

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Petra Mikeše v právní věci žalobce: **T. Č.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalované: **Policie České republiky**, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje, se sídlem Kounicova 687/24, Brno, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2017, čj. 29 A 33/2016-40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Policejní hlídka zastavila dne 28. 1. 2015 žalobce, neboť měl překročit nejvyšší dovolenou rychlost v jízdě. Při jízdě na dálnici D1 mu policejní hlídka naměřila – po odečtení odchylky - rychlost 161 km/h, resp. 183 km/h. Jelikož hlídka měla podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení, přistoupila na základě § 125a zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), k uložení a vybrání kauce zaplacené v hotovosti ve výši 7 000 Kč.

[2] Dne 15. 3. 2016 podal žalobce žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu, který měl spočívat v neoprávněném výběru kauce a jejím následném zadržování. Výběr kauce byl prý nezákonným zásahem, jelikož nebyl dostatečně odůvodněn. Ani důvody uvedené v úředním záznamu zasahující policejní hlídky nelze považovat za dostatečné.

Žalobce se vyjádřil též ke včasnosti zásahové žaloby. Žaloba byla včasná, neboť zásah započatý vybráním kauce trval po dobu zadržování kauce a byl ukončen teprve dne 15. 1. 2016, a to započtením vybrané kauce na pokutu uloženou pravomocným rozhodnutím o přestupku.

[3] Krajský soud odmítl žalobu pro opožděnost. Nejprve s odkazem na judikaturu uvedl, že proti vybrání kauce žalobce správně brojil zásahovou žalobou dle § 82 s. ř. s., nikoliv žalobou proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Žaloba je však opožděná, neboť lhůtu k jejímu podání je nutno počítat od okamžiku vybrání kauce. Vybrání kauce představuje jednorázový zásah, u kterého je najisto postaven okamžik, od něhož se odvíjí objektivní i subjektivní lhůta. Důsledky zásahu žalované spočívající ve vybrání finančních prostředků sice trvají, samotný napadený zásah však již netrvá – žalovaná již kauci vybrala. V nyní souzené věci policisté při kontrole vybrali kauci dne 28. 1. 2015, žalobce téhož dne kauci zaplatil a převzal písemné potvrzení o převzetí kauce. Tímto dnem začala běžet objektivní i subjektivní lhůta pro podání zásahové žaloby. Žaloba podaná až dne 15. 3. 2016 je tak opožděná.

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu včasnou kasační stížnost. V ní s odkazem na rozsudek NSS ze dne 15. 5. 2014, čj. 9 As 37/2014-43, tvrdí, že výběr kauce a její následné zadržování je trvajícím zásahem. Má-li žalovaná povinnost kauci vracet, je zřejmé, že má v dispozici datum, ke kterému bude zásah ukončen. Stěžovatel v petitu žaloby jasně uvedl, že zásahem rozumí nezákonný výběr kauce i její následné zadržování. Každý den, kdy žalovaná nezákonně zadržuje kauci, krátí stěžovatele na veřejných subjektivních právech. Proto stěžovatel navrhuje zrušení usnesení krajského soudu.

[5] Žalovaná s kasační stížností nesouhlasí a naopak se ztotožňuje se závěry usnesení krajského soudu. NSS v rozsudku čj. 9 As 37/2014-43 neřešil rozlišení jednotlivých typů zásahů. Trvající zásahy jsou výjimkou z obecného pravidla. V rozsudcích, ve kterých NSS prohlásil určitý zásah za trvající, tak vždy učinil výslovně, čímž nepřipustil odlišnou interpretaci. NSS se již uložením kauce zabýval, nikdy však nekonstatoval, že by vybrání kauce bylo zásahem trvajícím.

[6] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Její důvodnost posoudil NSS v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] NSS se ztotožňuje se základním závěrem krajského soudu, že zásahem správního orgánu se rozumí jen samotný výběr kauce, tj. jednorázový úkon správního orgánu. Důsledky zásahu správního orgánu sice trvají, samotný zásah však již netrvá, neboť kauce byla vybrána. Na tom nemůže nic změnit ani to, že v petitu žaloby stěžovatel výslovně uvedl, že se domáhá deklarace nezákonného zásahu spočívajícího „*ve výběru kauce ve výši 7.000 Kč a jejím následném zadržování*“. Celé odůvodnění žaloby je totiž postaveno na *nezákonnosti výběru kauce*, nedostatečném odůvodnění tohoto zásahu, resp. nezákonnosti těch důvodů, které žalovaná k výběru kauce uvedla. Nezákonnost zadržování kauce

pokračování

přičítal jen nezákonnosti samotného výběru. O nezákonnosti zadržování peněz žaloba zjevně hovořila pouze pro udržení lhůty podle § 84 odst. 1 s. ř. s.

[9] Stěžovatel proto podal žalobu daleko po překročení subjektivní dvouměsíční lhůty podle § 84 odst. 1 s. ř. s. Tato lhůta se počítá ode dne, kdy se dozvěděl o nezákonném zásahu. O nezákonném zásahu se stěžovatel dozvěděl v den, kdy k němu došlo, tedy 28. 1. 2015. Žalobu však podal až po více než jednom roce.

[10] NSS se ztotožňuje se žalovanou, že na jednorázovost zásahu vybráním kauce lze usuzovat též z prostého gramatického výkladu § 125a zákona o silničním provozu, ve znění do 19. 2. 2016. Po vybrání kauce totiž měla žalovaná Policie ČR jedinou zákonnou povinnost, a to dle § 125a odst. 4 zákona o silničním provozu vybranou kauci spolu s potvrzením o vybrání kauce nejpozději následující pracovní den předat správnímu orgánu, který povede řízení o možném přestupku. Policie ČR nebyla oprávněna po předání kauce průběžně vyhodnocovat důvodnost držení kauce. Postupy dle § 125a odst. 5 (vrácení nebo započtení kauce) a odst. 6 (propadnutí kauce) činil zcela jiný orgán, totiž obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož územním obvodu byla kauce vybrána, resp. jejíž obecní úřad vedl řízení o přestupku (§ 125a odst. 4 a 7).

[11] Žalované je tedy třeba přisvědčit, že zákonodárcem nastavený postup vypovídá o jednorázovosti zásahu ze strany žalované. Jakkoliv práva stěžovatele mohou být eventuálně krácena i nezákonnými postupy (jiného) orgánu *po vybrání kauce*, eventuální protizákonnosti takto *nově* vzniklé jsou nezávislé na protizákonnosti související s vybráním a prvotním zadržováním kauce Policií ČR. Takovéto *nové* protizákonnosti (porušení § 125a odst. 5 nebo odst. 6) tedy vůbec nelze spojovat se žalovanou. Pro nynější věc je důležité, že takovéto nezákonnosti stěžovatel nenamítal.

[12] Stěžovatel se odvolával na rozsudek ze dne 15. 5. 2014, čj. 9 As 37/2014-43, č. 3074/2014 Sb. NSS, konkrétně na část právní věty II: „*Zásahem není samotná výzva policisty k uhrazení kauce, ale její výběr, tedy faktické převzetí peněžních prostředků a jejich následné zadržování, nebo alternativně zablokování či odtažení vozidla*“. Z uvedeného rozsudku prý plyne, že NSS pojímá vybrání kauce jako trvající zásah, spočívající nejen ve faktickém převzetí peněžních prostředků, ale rovněž v jejich následném zadržování.

[13] NSS k tomu uvádí, že stěžovatel vytrhává jednu větu z kontextu cit. judikátu. Klíčovým závěrem judikátu bylo rozvedení teze původně vyjádřené v rozsudku ze dne 27. 2. 2014, čj. 4 Aps 9/2013-48, podle níž je třeba proti nezákonnému postupu policisty podle § 125a zákona o silničním provozu brojit zásahovou žalobou ve smyslu § 82 s. ř. s., nikoliv žalobou proti rozhodnutí. Judikát čj. 9 As 37/2014-43 vůbec neřešil jednotlivé subtypy zásahu, tedy zda jde o zásah jednorázový, jednorázový s trvajícími účinky, nebo zásah trvající. K tomu se ostatně vyjadřovat vůbec nemusel. Naopak detailně vysvětloval povahu výzvy k uhrazení kauce, kterou ještě k žádnému zásahu do práv podezřelého nedochází: „*Zásahem je až případný výběr kauce, tedy faktické převzetí peněžních prostředků a jejich následné zadržování, nebo alternativně zablokování či odtažení vozidla. Tomu ostatně odpovídá i terminologie § 125a zákona o silničním provozu, která, kromě jedné výjimky v § 125a odst. 3, větě druhé, hovoří o výběru, převzetí či složení kauce, tedy o faktickém převzetí či*

předání finančních prostředků. O nezákonný zásah spočívající ve výběru kauce a jejím držení se pak bude jednat, pokud nebyly splněny podmínky § 125a zákona o silničním provozu pro její výběr“ (bod 33).

[14] Devátý senát tedy evidentně používá obrat „následné zadržování“ v souvislosti s původním (nezákonným) vybráním; otázkou rozlišení zásahu trvajícího či jednorázového s trvajícími účinky se nezabýval. Protiprávnost držení kauce je trvajícím důsledkem nezákonného výběru kauce, proto ji lze úspěšně žalovat proti žalované (srov. k tomu též rozsudek ze dne 17. 8. 2016, čj. 7 As 97/2016-43, podle něhož pokud kauce vybraná v důsledku nezákonného postupu žalované nebyla doposud vrácena, trvají „*důsledky nezákonného zásahu*“).

[15] Žalované je třeba přisvědčit i v tom, že trvající zásahy jsou v judikatuře NSS výjimečné (srov. k tomu rozsudek ze dne 26. 6. 2013, čj. 6 Aps 1/2013-51, který koncepci zásahů trvajících založil, a který v bodě 9 říká, že „[t]*akový typ zásahů přitom není v rozhodovací praxi správních soudů nijak častým, ba právě naopak* […] *Jinak se správní soudy ve své rozhodovací praxi setkávají spíše s případy zásahů jednorázových (s trvajícími následky) či opakujících se, nikoliv však se zásahy trvajícími*“).

[16] NSS poznamenává, že stávající rozlišování zásahů jednorázových, jednorázových s trvajícími důsledky nebo trvajících se setkává s kritikou. V současné době se vede před rozšířeným senátem řízení pod sp. zn. 7 As 155/2015, a to na návrh sedmého senátu, který mj. zpochybňuje i právě uvedené rozlišování (srov. usnesení ze dne 21. 12. 2015, čj. 7 As 155/2015-142). V nynější věci však nebylo třeba vyčkat na rozhodnutí rozšířeného senátu, neboť ve vztahu ke kaucím podle § 125a zákona o silničním provozu, ve znění do 19. 2. 2016, je nepochybné, že nezákonné vybrání kauce může být toliko jednorázovým zásahem s trvajícími důsledky.

[17] NSS s ohledem na výše uvedené zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá 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; žalované, které by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 8. června 2017

Zdeněk Kühn
předseda senátu