



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobců: **a) M. R., b) M. Ra.**, oba zastoupeni Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem, se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 5. 2015, č. j. 65 A 26/2015 – 19,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobci a) a b) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Odměna advokáta Mgr. Pavla Kužílka **se určuje** částkou 12.729 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

Včas podanou kasační stížností žalobci brojí proti usnesení Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci (dále „krajský soud“) ze dne 27. 5. 2015, č. j. 65 A 26/2015 – 19 (dále „napadené usnesení“), jímž krajský soud rozhodl tak, že věc se postupuje Městskému soudu v Praze.

Žalobou na ochranu proti nečinnosti se žalobci domáhali, aby krajský soud uložil Krajskému ředitelství Policie Olomouckého kraje povinnost zcela vyřídit stížnost žalobců ze dne

18. 2. 2014 a Policejnímu prezidiu České republiky povinnost zcela vyřídit stížnost žalobců ze dne 25. 3. 2014 doplněnou o podání ze dne 27. 3. 2014, a to nejpozději do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Usnesením ze dne 13. 5. 2015, č. j. 65 A 55/2014 – 25, krajský soud vyloučil podle § 39 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), řízení o žalobě proti nečinnosti Policejního prezidia České republiky (žalovaný) k samostatnému projednání a rozhodnutí.

Napadeným usnesením poté krajský soud postoupil řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti Policejního prezidia České republiky (žalovaný) Městskému soudu v Praze. V odůvodnění krajský soud připomněl, že podle § 7 odst. 2 s. ř. s. nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti. Podle § 79 odst. 2 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení. V daném případě žalobci označují za žalovaného, tj. orgán, který ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s. jinak zasáhl do práv žalobců, Policejní prezidium České republiky, které má sídlo v Praze, a příslušný k projednání věci je tak Městský soud v Praze.

V **kasační stížnosti** žalobci (dále také „stěžovatelé“) uvádějí, že je zřejmé, že místně příslušným je krajský soud, jelikož orgánem, který ve věci fakticky rozhodl v prvním stupni, je Krajské ředitelství Policie Olomouckého kraje. Stěžovatelé namítají, že napadené usnesení porušuje právní jistotu stěžovatelů, jakož i jejich právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních lidských práv a svobod. Krajský soud totiž nejenže nepostupoval podle místní příslušnosti správního orgánu, který fakticky rozhodl v prvním stupni, ale rovněž nepostupoval v souladu se zásadou perpetuatio fori, když již ve věci samé zahájil řízení a ustanovil stěžovatelům zástupce, jehož prostřednictvím vyzval stěžovatele k doplnění žaloby. S ohledem na uvedené stěžovatelé navrhují zrušení napadeného usnesení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobami oprávněnými, jež jsou zastoupeny advokátem, a je proti napadenému usnesení přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s. (k přípustnosti kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o postoupení věcí podle § 7 odst. 5 s. ř. s. srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2007, č. j. Nad 22/2007 – 101; veškerá zde uváděná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatelů v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené usnesení takovými vadami netrpí a že kasační stížnost **není důvodná**.

Podle ustanovení § 7 odst. 2 s. ř. s. platí, že „[n]estanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí

pokračování

v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.“

Podle ustanovení § 79 odst. 2 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Žalovaného v případě žaloby na ochranu proti nečinnosti neurčuje přímo zákon, jak je tomu u žaloby proti rozhodnutí (srov. § 69 s. ř. s.), nýbrž žalovaného určuje žalobce svým tvrzením. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že rovněž při aplikaci § 7 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany, je třeba u žaloby na ochranu proti nečinnosti vycházet z žalobního tvrzení. Tímto jiným zásahem ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s. je v případě stěžovatelů právě tvrzená nečinnost jimi označených orgánů. Právní věta usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2003, č. j. Na 249/2003 – 9, zní: „*Pasivní legitimace je v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 2 s. ř. s. určena tvrzením žalobce v žalobě. Existenci povinnosti žalovaného vydat rozhodnutí ve věci samé či osvědčení se soud, a to soud věcně a místně příslušný, zabývá až při věcném posuzování žaloby a nikoli při rozhodování o procesních otázkách.*“ I z toho vyplývá, že při určení místní příslušnosti musí soud vycházet z tvrzení žalobce, nikoliv z toho, který orgán má skutečně povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení – to je otázkou až věcného posouzení. S ohledem na podobná znění ustanovení § 79 odst. 2 a § 83 s. ř. s., věty před středníkem, lze tento názor také podpořit judikaturou Nejvyššího správního soudu týkající se určování místní příslušnosti u tzv. žalob zásahových (§ 82 a násl. s. ř. s.). Např. z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. Nad 45/2014 – 47, vyplývá, že při aplikaci § 7 odst. 2 s. ř. s. je třeba u zásahové žaloby vycházet právě z žalobního tvrzení. Pojmu žalobní tvrzení ve smyslu § 83 s. ř. s. se poté věnoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 – 53, následovně: „*V řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.) je třeba vykládat § 83 s. ř. s. tak, že soud na základě tvrzení žalobce, eventuelně doplněného na výzvu soudu, a s přihlédnutím k dalším informacím, které má soud případně k dispozici, po právní stránce posoudí, kterému správnímu orgánu je s ohledem na tato tvrzení přičitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem.*“

Nejvyšší správní soud má za to, že krajský soud dle žalobního tvrzení a s přihlédnutím ke všem informacím, jež měl k dispozici, správně usoudil, že není místně příslušným k projednání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Stěžovatelé totiž v přípisu ze dne 10. 3. 2015 prostřednictvím jim ustanoveného zástupce výslovně uvedli, že se „*jedná o žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaných 1) a 2), a to z důvodu, že žalovaní 1) a 2) dosud nerozhodly o jejich podaných stížnostech ze dne 18. 2. 2014 a ze dne 25. 3. 2014 na postup městských strážníků při provádění zásahu ze dne 16. 11. 2013, resp. že žalovaní 1) a 2) dosud nereagovaly na veškeré stížnostní body a navržené důkazy v předmětných stížnostech.*“ Jako žalovaného 1) stěžovatelé označili Krajské ředitelství Policie Olomouckého kraje a jako žalovaného 2) Policejní prezidium České republiky. V doplnění žaloby ze dne 28. 4. 2015 pak stěžovatelé navrhli, aby krajský soud „*uložil žalovanému 1) povinnost zcela vyřídít stížnost žalobců ze dne 18. 2. 2014, a žalovanému 2) povinnost zcela vyřídít stížnost žalobců ze dne 25. 3. 2014, a to nejpozději do 30 dnů od právní moci z rozsudku.*“ Z žalobního tvrzení je zcela jednoznačně seznatelné, koho stěžovatelé považují za žalovaného a ve spisu nejsou k nalezení žádné informace, ze kterých by vyplývalo něco jiného (to, kdo je žalovaným, ostatně ani v kasační stížnosti stěžovatelé nerozporovali). O tom, kdo je žalovaným, resp. o tom, kdo podle žalobního tvrzení jinak zasáhl do práv stěžovatelů, tak nemohly vznikat pochybnosti. Jelikož se žalobou stěžovatelé domáhali ochrany proti nečinnosti dvou žalovaných s různými sídly, krajský soud vyloučil k samostatnému projednání řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného 2) - Policejního prezidia České republiky, a následně správně napadeným usnesením postoupil věc Městskému soudu v Praze,

v jehož obvodu se nachází sídlo Policejního prezidia České republiky. Nejvyšší správní soud se s tímto postupem ztotožnil.

Jediné, o co stěžovatelé své tvrzení o nepřípustnosti opírají, je domněnka, že příslušným je krajský soud, jelikož orgánem, který ve věci fakticky rozhodl v prvním stupni, je Krajské ředitelství Policie Olomouckého kraje. Tato domněnka je však zcela mylná. Část ustanovení § 7 odst. 2 s. ř. s., na základě které se určuje místní příslušnost soudu podle kritéria „sídla správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni“, se totiž uplatní při žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, nikoliv při žalobě na ochranu proti nečinnosti (logicky se totiž nemůže uplatnit tam, kde se žalobce teprve domáhá, aby rozhodnutí nebo osvědčení bylo orgánem vydáno). Nejvyšší správní soud nemohl této námitce přisvědčit.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani námitce stěžovatelů, že krajský soud porušil zásadu perpetuatio fori, když již ve věci samé zahájil řízení, ustanovil stěžovatelům zástupce, jehož prostřednictvím vyzval stěžovatele k doplnění žaloby. Nejvyšší správní soud připomíná, že zásada perpetuatio fori znamená, že pro určení místní příslušnosti jsou rozhodující okolnosti v době zahájení řízení; zkoumá-li tedy soud místní příslušnost za řízení, musí ji posuzovat zpětně ke dni zahájení řízení, a pro případné rozhodnutí o místní příslušnosti pak platí, že rozhodující je stav v době, kdy bylo řízení zahájeno, nikoliv stav, který vznikne v průběhu řízení. Tato příslušnost trvá až do skončení řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2007, č. j. Nad 13/2007 - 39). Krajský soud tuto zásadu respektoval (viz dále).

Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 30. 10. 2013, č. j. Nad 62/2013 – 30, uvedl, že „[p]odle judikatury Nejvyššího správního soudu je soud po podání návrhu na zahájení řízení povinen nejprve postavit najisto, čeho se navrhovatel domáhá, a zda je tedy jeho podání vůbec projednatelné v rámci správního soudnictví. V případě nejasného podání je proto na místě v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat navrhovatele k opravě či odstranění vad. Teprve poté může soud zkoumat svoji místní příslušnost k vyřízení návrhu a případně rozhodnout dle § 7 odst. 5 s. ř. s. o postoupení věci místně příslušnému soudu (podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2011, č. j. Nad 32/2011 - 41).“ Ze žaloby v prvotním znění nebylo zcela zřejmé, čeho se podání týká, proti komu směřuje a co stěžovatelé (žalobci) navrhují. Z podání bylo však zřejmé, že stěžovatelé žádají o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce. Nejprve proto krajský soud rozhodl o osvobození stěžovatelů od soudních poplatků a o ustanovení zástupce, přičemž k doplnění žaloby vyzval stěžovatele již prostřednictvím právního zástupce. Lze přitom zmínit, že právě ve vztahu k projednávanému případu Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 As 208/2014 – 60, zdůraznil povinnost krajského soudu rozhodnout o žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce. Až z následného doplnění jasně vyplynulo, čeho (a proti komu) se stěžovatelé domáhají. Až po tomto doplnění byly tedy ujasněny všechny rozhodné okolnosti pro určení místní příslušnosti, jež tu byly v době zahájení řízení. Krajský soud tedy zjistil, že není místně příslušný k projednání žaloby na ochranu proti nečinnosti Policejního prezidia České republiky, a proto věc postoupil Městskému soudu v Praze. Již z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2009, č. j. 1 Asz 5/2009 – 35, přitom vyplývá, že procesní úkony (jímž usnesení o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce zajisté je) místně nepřislušného soudu učiněné před zjištěním této místní nepřislušnosti mají stejné účinky jako úkony soudu příslušného. Postup krajského soudu je nejen správný, ale i efektivní, neboť lze předpokládat, že případná výzva k doplnění, jež by směřovala pouze k rukám stěžovatelů, by nesplnila svůj účel (tedy že stěžovatelé by nebyli schopni bez právní pomoci ujasnit, čeho se domáhají). Navíc na tomto místě musí Nejvyšší správní soud zdůraznit, že žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce bylo vyhověno. Jedná se tak z pohledu stěžovatelů o kladné rozhodnutí, které nikterak nezasahuje do jejich subjektivních práv. Do práva na spravedlivý

pokračování

proces tak s ohledem na shora uvedené nemohlo být, jak se stěžovatelé mylně domnívají, tímto postupem nikterak zasaženo.

III. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud neshledal, že by v daném případě byl naplněn jakýkoliv kasační důvod. S posouzením a postupem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil, a proto kasační stížnost stěžovatelů ve smyslu § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatelé neměli ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly, stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Stěžovatelům byl usnesením krajského soudu ze dne 22. 1. 2015, č. j. 65 A 55/2014 - 8, ustanoven zástupce Mgr. Pavel Kužílek, jenž stěžovatele zastupoval i v řízení před Nejvyšším správním soudem. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., části věty první za středníkem, platí hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného advokáta stát. Odměna ustanoveného zástupce stěžovatelů byla přiznána za 2 úkony, a to za další poradu s klienty přesahující 1 hodinu a za písemné podání soudu týkající se věci samé [11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování advokátních služeb, dále „advokátní tarif“]. V souladu s ustanovením § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí běžně odměna za každý z těchto úkonů 3.100 Kč. Jelikož se však jednalo o společné úkony při zastupování dvou osob, náleží advokátovi ve smyslu § 12 odst. 4 advokátního tarifu za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %. Konkrétně se tedy jedná o částku 2 x 4.960 Kč. K této částce je nutné připočítat náhradu hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 2 x 300 Kč. Celková částka tedy činí 10.520 Kč. Zástupce stěžovatelů je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 2.209 Kč. Celková výše odměny tedy činí 12.729 Kč. Tato odměna bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 6. října 2015

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu