



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **PRAGON s.r.o.**, se sídlem Imrychova 883/9, Praha 4, zast. Mgr. Michalem Kadlecem, advokátem se sídlem Rumunská 21/29, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2024, č. j. 17 A 32/2022-143,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se zásahovou žalobou podanou dne 2. 9. 2021 u Obvodního soudu pro Prahu 2, která byla následně postoupena Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) a doplněna dalšími podáními žalobkyně, domáhala toho, aby soud

- a. určil, že výmaz/zneviditelnění výrobku *Coriolus versicolor* ve veřejně dostupné databázi registru rozhodnutí hlavního hygienika – RoHy (dále jen „RoHy“), do které byl tento výrobek řádně zapsán na základě pravomocného rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2006, č. j. OVZ.35.0-10. 8. 06-34609 a platného potvrzení žalovaného ze dne 1. 8. 2008, č. j. 27773/2008, je nezákonný,
- b. určil, že popsany výmaz/zneviditelnění výrobku *Coriolus versicolor* v databázi RoHy, je nicotný,
- c. uložil žalovanému povinnost v databázi RoHy obnovit a zviditelnit zápis výrobku *Coriolus versicolor*, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku,
- d. rozhodl, že žalovaný je povinen zdržet se používání a vydávání aktů nevzešlých z řádného legislativního procesu a jejich aplikování na *Coriolus versicolor*.

V té souvislosti žalobkyně navrhuje, aby bylo rozhodnuto, že udržování výmazu/zneviditelnění výrobku *Coriolus versicolor* v databázi RoHy, je nezákonné,

- e. určil, že je udržování výmazu/zneviditelnění výrobku *Coriolus versicolor* nicotné,
- f. určil, že akt vydaný žalovaným dne 21. 6. 2021, č. j. MZDR 25133/2020-2/OZV, s názvem „Vyjádření se k předžalobní výzvě ve věci zajištění souladu mezi stavem evidenčním a stavem skutečným ve veřejně dostupné databázi RoHy ve věci *Coriolus versicolor*“ je nezákonný.

[2] Městský soud danou žalobu odmítl usnesením uvedeným v záhlaví. V žalobě specifikovaný zásah má spočívat ve skutečnosti, že žalovaný vymazal/zneviditelnil výrobek *Coriolus versicolor* v databázi RoHy. Podstatou tohoto zásahu je jednorázový faktický úkon, kterým došlo k zneviditelnění/výmazu informací o daném výrobku, jakkoliv tyto informace stále nejsou v databázi dostupné a účinky namítaného zásahu nadále trvají. Nejedná se o kontinuální konání či naopak nečinnost správního orgánu v tom smyslu, že by byl udržován namítaný protiprávní stav. V posuzované věci lze shledat podobnost se zápisem/výmazem/zneviditelněním údajů v katastru nemovitostí. Ohledně takového zápisu rozšířený senát v usnesení ze dne 13. 10. 2015, č. j. 7 As 107/2014-53, č. 3334/2016 Sb. NSS, konstatoval, že počátek objektivní dvouleté lhůty je pevně stanoven dnem provedení faktického úkonu. V žalobě tvrzený zásah nemá charakter trvajících zásahu, ale jde o jednorázový zásah s trvajících účinky. Žalobkyně žalobu podala dne 2. 9. 2021 a k výmazu/zneviditelnění daného výrobku došlo dne 30. 11. 2013. Je proto zjevné, že dvouletá objektivní lhůta pro podání žaloby již uplynula. Z tohoto důvodu městský soud žalobu odmítl jako opožděnou ve smyslu § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti žalobkyně, vyjádření žalovaného a replika

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla usnesení městského soudu kasační stížností z důvodu podřazeného pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatelka navrhuje provést dokazování seznamem příloh připojených ke kasační stížnosti k prokázání důvodnosti, včasnosti a náležitosti kasační stížnosti v návaznosti na její žalobu. K tomu navrhuje, aby NSS rozhodl v rámci ústního jednání.

[5] Napadené usnesení je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Městský soud ignoroval stěžovatelčino podání ze dne 28. 12. 2022, ve kterém uvedla, že zásah vůči ní je stupňující se, každodenně udržovaný, opakující se, s trvalými účinky a že žalovaný nerespektuje pravomocná rozhodnutí správních orgánů a soudů. Dále městský soud nevzal v potaz podání ze dne 19. 10. 2023, ve kterém vyvrátila obranu žalovaného. Stěžovatelka trvá na provedení důkazů přílohami ke svým podáním, která učinila v rámci řízení před městským soudem. Městský soud tyto důkazy neprovedl a ani nevysvětlil, proč tak neučinil. Městský soud se měl vypořádat se všemi žalobními námitkami, a to bez ohledu na jejich význam pro rozhodovanou věc.

pokračování

[6] Městský soud nesprávně posoudil a vyložil lhůtu k podání zásahové žaloby. Městský soud ignoroval námitky týkající se této problematiky, které stěžovatelka uplatnila v podání ze dne 28. 12. 2022, které obsáhle cituje v kasační stížnosti.

[7] Městský soud žalobu nesprávně odmítl v neveřejném zasedání. Tím stěžovatelce a osobám zúčastněným na řízení znemožnil prezentovat jejich případ a zabránit odmítnutí žaloby. Městský soud též ignoroval osoby zúčastněné na řízení, které spolupodepsaly žalobu. Městský soud tak nedodržel svou povinnost stanovenou v § 34 s. ř. s.

[8] Městský soud napadeným usnesením maří výkon rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2006, č. j. OVZ-35.0-10. 8. 06-34609. K této námitce stěžovatelka odkázala na žalobu, ze které obsáhle cituje.

[9] Městský soud v napadeném usnesení nesprávně odkázal na usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 As 107/2014-53. U katastru nemovitostí mohou třetí osoby v postavení účastníků správního řízení svými hmotněprávními jednáními samy docílit vzniku, změny či zániku věcných práv k nemovitostem evidovaným v tomto veřejném seznamu. Oproti tomu databáze RoHy tuto možnost neposkytuje, tudíž znemožňuje stěžovatelce ovlivnit obsah této veřejné databáze. I proto se v dané věci lhůty k podání zásahové žaloby odvíjí obdobně jako v případě evidence nezákonného daňového nedoplatku, u kterého je udržován protiprávní stav.

[10] Protiprávní výmaz/zneviditelnění výrobku *Coriolus versicolor* v databázi RoHy a protiprávní udržování tohoto stavu je v rozporu s rozsudkem Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 21. 12. 2021, ve věci *C-251/20, Gtflix TV*, jelikož k vadné publikaci online databáze RoHy dochází každým dnem znovu, a proto i lhůty ke zjednání nápravy tohoto stavu začínají běžet každým dnem znovu.

[11] Stěžovatelka nesouhlasí s posouzením zásahu žalovaného jako jednorázového s trvalými účinky. Jde o udržovaný, opakující se nezákonný zásah se stupňujícími účinky. Trvajícím zásahem je z povahy věci taková situace, kdy samotný úkon či nečinnost správního orgánu, ve které lze spatřovat nezákonný zásah, stále trvá. Správní soud v takovém případě může správnímu orgánu zakázat, aby v tomto zásahu pokračoval, a může mu přikázat obnovit stav před tímto zásahem. Trvání je třeba chápat jako déle trvající a nepřetržitý stav. Od trvajících zásahů je třeba odlišovat zásah s trvalými účinky. Tento zásah již skončil, ale pořad přetrvávají jeho přímé účinky.

[12] Městský soud nesprávně vyložil nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, dle něž je nutno lhůtu pro podání zásahové žaloby počítat až od konce zásahu, a proto je třeba rozlišovat jednotlivé formy zásahu, aby nedocházelo k odepírání soudní ochrany v případech trvajících zásahů. Dle Ústavního soudu je za trvalý zásah třeba považovat i stav, kdy správní orgán udržuje protiprávní stav vyvolaný svým úkonem. Pokud správní orgán neoprávněně eviduje o adresátu určité informace v registru, pak se sám adresát negativních dopadů plynoucích z této evidence nedokáže zbavit. Trvalý zásah v takovém případě bude trvat, dokud bude dostatečná intenzita nezákonných účinků takového zásahu, která bude opravňovat oddalování okamžiku počátku běhu lhůty k podání zásahové žaloby. Stěžovatelka na závěr této námítky obsáhle cituje část svého podání ze dne 28. 12. 2022, ve kterém namítala, že nezákonný zásah stále trvá.

[13] Na závěr kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že městský soud porušil její ústavně garantovaná práva.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Ztotožňuje se se závěry napadeného usnesení. Správní soudy vždy nejprve zkoumají, zda jsou naplněny podmínky pro meritorní projednání věci. V dané věci tyto podmínky nebyly splněny, jelikož žaloba byla podána opožděně. Městský soud proto nepochybil, když se nezabýval dalšími okolnostmi projednávané věci. Vymazání/zneviditelnění konkrétního výrobku v databázi RoHy má charakter jednorázového úkonu s trvajícím následkem. Lhůta pro podání žaloby v dané věci již uplynula, jelikož k výmazu/zneviditelnění daného výrobku došlo ke dni 30. 11. 2013 a stěžovatelka žalobu podala dne 2. 9. 2021. Žalovaný o výmazu/zneviditelnění výrobku v databázi RoHy stěžovatelku informoval. Problematiku doplňků stravy, a tedy i problematiku daného výrobku převzalo ode dne 1. 1. 2015 Ministerstvo zemědělství. Databáze RoHy navíc již fakticky zanikla, žádné údaje a data se do ní již nevkládají, ani se z ní nevymazávají.

[15] Stěžovatelka v replice uvedla, že žalovaný ve svém vyjádření nijak nerozporuje konkrétní kasační námitky. Pouhý odkaz na správnost usnesení městského soudu je nedostatečný. NSS nemůže domýšlet obranu proti kasačním námitkám. V takovém případě by totiž porušil zásadu řádného řízení, legitimního očekávání a princip rovnosti zbraní.

[16] Stěžovatelka dále uvedla, že své kasační námitky doplňuje ohledně problematiky počítání lhůt tak, že v dané věci nemohla lhůta začít běžet, jelikož se jedná o státní databázi a veřejný seznam platných rozhodnutí, které má v držení pouze stát. Je zde dán veřejný zájem na zveřejňování údajů z této databáze, která dopadá na celý potravinářský průmysl. Pokud by NSS potvrdil, že je možné v právním státě dovolit, aby se veřejné registry odlišovaly od právního stavu a zakládaly nedůvěru v akty státu, pak je třeba zohlednit, že v dané věci se jedná o elektronickou databázi, která bývá pravidelně opakovaně publikována. Stěžovatelka nemohla nápravu stavu v databázi iniciovat dříve, jelikož žalovaný svým konáním běh lhůty přerušil, když od jiné složky státu vyžádal uložení nezákonného zákazu navzdory pravomocnému správnímu rozhodnutí. Stěžovatelka očekávala, že bude v přiměřené lhůtě zjednána náprava, a až poté, co se tak nestalo, podala předžalobní výzvu a poté žalobu.

[17] Stěžovatelka též uvedla námitky proti správnímu spisu doloženému na DVD, jelikož se podle ní vůbec nejedná o správní spis a nelze z něj zjistit, v jaké podobě měl městský soud správní spis k dispozici při rozhodování o žalobě.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Dle konstantní judikatury NSS lze kasační stížnost proti usnesení o odmítnutí návrhu podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Tento důvod je ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) tohoto ustanovení důvodem speciálním. NSS se tak

pokračování

může zabývat pouze tím, zda byla žaloba odmítnuta důvodně. Nedochozí tedy k přezkumu námitek směřujících do merita původní věci (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 6. 2023, č. j. 2 As 108/2022-31).

[21] NSS na úvod připomíná, že žalobu proti zásahu správního orgánu je nutné podat v subjektivní lhůtě dvou měsíců a objektivní lhůtě dvou let. Subjektivní lhůta začíná běžet ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Objektivní lhůta začíná běžet od okamžiku, kdy k nezákonnému zásahu došlo (vše § 84 odst. 1 s. ř. s.). Zmeškání lhůty nelze prominout (§ 84 odst. 2 s. ř. s.). Je-li žaloba podána po uplynutí kterékoliv z uvedených lhůt, je podání žaloby opožděné a soud ji musí odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[22] Stěžovatelka namítá v rámci důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. také nepřezkoumatelnost napadeného usnesení spočívající v tom, že městský soud nevypořádal všechny žalobní námitky. Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, č. 1773/2009 Sb. NSS, platí, že „[j]sou-li naplněny zákonné předpoklady, **soud žalobu odmítne, aniž by se mohl zabývat její důvodností.** K posouzení důvodnosti žaloby tedy soud může přistoupit jen tehdy, byla-li včas podána přípustná žaloba osobou k tomu oprávněnou a pokračování v řízení nebrání neodstraněné vady žaloby nebo nedostatek podmínek řízení“ (zvýraznění provedl nyní NSS). V dané věci městský soud žalobu odmítl, jelikož dospěl k závěru, že je opožděná dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V takovém případě správně nevypořádal věcné námitky stěžovatelky, jelikož k jejich vypořádání by mohl přistoupit pouze v případě, že by žaloba byla podána včas, a městský soud by se tak mohl zabývat její důvodností. K tomu ale v dané věci nedošlo.

[23] Co se týče stěžovatelčiných námitek týkajících se včasnosti žaloby, uplatněných v podání ze dne 28. 12. 2022, NSS konstatuje, že dle ustálené judikatury městský soud nebyl povinen reagovat na každou z těchto námitek, jelikož nemá povinnost reagovat na každou dílčí žalobní argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Úkolem soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace jako takové (srov. např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, nebo bod 27 rozsudku NSS ze dne 18. 3. 2021, č. j. 1 Afs 289/2019-41, č. 4192/2021 Sb. NSS). Stěžovatelka v podání ze dne 28. 12. 2022 namítala, že nezákonný zásah, proti kterému se brání, je zásah trvající, a žaloba tedy nebyla podána opožděně. Povinností městského soudu proto bylo se vypořádat s touto námitkou. To městský soud také udělal.

[24] Městský soud v bodě 11 napadeného usnesení odkázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, dle kterého objektivní lhůta k podání zásahové žaloby ve smyslu § 84 s. ř. s. počíná běžet od okamžiku, kdy započalo jednání veřejné správy, tedy odkdy se objektivně mohly projevit účinky jednání veřejné správy v právní sféře stěžovatelky. V bodě 12 napadeného usnesení městský soud uvedl, že se závěry tohoto usnesení na projednávanou věc použijí i přesto, že bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, neboť Ústavní soud vymezil odlišné podmínky posuzování běhu lhůt pouze pro případy trvajících zásahů. V bodě 13 napadeného usnesení se ztotožnil se závěrem svého dřívějšího rozsudku ze dne 5. 1. 2022, č. j. 11 A 179/2021-154, ve kterém dospěl k závěru, že se ve stěžovatelčině případě jedná o jednorázový zásah s trvajícími účinky (*pozn. soudu:* kasační stížnost proti tomuto usnesení zamítl NSS rozsudkem ze dne 23. 9. 2022, č. j. 4 As 28/2022-131). V bodě 14 napadeného usnesení konstatoval, že nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že se v dané věci

jedná o trvalý zásah, jelikož k zásahu mohlo dojít pouze tím, že v určitý okamžik byly informace o výrobku v databázi zneviditelněny/vymazány. Podstatou zásahu je proto jednorázový faktický úkon. V bodě 15 odkázal na usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 As 107/2014-53 ohledně počátku běhu objektivní lhůty pro podání žaloby proti neprovedení zápisu do katastru nemovitostí. V bodě 16 dospěl k závěru, že se v daném případě jedná o zásah jednorázový s trvalými účinky. V bodě 17 shrnul skutková tvrzení v žalobě, ze kterých vyplynulo, že dvouletá objektivní lhůta pro podání zásahové žaloby již v projednávaném případě marně uplynula před podáním žaloby.

[25] Městský soud tedy v napadeném usnesení dostatečným a logickým způsobem vysvětlil, proč byla v dané věci zásahová žaloba podána opožděně a proč se nejednalo o trvalý zásah, jak namítala stěžovatelka, ale o zásah jednorázový s trvalými účinky. Městský soud tedy dostatečně vypořádal stěžovatelčinu námitku ohledně včasnosti zásahové žaloby a povahy zásahu žalovaného. Napadené usnesení proto není nepřezkoumatelné.

[26] Stěžovatelka dále rozporuje samotné posouzení nezákonného zásahu jako jednorázového, což mělo vliv na posouzení její žaloby jako opožděné. Dle rozsudku NSS ze dne 31. 10. 2013, č. j. 8 Aps 8/2012-28, platí, že u jednorázového zásahu běží objektivní lhůta k podání žaloby od okamžiku, kdy k zásahu došlo, a subjektivní lhůta ode dne, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl. U zásahů trvalých nemůže objektivní ani subjektivní lhůta uplynout, dokud namítaný zásah trvá. U zásahů opakovaných je ponecháno na vůli žalobce, který ze zásahů, samostatně napadnutelných žalobou, skutečně napadne. Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS, platí že „objektivní lhůta bude vždy počítána od okamžiku, kdy došlo k úkonu, který je žalobcem označován za nezákonný“.

[27] Judikatura NSS neposkytuje návod, jak jednoznačně určit, zda se jedná o trvalý zásah či o jednorázový zásah s trvalými účinky. Proto je vždy nutné přihlížet ke konkrétním okolnostem případu a posoudit povahu tvrzeného zásahu v intencích stávajících judikatorních východisek ve srovnatelných věcech.

[28] Trvalý zásah spočívá v trvalém, nepřetržitém stavu. Typickou vlastností zásahů trvalých je, že jejich intenzita v čase stoupá (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2021, č. j. 9 As 55/2020-54). Za trvalý zásah judikatura považuje např. zveřejnění osobních údajů žalobce na internetových stránkách soudu (srov. rozsudek ze dne 31. 7. 2019, č. j. 10 As 355/2017-101, č. 3923/2019 Sb. NSS, bod 21), či obce (srov. rozsudek ze dne 8. 10. 2019, č. j. 10 As 221/2019-35, bod 12). Dále lze pod trvalý zásah podřadit uvedení záznamu o spáchaných přestupcích a uložení sankcí v registru řidičů (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014-23). Stejně tak je trvalým zásahem i evidence daňového nedoplatku (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2004, sp. zn. II. ÚS 599/02). Jiným nesporným příkladem trvalého zásahu je vedení daňové kontroly, která dosud nebyla ukončena (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 7. 2018, č. j. 46 Af 33/2017-67, bod 15). Dále je trvalým zásahem i zadržování kauce a nakládání s ní správním orgánem příslušným k vedení řízení o přestupku, zatímco samotný výběr kauce policií je zásahem jednorázovým (viz výše zmíněný rozsudek č. j. 10 As 355/2017-101, bod 23).

[29] Jednorázový zásah naopak spočívá v jedinečném izolovaném úkonu správního orgánu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110,

pokračování

č. 735/2006 Sb. NSS). Jednorázovým zásahem s trvajícím účinkem je například sdělení o nezařazení řízení z moci úřední (viz rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2019, č. j. 1 As 348/2018-28, body 13 až 16). Za jednorázový zásah s trvajícím účinkem je považováno též zakrytí reklamního zařízení plachtou (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 12. 2022, č. j. 3 As 235/2021-33) nebo nezařazení listiny do správního spisu (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2023, č. j. 6 As 72/2022-42). NSS připomíná, že trvání důsledků jednorázového zásahu nelze spojovat s během lhůty pro podání žaloby (viz rozsudek NSS ze dne 13. 1. 2016, č. j. 1 As 232/2015-44).

[30] Dle stěžovatelky se v projednávané věci jedná o zásah trvalý, neboť jde o každodenně udržovaný, opakující se zásah s trvalými účinky. NSS s tímto názorem nesouhlasí. Při výmazu/zneviditelnění daného výrobku v databázi RoHy nedochází k opakujícímu se zásahu, jelikož nejsilnější intenzita tohoto zásahu byla v den výmazu/zneviditelnění, kdy došlo ke změně dosavadního stavu, který by stěžovatelka chtěla prostřednictvím zásahové žaloby obnovit. Zásah jako takový spočívá v jedinečném izolovaném úkonu žalovaného, tedy v provedení výmazu/zneviditelnění stěžovatelčina výrobku v databázi RoHy. K tomuto úkonu došlo pouze v jednom konkrétním okamžiku, nejedná se o trvalý a nepřetržitý stav, jako je tomu například u evidence daňového nedoplatku, jehož intenzita se časem nijak nesnižuje a jehož podstata spočívá v trvajícím a nepřetržitém protiprávním stavu. K povaze tohoto zásahu Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 599/02 uvedl, že pokud spočívá zásah orgánu veřejné moci v evidenci daňového nedoplatku, „jde o zásah svým charakterem trvalý do okamžiku, kdy daňový nedoplatek přestane být na osobním daňovém účtu evidován.“

[31] Na danou věc lze obdobně aplikovat závěry z výše uvedeného rozsudku č. j. 3 As 235/2021-33, ve kterém NSS posoudil zakrytí reklamního zařízení tehdejších stěžovatelů jako zásah jednorázový s trvajícím účinkem. Konkrétně v bodě 24 uvedl, že intenzita daného zásahu „byla nejsilnější právě v okamžiku zakrytí reklamního zařízení a následný stav je pouze důsledkem vyplývajícím z tohoto jednorázového úkonu žalovaného. Nejvyšší správní soud připouští, že jednorázový akt žalovaného, spočívající v zakrytí reklamního zařízení, má pro stěžovatele po určitou dobu nepříznivé následky – těmi je právě „trvání“ zakrytí reklamního zařízení a nepřístupnost reklamy jejím adresátům. Tento následek je však jen logickým důsledkem jednorázového zásahu žalovaného (zakrytí reklamního zařízení) a nelze z něj vyvozovat závěr, že se jedná o zásah trvalý. (...) V případě zakrytí reklamního zařízení je zásahem jednorázový úkon správního orgánu spočívající v zakrytí reklamního zařízení – po jeho provedení trvá pouze povinnost vlastníka reklamního zařízení toto zakrytí (a případně i následné odstranění) strpět.“ I v projednávané věci nelze popřít, že výmaz/zneviditelnění výrobku v databázi RoHy má pro stěžovatelku nepříznivé následky, nicméně ty jsou logickým důsledkem výmazu/zneviditelnění daného výrobku, tedy jedinečného neopakovatelného úkonu žalovaného, jehož intenzita byla nejsilnější právě v okamžiku výmazu/zneviditelnění. Tyto následky nemohou mít dle výše uvedeného rozsudku č. j. 1 As 232/2015-44 vliv na běh lhůty pro podání zásahové žaloby.

[32] NSS připomíná i závěr z rozsudku ze dne 11. 5. 2022, č. j. 10 As 476/2021-113, ve kterém se desátý senát v obdobné věci shodně stěžovatelky ztotožnil se závěrem městského soudu, že zařazení výrobku *Coriolus versicolor*, k jehož výmazu/zneviditelnění v databázi RoHy došlo v projednávané věci, do systému rychlého varování pro potraviny a krmiva je zásahem jednorázovým s trvajícím následkem, a nikoliv trvajícím zásahem. Městský soud

v tehdejší věci shodně jako v nynější věci argumentoval tím, že tvrzený zásah spočíval v jednorázovém faktickém úkonu, nikoliv v kontinuálním konání či naopak nečinnosti správního orgánu v tom smyslu, že by tímto způsobem byl udržován namítaný protiprávní stav. Nejvyšší správní soud se v bodě 21 rozsudku č. j. 10 As 476/2021-113 s tímto posouzením ztotožnil.

[33] Stěžovatelka sice na několika stranách kasační stížnosti provádí rozbor různých forem zásahu správního orgánu, zásahové žaloby a jejích náležitostí, nicméně s tímto rozбором nepojí konkrétní námitky, které by směřovaly do závěru městského soudu, že daný zásah je třeba posoudit jako jednorázový s trvajícím následky. Cituje-li obsáhle v této části kasační stížnosti své podání ze dne 28. 12. 2022, NSS odkazuje na své výše uvedené posouzení ohledně toho, že městský soud nebyl povinen vypořádat každou dílčí námitku v něm uvedenou. NSS též neshledal účelným se vyjadřovat k podrobnému teoretickému výkladu jednotlivých pojmů týkajících se zásahu správního orgánu či jednotlivým rozhodnutím NSS a Ústavního soudu, jak jej provedla stěžovatelka v kasační stížnosti. Pro projednávanou věc bylo podstatné posoudit, zda je sporný zásah zásahem jednorázovým s trvajícím následky či zásahem trvajícím. K této otázce se NSS dostatečně vyjádřil výše.

[34] Lze tedy shrnout, že městský soud dospěl ke správnému závěru, že v projednávané věci se jedná o zásah jednorázový s trvajícím účinky. Dvouletá objektivní lhůta pro podání zásahové žaloby proto počala běžet dnem, kdy k tomuto výmazu/zneviditelnění došlo. Stěžovatelce se nepodařilo ničím zpochybnit skutečnost, že tímto dnem byl den 30. 11. 2013, jak vyplývá z vyjádření žalovaného na výzvu městského soudu ze dne 19. 7. 2023 (č. l. 110 spisu městského soudu). Žaloba byla podána dne 2. 9. 2021, tedy zjevně opožděně, a městský soud ji proto správně odmítl dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[35] K námitce nesprávného výkladu nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18 NSS konstatuje, že tento nálezn zrušil usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 As 155/2015-160, na které v napadeném usnesení odkazoval městský soud, z důvodu nesprávného posouzení běhu lhůt k podání žaloby u trvajícím zásahu. Rozšířený senát totiž dospěl k nesprávnému závěru, že u trvajícím zásahu je pro počátek běhu lhůty k podání žaloby podstatný okamžik, kdy k zásahu došlo. Městský soud se k důvodu zrušení usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 As 155/2015-160 vyjádřil v bodě 12 napadeného usnesení. Správně též posoudil, že v nynější věci se o trvajícím zásah nejedná, jak bylo vysvětleno výše. Městský soud proto nepochybil při výkladu nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18.

[36] Stěžovatelka též nesouhlasí s aplikací závěrů z usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 As 107/2014-53 na projednávanou věc. V této věci rozšířený senát určil počátek objektivní lhůty k podání žaloby u zápisu do katastru nemovitostí ode dne provedení záznamu údajů do katastru nemovitostí; při neprovedení záznamu ode dne následujícího po marném uplynutí lhůty 30 dnů k provedení záznamu. Stěžovatelka namítá, že u neprovedení zápisu do katastru nemovitostí existuje zásadní rozdíl v tom, že se účastník řízení může domoci změny v katastru nemovitostí podáním žádosti o zápis či výmaz konkrétních údajů. Tato skutečnost však nijak nevyvrací závěry městského soudu. Počátek objektivní dvouleté lhůty je dle usnesení rozšířeného senátu pevně stanoven ode dne provedení faktického úkonu (záznamu údaje o právním vztahu, poznámky, popř. jiného údaje týkajícího se nemovitosti, do katastru), nikoliv od možnosti účastníka řízení iniciovat zápis či výmaz konkrétních údajů.

pokračování

[37] Stěžovatelka dále namítá, že městský soud pochybil tím, že o její žalobě rozhodl v neveřejném zasedání. K této námitce NSS na úvod odkazuje na svůj dřívější rozsudek ze dne 19. 7. 2023, č. j. 3 As 67/2023-57, v obdobné věci shodné stěžovatelky, ve kterém vysvětlil, že pojmy „veřejné zasedání“, respektive „neveřejné zasedání“ jsou vlastní trestnímu řízení a označují druhy (formy) zasedání trestního soudu (společně s hlavním líčením a vazebním zasedáním) [viz zejména Hlava čtrnáctá a patnáctá zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů]. Městský soud tak v nyní projednávané věci ve správním soudnictví vůbec nemohl rozhodovat v neveřejném zasedání.

[38] Stěžovatelka touto námitkou zjevně obsahově cílí na to, že městský soud měl nařídít ústní jednání ve smyslu § 49 s. ř. s. Dle § 49 odst. 1 s. ř. s. *k projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli čas k přípravě přiměřený povaze věci, alespoň však 10 dnů; kratší čas k přípravě lze stanovit v řízeních, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny. O jednání vyrozumí osoby zúčastněné na řízení.* V projednávané věci nicméně městský soud nerozhodoval ve věci samé, ale postupoval dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., dle něžž musí odmítnout návrh, který byl podán opožděně. V takovém případě právní předpisy ani judikatura nevyžadují nařídít ústní jednání. Jelikož městský soud nebyl povinen nařídít ústní jednání, nebyl ani povinen provést dokazování, které stěžovatelka požaduje. Daná námitka proto není důvodná.

[39] K námitce, že městský soud napadeným usnesením maří výkon rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2006, č. j. OVZ-35.0-10. 8. 06-34609, kterým vydal souhlas s uvedením daného výrobku do oběhu doplňků stravy, NSS uvádí, že městský soud postupoval správně, když odmítl stěžovatelčinu žalobu jako opožděnou, jak již bylo odůvodněno výše. Tímto postupem nijak nemůže mařit rozhodnutí žalovaného, které není předmětem nynějšího řízení a kterým městský soud není při svém rozhodování o včasnosti žaloby nijak vázán. Význam tohoto rozhodnutí pro výmaz/zneviditelnění výrobku v databázi RoHy mohl být posuzován v rámci posouzení důvodnosti zásahové žaloby (merita věci), nicméně k tomuto posouzení městský soud nemohl u opožděné žaloby vůbec přistoupit. V takovém případě se městský soud nemohl ani dopustit trestného činu, jak naznačuje stěžovatelka na straně dvacáté první kasační stížnosti. Daná námitka tedy není důvodná.

[40] Stěžovatelka též nesouhlasí s tím, že městský soud v dané věci ignoroval osoby zúčastněné na řízení. NSS k této námitce odkazuje na svůj rozsudek v obdobné věci téže stěžovatelky ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 34/2021-50, podle něžž je v případě odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 s. ř. s. bezpředmětné se zabývat případnou existencí osob zúčastněných na řízení, jelikož výsledek rozhodnutí by byl totožný bez ohledu na možnou argumentaci těchto osob. Tyto závěry lze vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Městský soud proto nebyl povinen jednat s osobami, jež stěžovatelka označila za osoby zúčastněné na řízení. Ani tato námitka tak není důvodná.

[41] Dle stěžovatelky městský soud postupoval v rozporu s rozsudkem SDEU ve věci C-251/20, *Gtflix TV*. V tomto rozsudku se SDEU zabýval případem fyzické osoby, která na internetu uveřejnila několik hanlivých výroků o společnosti Gtflix, jež požadovala odstranění těchto výroků z internetu a náhradu újmy, která byla uveřejněním těchto výroků způsobena. Daný případ nijak nedopadá na nyní řešenou věc, ve které správní orgán

vymazal/zneviditelnil údaj v databázi RoHy. Ve věci *Gtflix TV* totiž SDEU řešil otázku příslušnosti soudu k projednání žaloby týkající se náhrady újmy a místa, kde se údajná škoda projevila, a nikoliv povahu zásahu státního orgánu do práv jednotlivce. SDEU se v tomto rozsudku též nijak nevyjádřil k problematice lhůt pro podání návrhu k soudnímu orgánu, a proto z něj nevyplývají závěry o tom, že by byla vnitrostátní právní úprava lhůt pro podání zásahové žaloby jakkoliv v rozporu s unijním právem. Z rozsudku SDEU ve věci *Gtflix TV* tak nevyplývají závěry, které by měly být závazné pro městský soud v projednávané věci. Městský soud tedy nemohl postupovat v rozporu s tímto rozsudkem. Daná námitka je nedůvodná.

[42] Závěrečná kasační námitka směřuje do toho, že městský soud byl při svém rozhodování povinen chránit stěžovatelčina ústavně garantovaná práva. NSS v této oblasti neshledal žádné pochybení městského soudu. Městský soud postupoval správně a v souladu se zákonem, když před přistoupením k meritornímu posouzení stěžovatelčiny žaloby posoudil, zda není povinen její žalobu odmítnout z jednoho z důvodů uvedených v § 46 odst. 1 s. ř. s. Městský soud v napadeném usnesení dostatečně vysvětlil, proč musel žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V takovém postupu nelze shledat žádné z údajných pochybení, která stěžovatelka namítá (oligarchizace soudů, bagatelizace stížností či porušení principů unijního práva). Ani tato námitka proto není důvodná.

[43] K námitce uvedené v replice, že NSS nemůže za žalovaného domýšlet argumenty proti kasační stížnosti, NSS uvádí, že v řízení o kasační stížnosti je povinen přezkoumat napadené rozhodnutí krajského (zde městského) soudu v rozsahu kasačních námitek (srov. § 109 odst. 3 s. ř. s.). Je proto nepodstatné, zda žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti rozporuje konkrétní kasační námítka, kasační argumentaci v obecné rovině, či zda vyjádření ke kasační stížnosti vůbec nepodá. NSS v rámci přezkumu napadeného usnesení městského soudu nedomýšlí argumentaci žalovaného, není jeho argumentací nijak vázán, pouze přezkoumává, zda obстоjí závěry městského soudu, do kterých směřují kasační námítka (pokud napadené usnesení netrpí vadou, ke které musí NSS přihlídnout i bez námítka). Z tohoto důvodu NSS neporušuje zásadu nestrannosti ani zásadu řádného řízení, legitimního očekávání a princip rovnosti zbraní, pokud stěžovatelčinu kasační stížnost zamítne jako nedůvodnou.

[44] K další námitce uvedené v replice ohledně nedostatečnosti správního spisu NSS konstatuje, že pro projednávanou věc by v této rovině bylo podstatné pouze to, kdyby se stěžovatelce podařilo vyvrátit závěr o dni, od kterého počala běžet objektivní dvouletá lhůta pro podání zásahové žaloby. Nic takového se však stěžovatelce nepodařilo. Stěžovatelka sama na straně třetí žaloby uvedla, že žalovaný proti výrobku *Coriolus versicolor* „spustil kampaň“ v roce 2013, když stěžovatelce oznámil výmaz/zneviditelnění tohoto výrobku v databázi RoHy. Městský soud svůj závěr o opožděnosti její žaloby založil v bodě 17 napadeného usnesení na jejích vlastních tvrzeních uvedených v žalobě a na informaci o konkrétním dnu zneviditelnění daného výrobku uvedené ve vyjádření žalovaného v rámci soudního řízení. NSS se proto nezabýval tím, jakým způsobem je veden správní spis žalovaného na DVD (což je jeden z běžných a přípustných způsobů vedení správního spisu).

[45] K námitce z repliky, že je zde dán veřejný zájem na zveřejnění údajů z databáze RoHy, která je státní databází a veřejným seznamem, a proto zde nemůže lhůta pro podání žaloby začít běžet, NSS uvádí, že otázka zveřejňování údajů z této databáze není

pokračování

v projednávané věci řešena. Stěžovatelka sama v žalobě odkazuje na sdělení žalovaného ze dne 11. 11. 2013, č. j. 40422/2013/OVZ, kterým ji informoval o výmazu/zneviditelnění výrobku v databázi RoHy, proto nelze tvrdit, že by se o tomto postupu žalovaného nemohla dozvědět, a tedy se bránit v objektivní lhůtě pro podání zásahové žaloby. Skutečnost, že databáze RoHy je vedena státním orgánem, nijak neovlivňuje běh lhůt k podání žaloby. Ten neovlivňuje ani stěžovatelkou tvrzený veřejný zájem, jelikož zásahová žaloba není prostředkem k obhajobě veřejného zájmu, ale veřejných subjektivních práv stěžovatelky. Po stěžovateli též nikdo nepožaduje, aby nějakým způsobem ovlivnila samotné provádění úkonů žalovaného v této databázi, ale aby byla dostatečně bdělá a reagovala včas na změny, které žalovaný v této databázi provedl a se kterými nesouhlasí. Tento požadavek odpovídá jedné ze základních právních zásad *vigilantibus iura scripta sunt*.

[46] Namítá-li stěžovatelka, že očekávala, že bude v přiměřené lhůtě zjednána náprava, a až poté, co se tak nestalo, podala předžalobní výzvu a poté žalobu, NSS konstatuje, že pro běh lhůt k podání zásahové žaloby není podstatné, zda stěžovatelka podala předžalobní výzvu či nikoliv. Podání předžalobní výzvy totiž s. ř. s. vůbec nevyžaduje a na projednávanou věc nelze subsidiárně použít zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, který reguluje vztahy mezi osobami soukromého práva (srov. obdobně ohledně žaloby proti nečinnosti rozsudek ze dne 11. 1. 2021, č. j. 5 As 377/2018-37, bod 31). Dále na lhůtu k podání žaloby nemůže mít vliv ani očekávání stěžovatelky, že žalovaný sám od sebe odstraní údajný protiprávní stav. V takovém případě by totiž mohl kdokoliv namítnout, že lhůta pro podání zásahové žaloby neuplynula, jelikož čekal, až si správní orgán sám od sebe uvědomí své možné pochybení. Tím by však došlo k naprostému popření smyslu těchto lhůt a posuzování včasnosti správních žalob jako takových.

[47] Na závěr NSS uvádí, že neshledal důvod k nařízení ústního jednání a provádění dokazování, které navrhla stěžovatelka. Dle § 109 odst. 2 s. ř. s. platí, že NSS o kasační stížnosti rozhoduje *zpravidla bez jednání. Považuje-li to za vhodné nebo provádí-li dokazování, nařídí k projednání kasační stížnosti jednání*. Žádost stěžovatelky o nařízení jednání sama o sobě nezakládá povinnost soudu jednání provést (viz rozsudek NSS ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005-82, č. 932/2006 Sb. NSS). V dané věci NSS přezkoumává usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby z důvodu její opožděnosti. K přezkumu nyní napadeného usnesení není třeba provádět dokazování, jelikož všechny podstatné okolnosti případu lze zjistit ze soudního spisu, kterým se dokazování neprovádí.

IV. Závěr a náklady řízení

[48] Z výše uvedeného vyplývá, že napadené usnesení městského soudu není nezákonné z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[49] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak jemu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

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

V Brně dne 16. července 2024

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu