



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **A. B.**, zastoupena JUDr. Stanislavou Bradovou, advokátkou se sídlem Kratochvílova 43, Přerov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2015, č. j. 11 A 188/2014 – 57,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovené zástupkyni žalobkyně – advokátce JUDr. Stanislavě Bradové – **s e u r č u j e** na odměně za zastupování a na náhradě hotových výdajů částka 3.400 Kč, která jí bude zaplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně A. B., občanka Slovenské republiky, domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2015, č. j. 11 A 188/2014 – 57, a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu A. B., kterou se domáhala ochrany před dovozovaným nezákonným zásahem žalovaného Ministerstva vnitra (dále též „žalovaný“), jako orgánu odpovědného za činnost cizinecké policie, jež měl spočívat v neoprávněném zadržování občanského průkazu žalobkyně tímto orgánem a v nevrácení tohoto občanského průkazu žalobkyni.

Městský soud nejprve předstřel skutkové okolnosti projednávané věci a poté přistoupil k posouzení základní otázky, zda jednání, ve kterém žalobkyně shledává nezákonný zásah -

tj. skutečnost, že žalovaný, resp. jeho odbor cizinecké policie k její žádosti této nevydal občanský průkaz, který měla zapomenout na pracovišti žalovaného - je nezákonným zásahem, či nikoliv.

Městský soud dospěl k závěru, že jednání žalovaného, který nalezený občanský průkaz žalobkyně předal Policii České republiky, není nezákonným zásahem ve smyslu jeho definice obsažené v ust. § 82 s. ř. s.

Naopak postup žalovaného byl jednáním, které bylo v souladu se zákonem. Nelze dovozovat, že by nevydání občanského průkazu žalobkyni bylo „nečinností žalovaného“, či jinou nezákonnou činností. Je mimo jakoukoliv pochybnost, že se žalovaný odevzdáním občanského průkazu žalobkyně orgánu Policie České republiky (Obvodnímu oddělení Policie České republiky v Přerově) „zbavil“ zákonným způsobem dispozice s nalezeným občanským průkazem žalobkyně. Nelze proto jakkoliv dovozovat, že by následné „nevydání průkazu“ bylo nezákonné, když mu předcházela zákonný postup.

Městský soud proto dovodil, že v projednávané věci není naplněna zákonná podmínka nezákonného zásahu podle ust. § 82 s. ř. s., a to právě „nezákonnost zásahu“.

Pokud se žalobkyně domáhala toho, aby správní soud uložil žalovanému zákaz pokračovat v nezákonném zásahu a současně mu přikázal i obnovení stavu před zásahem (tedy, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat žalobkyni občanský průkaz), je nevydání občanského průkazu nepochybně úkonem, který trvá a trvají i jeho důsledky. Městský soud však ani v tomto případě nemohl deklarovat nezákonnost tohoto postupu žalovaného. Je tomu tak proto, že by to mohl učinit jenom tehdy, byl-li by takový zásah (jednání spočívající v nevydání průkazu) skutečně nezákonný a byl-li by již ukončen. Tyto zákonné podmínky však splněny nebyly. I z tohoto důvodu proto městský soud neshledal žalobu důvodnou.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně A. B. jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost, kterou výslovně opřela o ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka především namítá, že městský soud vadně po právní stránce posoudil nedostatek pasivní legitimity žalovaného. Má totiž za to, že do působnosti žalovaného Ministerstva vnitra spadá činnost jak odboru azylové a migrační politiky, tak i činnost Policie České republiky, směřující k zajištění veřejného pořádku.

Správnímu orgánu naopak vytýká vady v řízení při zjišťování skutkové podstaty nezákonného zásahu. Je tomu tak proto, že správní orgán neaplikoval důsledně správní řád, když opomenul v řízení uplatnit ust. § 5 správního řádu a nevyvinul ani minimální snahu o smírné vyřešení sporu.

Městský soud pochybil ale i tím, že ji jako účastníka řízení dostatečně nepoučil podle příslušných ustanovení občanského soudního řádu. Šlo zejména o otázku náhledu soudu na právní hodnocení provedených důkazů a z nich vyplývajících skutkových zjištění, která nekorespondují s jejím právním názorem. Správní soud měl tedy předestřít účastníkům řízení možné závěry soudu před svým rozhodnutím a vyzvat je k doplnění skutkových tvrzení a důkazních návrhů, a poučit je i o riziku možného nepříznivého rozhodnutí ve věci při neunesení důkazního břemene.

Ostatně kasační stížností napadený rozsudek městského soudu je též nepřezkoumatelný, přičemž tato vada řízení má původ v nepřiměřených průtazích v řízení a v délce soudního sporu.

pokračování

Její věc měl správně projednávat Krajský soud v Ostravě a nikoliv městský soud. Je tomu tak proto, že u prvně jmenovaného soudu podala svou žalobu, tento také zahájil v její věci řízení a ustanovil jí i zástupce z řad advokátů. Za tohoto stavu proto nebylo na místě zkoumat místní příslušnost jako podmínku řízení a ani postoupení věci k rozhodnutí městskému soudu, což bylo další příčinou průtahů v řízení.

Žalované Ministerstvo vnitra považuje kasační stížnost a v ní uvedené důvody za neopodstatněné a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Má za to, že správní orgán v této věci postupoval zcela v souladu se zákonem. Plně se ztotožňuje i s právním názorem městského soudu, který se podrobně zabýval všemi žalobními námitkami stěžovatelky, a vyslovil, že se správní orgán žádného nezákonného zásahu nedopustil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Stěžovatelka podává ve skutečnosti svůj mimořádný opravný prostředek nejen z důvodu uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., ale také z důvodu obsaženého v ust. § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s., tedy pro zmatečnost řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, případně pro jinou vadu řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Vytýkaná zmatečnost řízení před městským soudem a nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu, resp. jiná vada řízení před tímto soudem, jsou vlastnostmi rozhodnutí správního soudu, k nimž je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. K posouzení otázky zmatečnosti řízení a přezkoumatelnosti rozsudku městského soudu proto Nejvyšší správní soud přistoupil přednostně před právním posouzením věci samé. Je tomu tak proto, že by bylo přinejmenším předčasné, aby se Nejvyšší správní soud nejdříve zabýval právním posouzením věci samé, bylo-li by současně řízení před městským soudem zmatečné nebo by byl napadený rozsudek městského soudu skutečně nepřezkoumatelný, či založený na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Vytýkanou zmatečnost řízení před městským soudem lze dovozovat z námítky stěžovatelky, kterou se tato účastnice řízení ohrazuje vůči tomu, že v její věci rozhodoval městský soud, ačkoliv podle jejího názoru měl správně rozhodovat Krajský soud v Ostravě, u kterého podala svou žalobu a který jí ustanovil zástupcem JUDr. Stanislavu Bradovou, advokátku; což následně vedlo i k průtahům v řízení, jež trvalo neúměrně dlouho.

Řízení předcházející vyhlášení napadeného rozsudku není zmatečné.

Soudní řád správní v ust. § 103 odst. 1 písm. c) výslovně neuvádí, že pod námítku zmatečnosti řízení lze zahrnout i případy, kdy o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") rozhodoval nepřislušný soud (zde dle stěžovatelky místně nepřislušný soud). Že pod zmatečné rozhodnutí je třeba zahrnout i případy, kdy o věci rozhodoval nepřislušný soud (např. místně nepřislušný) lze dovodit z dikce tohoto ustanovení za použití jazykového a logického výkladu (důkaz od menšího k většímu). Pokud totiž pod důvod zmatečnosti, resp. pod jednu ze skutkových podstat zmatečnosti řízení - z titulu nesprávně obsaženého soudu - zákon i judikatura (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003 - 32, dostupný na www.nssoud.cz) zahrnuje případy, kdy o věci rozhodoval jiný samosoudce nebo senát, než který k tomu byl povolán platným rozvrhem práce soudu, tím spíše tento kvalifikovaný důvod zmatečnosti řízení bude zahrnovat případy,

kdy o věci bude rozhodovat samosoudce nebo senát jiného soudu než toho, který je k tomu ze zákona příslušný (srov. § 7 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval otázkou, zda o žalobě stěžovatelky správně rozhodoval místně příslušný soud, resp. zda místně příslušným soudem ve věci žalobního návrhu stěžovatelky byl Městský soud v Praze nebo Krajský soud v Ostravě, a zda na tuto místní příslušnost soudu mohla mít vliv okolnost, že Krajský soud v Ostravě před postoupením věci městskému soudu rozhodl o ustanovení zástupce stěžovatelce, či nikoliv.

Podle ust. § 7 odst. 1 s. ř. s. platí, že nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný krajský soud (Městský soud v Praze).

Podle ust. § 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 ust. § 7 odst. 4 s. ř. s. byl-li návrh ve věci správního soudnictví podán u soudu, který není věcně příslušný k jeho vyřízení, postoupí jej tento soud k vyřízení soudu věcně a místně příslušnému. Byla-li věc nesprávně postoupena Nejvyššímu správnímu soudu, vrátí ji Nejvyšší správní soud krajskému soudu, který ji postoupil, nebo ji postoupí krajskému soudu věcně a místně příslušnému.

Podle ust. § 7 odst. 5 s. ř. s. není-li soud, u něhož byl návrh podán, k jeho vyřízení místně příslušný, postoupí jej k vyřízení soudu příslušnému. Nesouhlasí-li tento soud s postoupením věci, předloží spisy k rozhodnutí o příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu. Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o této otázce jsou soudy vázány.

K výzvě Krajského soudu v Ostravě stěžovatelka prostřednictvím ustanovené zástupkyně JUDr. Stanislavy Bradové tomuto soudu dne 4. 11. 2014 upřesnila účastníky řízení a žalovanou stranu konkretizovala jako: Česká republika - Ministerstvo vnitra ČR, se sídlem Nad Štolou 6 (správně 936/3), Praha.

Podle ust. § 83 s. ř. s. (v řízení na ochranu před nezákonným zásahem) je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.

Krajský soud v Ostravě, po upřesnění osoby žalovaného stěžovatelkou (jako Ministerstva vnitra) rozhodl za použití ust. § 7 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s ust. § 83 s. ř. s., tak, že věc postoupil místně příslušnému Městskému soudu v Praze. Tento postup zcela odpovídá soudnímu řádu správnímu, čehož si musela být vědoma i sama stěžovatelka, neboť toto usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 11. 2014 nenapadla kasační stížností. O místní příslušnosti městského soudu tak bylo ke dni 11. 11. 2014 rozhodnuto nejen pravomocně, ale i v souladu se zákonem. Na uvedené nemělo žádný vliv ani předchozí procesní rozhodnutí krajského soudu o ustanovení zástupce stěžovatelce - JUDr. Stanislavy Bradové, advokátky (srov. § 105 OSŘ ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Jelikož Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ve věci stěžovatelky (ve věci samé) rozhodoval věcně i místně příslušný krajský soud (Městský soud v Praze), nebylo třeba,

pokračování

aby se dále zabýval otázkou, zda rozhodnutí o věci samé ze strany místně nepříslušného soudu naplňuje definici zmatečnosti řízení, či nikoliv.

Rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ani pro nesrozumitelnost a není též založený na jiné vadě řízení.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí především vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Nejvyšší správní soud nepominul ani nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že „odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: „Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny“.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl publikován ve Sbírci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, pak vyslovil Nejvyšší správní soud právní názor, že: „Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na důlých nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny“. Nejvyšší správní soud též judikoval v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za opodstatněnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění soudního rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím podaného odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění soudního rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení (kasační stížnosti). Pokud by soudní rozhodnutí vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo na žalobní námitky a na zásadní argumentaci, o kterou se opírají, pomíjelo by jednotlivá podání žalobce a námitky v nich uvedené, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost. Mělo-li by pak být rozhodnutí správního soudu zrušeno pro jinou vadu řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., muselo by se jednat o takovou vadu v řízení před soudem, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé; vada řízení bez vlivu na zákonnost soudního rozhodnutí o věci samé ještě není důvodem pro jeho zrušení.

Těmto požadavkům rozsudek městského soudu vyhovuje.

Městský soud se při svém rozhodování velmi podrobně zabýval skutkovými okolnostmi projednávané věci a zkoumal, zda se skutečně jednalo o nezákonný zásah správního orgánu či nikoliv, jakož i otázkou, zda stěžovatelkou dovozovaný zásah byl ukončen, netrvá či popřípadě netrval ani jeho důsledky. V návaznosti na to podrobně v odůvodnění svého rozsudku také vyložil, z jakých důvodů má za to, že se v projednávané věci vůbec nejednalo o nezákonný zásah, ale naopak o postup v souladu se zákonem. Z napadeného rozsudku je i zřejmé, že se městský soud vypořádal se všemi stěžovatelkou vznesenými žalobními body a k nim se vztahující zásadní argumentací. Správní soud rozvedl své úvahy i nad míru obvyklou v odůvodněních v jiných srovnatelných věcech. Rozsudek městského soudu proto tedy není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ani pro zmatečnost.

Namítá-li stěžovatelka, že soudní řízení správní v její věci trvalo neúměrně dlouho v důsledku nepřiměřených průtahů, nutno konstatovat, že stěžovatelka mohla namítat průtahy v řízení přímo před městským soudem. Zvláště pokud výslovně trvala na nařízení jednání v její věci. Z obsahu předloženého soudního spisu je však patrné, že tak neučinila. Nejvyššímu správnímu soudu v řízení o kasační stížnosti nepřísluší hloubkově prověřovat, zda ze strany městského soudu došlo k zaviněným průtahům v řízení, či nikoliv. Stěžovatelce nic nebránilo, aby si v průběhu soudního řízení svůj občanský průkaz sama vyzvedla na velvyslanectví Slovenské republiky v Praze, jejíž je státní příslušnicí a kam byl její občanský průkaz také zaslán obvodním oddělením Policie České republiky v Přerově.

Lichá je i námitka stěžovatelky, že ji městský soud před svým rozhodnutím nepoučil a neobeznámil s tím, jak hodlá rozhodnout, aby tak měla další možnost doplnit svá skutková tvrzení, a navrhnout důkazy pro potřeby unesení důkazního břemene. Je tomu tak proto, že soudní řád správní oproti občanskému soudnímu řádu (srov. např. § 119a odst. 1 OSŘ) nezakotvuje zvláštní poučovací povinnost soudu. Správní soud je tak povinen ve smyslu ust. § 64 s. ř. s. použít jen přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu ve správním soudnictví. To je ale charakteristické striktní dispozicí zásadou a zásadou koncentrace řízení. Je tak nutno odmítnout stěžovatelkou výslovně dovozovanou a natolik rozsáhlou poučovací povinnost (ozřejmit účastníkům řízení náhled soudu na věc a právní hodnocení důkazů soudem před vynesením rozsudku, zvláště pokud by se rozcházely s právním názorem stěžovatelky), jako neopodstatněnou. Ze záznamu jednání městského soudu ze dne 4. 6. 2015 (č. l. 53) je ale zřejmé, že se ze strany městského soudu v průběhu jednání i před rozhodnutím ve věci samé účastníkům

pokračování

řízení dostalo dostatečného poučení, které odpovídá zákonu. Nejvyšší správní soud tedy neshledal, že by byl rozsudek městského soudu zatížen jinou vadou řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Je tomu tak i proto, že stěžovatelka správnímu soudu, kromě výše uvedeného, žádnou jinou vadu řízení nepředestřela a ani Nejvyšší správní soud sám nedovodil, že by rozhodování městského soudu bylo založeno na jiné vadě řízení. Tím spíše neshledal, že by mělo jít o kvalifikovanou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatelka dále namítala, že městský soud vadně po právní stránce posoudil nedostatek pasivní legitimace na straně žalovaného, když do jeho působnosti spadá i činnost Policie České republiky.

Rozsudek městského soudu není v uvedeném směru nezákonný.

Podle ust. § 83 s. ř. s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.

Tomuto ustanovení je tak vlastní, že žalovaným (nositelem pasivní legitimace) je v řízení ten, koho za žalovaného označí svým tvrzením žalobce, resp. osoba, která se vůči žalobci měla dopustit nezákonného zásahu. Tím se definice žalovaného odlišuje od žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, kde – ať už žalobce označí v žalobě kohokoli – je žalovaným vždy správní orgán, který rozhodl v posledním stupni nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla (srov. § 69 s. ř. s.) a je pak povinností soudu právě s takovým orgánem jako se žalovaným jednat.

V projednávané věci a z obsahu soudního spisu, zejména z výzvy soudu na č. l. 28, ze dne 15. 10. 2014 a na ni navazujícího přípisu zástupkyně stěžovatelky JUDr. Stanislavy Bradové ze dne 31. 10. 2014 (založeno na č. l. 29), bez jakýchkoliv pochybností vyplývá, že stěžovatelka označila jako žalovaného Českou republiku - Ministerstvo vnitra ČR, se sídlem v Praze, Nad Štolou 3. Od tohoto okamžiku pak soud jednoznačně a správně považoval za pasivně legitimovaného žalovaného výlučně Ministerstvo vnitra. Je tomu tak proto, že projev stěžovatelky obsažený v jejím přípisu ze dne 31. 10. 2014 je prostý jakýchkoliv pochybností o žalovaném. Dále pak také proto, že podle skutkových tvrzení stěžovatelky se měl nezákonného zásahu dopustit právě odbor cizinecké policie Ministerstva vnitra. Stěžovatelka se proto mýlí, pokud dovozuje, že krajský soud nesprávně po právní stránce uvážil otázku pasivní legitimace žalovaného v její věci. Městský soud proto taktéž nepochybil, jednal-li na straně žalované výhradně s Ministerstvem vnitra.

Soud ve správním soudnictví je vázán dispoziční zásadou. To znamená, že není oprávněn vyhledávat ve prospěch kteréhokoli účastníka řízení důvody a argumenty svědčící jeho tvrzení, ale také jej neopravňuje k tomu považovat za pasivně legitimovanou osobu (žalovaného) jinou osobu, nežli tu, která byla určena v žalobním návrhu či jinak posléze žalobkyní blíže identifikována. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by městský soud nesprávně posoudil otázku pasivní legitimace žalovaného.

V kasační stížnosti stěžovatelka dále namítá vady v řízení před správními orgány při zjišťování skutkové podstaty věci. Ty pak měly spočívat v nedůsledné aplikaci správního řádu. Správní orgán měl podle názoru stěžovatelky opomenout uplatnit ust. § 5 správního řádu, když nevyvinul žádnou, ani minimální snahu o smírné vyřešení sporu.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je ve smyslu ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná námitka stěžovatelky obsažená v kasační stížnosti, v níž vytýká správnímu orgánu (tedy nikoliv správnímu soudu), že v její věci došlo k vadám řízení při zjišťování skutkové podstaty, pokud správní orgán neaplikoval § 5 správního řádu.

Je tomu tak proto, že stěžovatelka tuto námitku nevznesla již v řízení před městským soudem, ačkoliv tak učinit mohla. Neučinila tak ani v podané žalobě ze dne 27. 3. 2013, ani v jejím doplnění ze dne 23. 4. 2013, či ze dne 31. 10. 2014, ani při samotném jednání soudu dne 4. 6. 2015. Zde naopak zástupkyně stěžovatelky výslovně setrvala na doposud uplatněných žalobních bodech. Kasační stížnost je navíc mimořádný opravný prostředek, kterým se stěžovatel domáhá přezkoumání zákonnosti pravomocného rozhodnutí krajského soudu (zde městského soudu). To znamená, že kasační výhrady musí výlučně směřovat na vrub městského soudu. Tak tomu ale v případě tohoto stížnostního důvodu není. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že v této věci nebylo meritem posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného, jako výsledku zjišťovaného skutkového stavu věci, nýbrž posouzení faktického jednání žalovaného z pohledu, zda naplňuje definiční znaky nezákonného zásahu, pokynu nebo donucení (jednání) podle ust. § 82 s. ř. s., či nikoliv. Meritem v projednávané věci tak vůbec nebylo posuzování zákonnosti správním orgánem zjišťovaného skutkového stavu věci. Uvedená stížnostní námitka nadto postrádá jakoukoliv relevanci.

Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost směřující proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2015, č. j. 11 A 188/2014 – 57, protože není důvodná (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti zastoupena soudem ustanovenou zástupkyní advokátkou JUDr. Stanislavou Bradovou, která podle obsahu spisu dne 9. 7. 2015 vypracovala a podala v zastoupení žalobkyně kasační stížnost. Za tohoto stavu činí odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů částku 3.400 Kč [jeden úkon právní služby á 3.100 Kč dle ust. § 7 bod 5 a ust. § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ust. § 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky, kterým je podání ve věci samé a jeden režijní paušál á 300 Kč za jeden úkon právní služby dle ust. § 13 odst. 3 téže vyhlášky]. Celková částka 3.400 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, protože v tomto případě u ustanoveného advokáta odměnu za zastupování a hotové výdaje platí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. srpna 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu