústavní soud upozornil, že má-li určitá událost závažné důsledky rozložené v čase, „automaticky“ neznamená, že vytváří *trvalou situaci* (viz bod 33). V souvislosti s otázkou práva na přístup k soudní ochraně pak Ústavní soud zdůraznil, že „*k posouzení povahy zásahu nestačí pouze tvrzení žalobce. Správní soud musí při hodnocení povahy zásahu vycházet z objektivních skutečností a musí na jejich základě vyhodnotit, jakou povahu zásah má*“ (bod 43).

[17] Typickou vlastností trvalých zásahů je jejich vzrůstající intenzita v čase (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2021, č. j. 9 As 55/2020-54, bod 24, nebo ze dne 28. 12. 2022, č. j. 3 As 235/2021-33, bod 23). Čím déle zásah trvá, zvyšuje se tím i jeho intenzita, přičemž v některých případech může adresát veřejné správy počítovat, že se jedná o zásah do práv dokonce až po uplynutí určité doby, po kterou zásah trvá (viz výše citovaný nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18, bod 39).

pokračování

[18] V souzené věci městský soud postupoval v intencích shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu a závěrů Ústavního soudu, a na základě objektivních skutečností, které v řízení zjistil, vyhodnotil povahu (kategorii) stěžovatelem tvrzeného zásahu. Městský soud správně akcentoval, že žalovaná žádosti stěžovatele o vydání chemických stop nevyhověla, přičemž se tak stalo v konkrétním okamžiku, a sice doručením sdělení ze dne 25. 2. 2022. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelovým tvrzením, že by se dalším plynutím času zvyšovala intenzita tvrzeného zásahu ve smyslu výše citované judikatury z důvodů možné chemické degradace stop a plynutí skartační lhůty. Uvedené důvody dle názoru Nejvyššího správního soudu nijak nezvyšují intenzitu zásahu do stěžovatelových práv (jak by tomu bylo např. u zadržování věcí z jeho vlastnictví, trvání daňové kontroly, apod.), nýbrž toliko představovaly určitou míru rizika, že pozdější poskytnutí chemických stop k analýze již fakticky nemusí být možné. K možnosti chemické degradace zajištěných stop Nejvyšší správní soud pouze na okraj poznamenává, že to byl stěžovatel, kdo se na žalovanou obrátil s žádostí o poskytnutí (zapůjčení) chemických stop s odstupem téměř dvou let od jejich zajištění a odložení přestupkové věci.

[19] Rozporuje-li stěžovatel závěr městského soudu, že trvajících zásahy jsou výjimkou z pravidla (s tím, že většinu zásahů představují zásahy jednorázové, či zásahy jednorázové s trvajícím účinky), odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 11. 5. 2022, č. j. 10 As 534/2021-78, bod 9, v němž vyslovil shodný názor jako názor zastávaný městským soudem v napadeném usnesení. Rozsudek ve věci sp. zn. 10 As 534/20225 se zabýval obdobnou situací, v níž měl tvrzený zásah rovněž omisivní povahu (správní orgán byl dle stěžovatele nečinný, neboť neučinil, co po něm stěžovatel požadoval). Nejvyšší správní soud v tehdejší případě upozornil na podobnost odmítnutí stěžovatelem požadované činnosti se situací, kdy správní orgán rozhodne v určité věci negativně správním rozhodnutím. V návaznosti na to pak dovodil, že stejně jako nelze uvažovat o neomezenosti lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí, nelze uvažovat ani o neomezenosti lhůty v případě neformálního odmítnutí požadované činnosti, a to s výjimkou těch situací, kdy intenzita dopadů nečinnosti v čase stoupá a stále silněji a silněji zasahuje do práv jednotlivce.

[20] Stěžovatel taktéž poukázal na vnitřní rozpor napadeného usnesení, které dle jeho přesvědčení na straně jedné uvádí, že není dotčen v uplatňování svých veřejných subjektivních práv, avšak na straně druhé se důvodností žaloby (tedy porušením veřejného subjektivního práva stěžovatele) věcně vůbec nezabýval. Rovněž tuto námitku považuje Nejvyšší správní soud za lichou a vyvěrající z nepochopení příslušné části odůvodnění napadeného usnesení městského soudu. Městský soud se otázkou, zda stěžovatel měl veřejné subjektivní právo na vydání zajištěných stop, nezabýval a ani zabývat nemohl, neboť žalobu odmítl pro opožděnost. V rámci úvah o opožděnosti žaloby se nicméně musel zabývat povahou žalovaného zásahu ve smyslu uvedeném výše. Pouze v rámci těchto úvah, kdy městský soud odmítl možnost, že by se v případě stěžovatele jednalo o zásah trvajících, uvedl, že pro variantu trvajících zásahů nehovoří ani skutečnost, že by tvrzený zásah bránil stěžovateli uplatňovat *jiná* jeho veřejná subjektivní práva. Tak by tomu dle městského soudu bylo v případě, kdyby správní orgán osobě určité potvrzení, které by však potřebovala v jiné věci pro úspěšné uplatnění nároku vůči veřejné moci. Městský soud tedy neposuzoval existenci veřejného subjektivního práva stěžovatele na vydání zajištěných stop, pouze se ve zkratce vyjádřil k tomu, že stěžovatel je nepotřebuje v žádném jiném

správním řízení, či pro účely uplatnění jiných veřejných subjektivních práv. Napadené usnesení tedy není z tohoto hlediska vnitřně rozporné ani nepřezkoumatelné.

[21] Protože se městský soud pro opožděnost žaloby nezabýval otázkou, zda měl stěžovatel veřejné subjektivní právo na vydání zajištěných stop, nemůže tuto otázku v daném řízení řešit ani Nejvyšší správní soud. Stěžovatelovými námitkami směřujícími do věcné podstaty případu (konkrétně námitkami dostatečnosti hodnocení látky v rohožce specialistou, chybné kvalifikace činu, tvrzené absence důvodů bránících poskytnutí stop, apod.) se proto Nejvyšší správní soud nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[23] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 6. září 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu