



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Pražské vzdělávací středisko – jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky s. r. o.**, se sídlem Tovaryšský vrch 1358/3, Liberec, zastoupená Mgr. Vladimírem Holcem, advokátem se sídlem Anny Letenské 34/7, Praha 2, proti žalovaným: **1) Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, **2) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1, **3) Česká školní inspekce**, se sídlem Fráni Šrámka 37, Praha 5, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2019, čj. 14 A 58/2019-82,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovaným 1), 2) a 3) **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d ň ě n í :****I. Vymezení věci**

[1] Žalobkyně je právnickou osobou s předmětem činnosti „Provozování jazykové školy s právem státní jazykové zkoušky“. Žalovaný 1) požádal dne 7. 8. 2018 Policii ČR o provedení pobytové kontroly a šetření v sídle žalobkyně (na adrese Tyršova 82/1, Liberec) pro podezření na možné obcházení zákona nebo napomáhání k neoprávněnému pobytu. Dne 14. 8. 2019 na uvedené adrese proběhla pobytová kontrola a místní šetření, během nichž bylo zjištěno, že zde v letních měsících neprobíhá výuka. Žalovaná 3) následně u žalobkyně z podnětu žalovaného 2) zahájila inspekční činnost, k níž byla přizvána též Mgr. K. M. jakožto odborník na problematiku vzdělávání cizinců. Proti tomu podala žalobkyně námitku podjatosti s tím, že Mgr. M. je „zástupkyní“ žalovaného 1), a tudíž je ve střetu zájmů, neboť žalovaný 1) vystupuje v jiných správních řízeních, v nichž jsou žalobkyně nebo její žáci účastníky. Námitku podjatosti žalovaná 3) neshledala důvodnou.

[2] Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaných. Domáhala se, aby městský soud rozhodl, že (I.) se žalovanému 1) zakazuje veškeré jednání a úkony ve vztahu k řízení vedenému žalovaným 3) pod čj. ČŠIL-113/19-L s výjimkou postupu podle § 25 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu (dále „kontrolní řád“), (II.) přizvání Mgr. M. jako přizvané osoby ve zmiňovaném řízení vedeném žalovanou 3) je nezákonným zásahem, (III.) žalovaným 1), 2) a 3) se ukládá povinnost zdržet se pokračování v nezákonném zásahu uvedeném ve výroku II. (v řízení před městským soudem žalobkyně uvedla, že na tomto žalobním bodě již netrvá), (IV.) žalovaný 1) je povinen zdržet se výkonu a iniciace pobytových kontrol a místních šetření v místě výuky organizované žalobkyní na adresách v žalobě blíže označených, (V.) pobytová kontrola iniciovaná žalovaným 1) dne 14. 8. 2018 v místě výuky žalobkyně T. 82/1, L., včetně podnětu ze dne 7. 8. 2018, je nezákonným zásahem.

[3] Městský soud v záhlaví označeným rozsudkem odmítl žalobní návrh v bodě (V.), v němž se žalobkyně domáhala určení, že pobytová kontrola proběhnuvší 14. 8. 2018 je nezákonným zásahem. Městský soud totiž dospěl k závěru, že v této části byla žaloba podána opožděně dle § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Žalobkyně se o tomto zásahu dozvěděla 14. 8. 2018, kdy pobytová kontrola v jejích výukových prostorách proběhla, což sama při jednání soudu potvrdila. Pokud tedy žalobu podala 1. 4. 2019, učinila tak zjevně opožděně, neboť se nejedná o trvající zásah.

[4] Ve zbylém rozsahu městský soud žalobu zamítl, neboť neshledal naplnění judikaturou vymezených podmínek pro důvodnost zásahové žaloby. Ve vztahu k přizvání Mgr. M. k výkonu kontroly žalovanou 3) uvedl, že jej neshledal účelovým a správní orgány tento krok odůvodnily. Její účast na inspekční činnosti navíc sama o sobě nepředstavuje nezákonný zásah. Pokud by se totiž jednalo o osobu, která nesplňuje požadavky nestrannosti, lze tuto skutečnost namítat až jako podjatost úřední osoby v žalobě proti případnému rozhodnutí ve věci samé na základě výsledků prováděné kontroly. Žalobkyně podle městského soudu ani dostatečně nepopsala, v čem konkrétně by účast Mgr. M. vedla k nezákonnému postupu žalované 3). Omezuje se pouze na tvrzení o sepětí této osoby s žalovaným 1), která soud nezhodnotil jako dostatečná. Ani žalovaný 1) se v tomto směru nedopustil nezákonného zásahu, neboť přizvání jeho uvedené zaměstnankyně ke kontrole nelze považovat za nezákonnou ingerenci do činnosti jiného správního orgánu. Při inspekční činnosti nevystupovala jako jeho zaměstnankyně, ale jakožto fyzická osoba v souladu s § 6 kontrolního řádu. Zároveň podle městského soudu nemohou být nezákonným zásahem ani výsledky kontroly provedené dle kontrolního řádu, které mohou být toliko podklady pro zahájení správního řízení a jedním z důkazů pro vydání rozhodnutí ve věci samé. Samy o sobě totiž nejsou způsobilé vyvolávat jakékoliv právní následky, které by adresátovi mohly způsobit újmu. Z toho důvodu se nelze ve správním soudnictví proti inspekční zprávě žalované 3) bránit zásahovou žalobou. Žalobkyní tvrzené nezákonnosti při provádění inspekční činnosti nespádají do okruhu „kvalifikovaných vad“, které by hypoteticky mohly založit důvodnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Žalovaný 2) žádnou inspekční činnost neprováděl, ani proti němu tedy žaloba nemůže být úspěšná. Městský soud dále nemůže přikázat žalovanému 1), aby se zdržel provádění pobytových kontrol, jejichž provádění podle § 167 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále „zákon o pobytu cizinců“), spadá do pravomoci policie a žalovaný 1) se jich může pouze účastnit. Žalovanému 1) nelze ani zakázat iniciování pobytových kontrol a místních šetření v místech a školských zařízeních žalobkyně, neboť takový podnět sám o sobě nepředstavuje přímý zásah do jejích práv, přičemž to platí tím spíše, pokud tyto podněty ze strany žalovaného 1) byly důvodné a nejednalo se o svévolný postup správních orgánů. Žalobkyně navíc kromě kontroly provedené 14. 8. 2018 neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které by svědčily tomu, že se některé z uskutečněných pobytových kontrol vyznačovaly nezákonností či diskriminačním charakterem. Povšechný nesouhlas s jejich prováděním nemůže být pro úspěšnost žaloby dostatečný. Na závěr městský soud uvedl, že

pokračování

pokud žalobkyně zpochybňovala § 64 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, není ani v tomto případě splněna podmínka přímého zásahu do jejích práv, neboť zásahová žaloba není koncipována jako *actio popularis*, nýbrž je třeba se dovolávat porušení svých vlastních práv. V tomto případě se však jedná pouze o obecnou polemiku se smyslem tohoto ustanovení.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaných

[5] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) obsáhlou kasační stížnost, v níž z velké části zopakovala již uplatněné žalobní námitky a argumenty vznesené v průběhu řízení před městským soudem. Zejména zopakovala, že Mgr. M. jakožto přizvaná osoba v kontrolním řízení vedeném žalovanou 3) byla zaměstnankyní žalovaného 1) v pozici vrchního ministerského rady na odboru azylové a migrační politiky, přičemž u žalovaného 1) vystupovala a vystupuje v pobytových řízeních vedených s žáky stěžovatelky. Její pozici jakožto zaměstnankyně žalovaného 1) tak nelze oddělit od její účasti jako přizvané osoby v rámci kontroly vedené žalovanou 3), čímž došlo k nezákonnému obcházení způsobu spolupráce kontrolních orgánů předpokládaného kontrolním řádem. V důsledku toho se listiny předložené stěžovatelkou v průběhu kontrolního řízení dostaly do dispozice žalovaného 1) a byly předkládány k vyjádření svědkům v jím vedených pobytových řízeních. Účast Mgr. M. na kontrolním řízení tak byla realizována cíleně, o čemž svědčí listiny založené ve správním spisu, z nichž plyne, že zástupci žalovaného 1) měli zájem účastnit se kontroly vedené žalovanou 3) a požádali o přizvání osob k účasti na této kontrole provedené u stěžovatelky. Vyjádření žalovaného 1) ze dne 21. 2. 2019 výslovně potvrzuje, že účast Mgr. M. na kontrolní činnosti je úkonem žalovaného 1), a nikoliv její vlastní iniciativou. Jmenování zástupce jiného správního orgánu členem kontrolní komise není přizváním fyzické osoby ve smyslu § 6 kontrolního řádu, ale akceptováním ingerence jiného správního orgánu k provedené kontrolní činnosti. Nelze tak souhlasit s tím, že by Mgr. M. byla ke kontrole přizvána náhodně a bez vědomí žalovaného 1), a zejména nelze souhlasit se závěry městského soudu, které ve vztahu k této námitce učinil. Účast žalovaného 1) a 2) na kontrolní činnosti bezpochyby je porušením zákona a „kvalifikovanou vadou“, interní dokumenty poskytnuté v rámci kontroly byly prokazatelně použity v rámci činnosti žalovaného 1). Tím, že žalovaní 1), 2) a 3) prosadili, umožnili a akceptovali účast Mgr. M. na dané kontrole, se vůči stěžovateli dopustili nezákonného zásahu vyplývajícímu mj. z porušení § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“), a dále čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[6] Mgr. M. se navíc podílela na nezákonném zásahu již ve věci pobytové kontroly u stěžovatelky v období prázdnin. Zároveň její účast na této pobytové kontrole zakládá i podezření na její podjatost při účasti na kontrolní činnosti vedené žalovanou 3), stěžovatelka tedy měla právo požadovat, aby tato osoba jakožto zástupkyně žalovaného 1) nebyla členem inspekčního týmu. V případě postupu žalovaného 1) jde jednoznačně o systematický zásah v podobě zásahu trvajících. Závěr městského soudu o uplynutí lhůty pro podání žaloby v tomto bodě tedy není správný. Pokud dále městský soud uvedl, že podjatost úřední osoby lze napadnout až v rámci žaloby proti rozhodnutí ve věci samé, upozorňuje stěžovatelka, že žalobou nenapadala podjatost Mgr. M., ale nezákonný zásah žalovaných spočívající v účasti této osoby na inspekční činnosti žalované 3). O tom, že účel účasti Mgr. M. na kontrolní činnosti byl zcela jiný než deklarovaný účel ze strany žalovaných, svědčí i skutečnost, že v řízení nebyly předloženy důkazy o její odbornosti v oblasti jazykového vzdělávání cizinců, v níž je podle městského soudu odborníkem. S touto oblastí navíc žádný z kontrolovaných úseků v průběhu té části kontrolní činnosti, na níž se Mgr. M. podílela, nespojíval.

[7] Stěžovatelka je dále přesvědčena, že obcházením § 25 kontrolního řádu hledá žalovaný 1) zástupné důvody pro odmítnutí oprávněných žádostí o prodloužení víz jejich žáků. Protokol o zahájení kontroly žalovanou 3) navíc neobsahuje seznam ustanovení, jejichž dodržování má být

zkontrolováno, z čehož plyne snaha zjistit v průběhu kontroly „alespoň něco“ anebo zajistit nástroje nebo podklady pro další činnost žalované 1), tudíž se jedná o nezákonný zásah. Žalovaný 1) navíc podle stěžovatelkou nově získaných dokumentů, o jejichž předložení se stěžovatelka v kasační stížnosti zmiňuje, hodnotí skutečnosti zjištěné při kontrolní činnosti žalované 3), což mu ze zákona nepřísluší. Žalovaný 1) dále zamítl valnou část z cca 370 žádostí o vízum stěžovatelčiných žáků, a to pouze z důvodů údajných pochybností o její činnosti, bez jakýchkoliv výtek vůči konkrétním žadatelům, a to bez podkladu v kontrolní činnosti žalované 3). Důsledkem nezákonného zásahu vůči stěžovateli jí tak vznikla škoda velkého rozsahu. V odůvodnění zamítnutí žádosti o vízum v řízeních vedených s žáky stěžovatelky žalovaný 1) opakovaně uvádí skutečnosti týkající se inspekční činnosti u stěžovatelky, které jsou sice irelevantní, ale vzhledem k mentalitě těchto žáků a reáliím převážně postsovětských států, z nichž pochází, se jim musí zdát jako významné. Žalovaný 1) se navíc odvolává na zjištění plynoucí z inspekční činnosti před jejím samotným ukončením, a to dokonce dříve, než žalovaná 3) v závěrečném protokolu inspekční činnosti konstatovala porušení povinností stěžovatelkou. Žalovaný 1) si byl vědom, že sdělení některých skutečností plynoucích ze zjištění inspekční činnosti může stěžovatelku v očích jejích žáků poškodit. Stěžovatelka tak byla na právech poškozena omezením počtu žáků v souvislosti se skutečnostmi, které žalovaný 1) zjistil zneužitím svého postavení v průběhu kontrolní činnosti, a které těmto žákům následně sdělil, čímž poškodil pověst stěžovatelky v očích jejích klientů a její postavení na trhu. Městský soud k tomu měl přihlídnout i přesto, že proti stěžovateli nebylo na základě výsledků kontrolní činnosti provedené žalovanou 3) zahájeno správní řízení. Žalování 1) a 2) se podle stěžovatelky dlouhodobě snaží ovlivnit výdej pobytových oprávnění a na základě § 64 písm. b) zákona o pobytu cizinců je velká část zahraničních studentů diskriminována z důvodu volby jazykové školy. Žalovaný 1) aktivně na základě tohoto ustanovení ve své činnosti propaguje jiné školy, které jsou vůči stěžovateli v konkurenčním postavení, přičemž předkladatelem tohoto diskriminačního a pravděpodobně i protiústavního ustanovení je dle důvodové zprávy žalovaný 2). Žalovaný 1) na základě § 64 písm. b) zákona o pobytu cizinců odkazuje v zamítavých rozhodnutích ve věcech pobytových oprávnění cizince na přípravné kurzy veřejných vysokých škol, ty však většinou vystupují pouze jako nominální poskytovatelé (zprostředkovatelé) těchto kurzů a skutečný zisk připadá soukromým subjektům.

[8] Napadený rozsudek poukázal na to, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu nezakládají kontrolní zjištění vzešlá z inspekční činnosti podle kontrolního řádu sama o sobě kontrolovanému subjektu práva a povinnosti. Takovou judikaturu však v této věci nelze použít, jelikož ve vztahu ke stěžovateli nebyla kontrola a následný postup správních orgánů v mezích zákona, ale došlo k jeho bezprecedentnímu hrubému porušení spočívajícímu ve zneužití pouhého zahájení kontroly. To prokazuje jak použití interních dokumentů žalovaným 1) v jím vedeném řízení, tak použití informací v odůvodnění zamítnutí udělení víza, a to před dokončením kontroly, dále použití formálních znaků kontroly proti stěžovateli a jejím klientům a četné úvahy žalovaného 1) zpochybňující činnost celého vzdělávacího systému v ČR. Za účelem prokázání výše uvedeného navrhl stěžovatelka připojit materiály ze spisu Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců obsahující další přímé i nepřímé důkazy nezákonného jednání žalovaného 1) proti stěžovateli.

[9] Podle stěžovatelky se vzhledem k existenci důvodných pochybností o zákonnosti postupu žalovaných měl soud věcí zabývat podrobněji a provést dokazování v rozsahu potřebném pro zjištění skutkového stavu, o němž nejsou pochybnosti. Stěžovatelka má za to, že jsou splněny všechny podmínky důvodnosti procesní ochrany, na které městský soud poukázal. Splnění podmínek 1. a 5. (přímý zásah, který byl přímo zaměřen proti stěžovateli, anebo bylo v jeho důsledku zasaženo do jejích práv) konstatoval městský soud, podmínku 2. (zásahem byla stěžovatelka zkrácena na svých právech) stěžovatelka shledává v tom, že použití výsledků kontroly vedené žalovaným 3) v pobytových řízeních u žalovaného 1) vedlo k omezení počtu jejích žáků, čímž jí vznikla škoda velkého rozsahu. Žalovaný 1) na základě zpochybnění její

pokračování

činnosti a pouhých formalit zamítl žádosti o vízum valné většině ze zhruba 370 jejích klientů. Vzhledem k takovému rozsahu se nejedná jen o úkon ve vztahu k jednotlivým žadatelům o vízum, ale jde i o zásah proti stěžovatelce, neboť tím žalovaný 1) poškodil její dobré jméno. Zároveň je splněna i 3. podmínka (zásah je nezákonný), neboť žalování 1) a 2) jednali nad rámec svých zákonných pravomocí a žalovaná 3) nesplnila svou povinnost podle § 6 kontrolního řádu. Žalovaný 1) navíc nad rámec svých zákonných pravomocí opakovaně prováděl hodnocení skutečností zjištěných při kontrolní činnosti žalované 3). O splnění 4. podmínky (zásah správního orgánu nebyl rozhodnutím) nejsou žádné pochybnosti.

[10] Žalovaný 1) se s kasační argumentací neztotožnil, rozsudek městského soudu je podle něj dostatečně odůvodněn. S námitkami, které byly uplatněny v žalobě a v kasační stížnosti se převážně opakují, se městský soud vypořádal dostatečně a v souladu s právní úpravou i judikaturou. Námitky, kterými stěžovatelka napadá diskriminační jednání žalovaného 1), představují nepřijatelné rozšiřování žalobních bodů. Žalobu proti nezákonnému zásahu je nutno podat ve lhůtě 2 měsíců ode dne, kdy se o tomto nezákonném zásahu navrhovatel dozvěděl, soud se pak danou věcí zabývá v mezích uplatněných žalobních důvodů. Městský soud se navíc zabýval jak otázkou výkonu a iniciace pobytových kontrol a místních šetření prováděných v rámci správních řízení o žádostech o pobytová oprávnění, tak otázkou diskriminace a rovného zacházení soukromých a veřejných vysokých škol, a v napadeném rozsudku odůvodnil jejich nepřijatelnost.

[11] Žalovaný 2) se s kasační stížností rovněž neztotožnil. Uvedl, že v řízení o zásahové žalobě je pasivně legitimován správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah. Žalovaný 2) neprováděl u stěžovatelky kontrolu, ani s jejími žáky nevedl správní řízení. Stejně jako v řízení před městským soudem tedy trvá na tom, že není pasivně procesně legitimován. Stěžovatelka jeho pasivní legitimaci vyvozuje zřejmě jen z přípisu adresovanému žalované 3), který však stěžovatelce nezakládá žádná práva ani povinnosti, tudíž ani nemohl založit odpovědnost žalovaného 2) za jakýkoliv nezákonný zásah vůči ní. Jeho postup v dané věci lze případně posoudit i pohledem rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2014, čj. 5 Afs 34/2014-39, neboť se nejednalo o „kvalifikované vady“ způsobilé založit rozpor se zákonem. Žalovaný 2) dále nesouhlasí s tím, že by stěžovatelka v žalobě nenamítala podjatost Mgr. M., nýbrž nezákonnost jejího přizvání ve smyslu § 6 kontrolního řádu. V průběhu celého soudního řízení uváděla nejrůznější skutková tvrzení zpochybňující její nestrannost. V předsoudní fázi navíc stěžovatelka vůči Mgr. M. uplatnila námitku podjatosti dle § 10 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu. Stěžovatelka založila žalobu na konstrukci jednání v rozporu s kontrolním řádem, podle níž měl žalovaný 1) získávat informace prostřednictvím Mgr. M. Tato konstrukce je však stěžejně koherentní, pokud nebude presumována jistá podjatost této osoby, kterou stěžovatelka namítá i v odůvodnění kasační stížnosti. Dále je nutno odmítnout předpoklad stěžovatelky, že by kontrola proběhla v rozporu s právními předpisy. Stěžovatelka neuvedla žádné skutečnosti stran výsledků kontroly ani jejího průběhu, dokonce přiznala, že s ní nebylo zahájeno žádné správní řízení, jak správně upozorňuje městský soud. Tato kontrola tak neměla žádný dopad do jejích práv a povinností, stěžovatelka napadá pouze způsob, jakým byla Mgr. M. přizvána dle kontrolního řádu. Toto přizvání však nade vši pochybnost přispělo k dosažení účelu kontroly, neboť disponuje odborností na úseku vzdělávání cizinců. Případná pochybení při postupu k přizvání nebyla takového rázu, aby zakládala nezákonnost. Daná osoba při kontrole vystupovala jako fyzická osoba, z ničeho nelze bez nedůvodných spekulací dovodit, že by vystupovala jako zástupkyně žalovaného 1). Stejně tak je nutno odmítnout konstrukci přímého zásahu do stěžovatelčiných práv, ke kterému mělo dojít tím, že žalovaný 1) zamítl převážnou většinu z 370 žádostí o víza jejích žáků. Nelze konstatovat ani naplnění znaku přímého zkrácení, ani nelze dospět k závěru, že se o krácení jejích práv vůbec jednalo, neboť z ničeho neplyne, že by činnost žalovaného 1) byla v rozporu se zákonem. Nebylo zpochybněno, že by zmiňovaná správní rozhodnutí byla vydána v rozporu s právními předpisy, takový závěr nelze založit pouze na tom,

že v jednotlivých řízeních byly použity podklady a důkazy získané prostřednictvím Mgr. M. V těchto řízeních je navíc věcí každého účastníka, aby proti obstaraným důkazním prostředkům brojil. Stěžovatelka dále nijak neprokazuje, že by utrpěla újmu (zkrácení práv), kterou tvrdí. Stěžovatelka tedy neprokázala ani znak přímého zkrácení na svých právech.

[12] Žalovaná 3) upozornila na to, že v kasační stížnosti stěžovatelka nepřinesla žádné nové argumenty, které by již nezazněly v řízení před městským soudem. Podle § 14 odst. 2 správního řádu není úřední osoba vyloučena pro podjatost, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku. Žalovaná 3) nijak nerozporuje, že žalovaný 1) vystupuje vůči stěžovatelce v jiných správních řízeních za účasti Mgr. M. Tato skutečnost však není na základě výše uvedeného důvodem její podjatosti. Mgr. M. se s ohledem na své funkční zařazení na danou problematiku specializuje, a lze ji tedy v dané oblasti považovat za odborníka. Z toho nevyplývá její osobní zájem na výsledku řízení, který by mohl založit její podjatost. Žalovaná 3) vykonává nezávislou inspekční činnost, kterou je mj. také kontrola dodržování právních předpisů vztahujících se k poskytování vzdělávání a školských služeb a veřejnosprávní kontrola využívání finančních prostředků státního rozpočtu. Pokud byl podán podnět ke kontrole a žalovaný 2) předal žalované 3) žádost o vykonání kontroly, má žalovaná 3) povinnost se tímto podnětem zabývat a nařídit inspekční činnost. Dále není pravdou, že by žalovaný 1) předal žalované 3) požadavek týkající se zařazení Mgr. M. do inspekčního týmu, tento návrh žalované 3) doručil žalovaný 2). Žalovaná 3) v tomto směru navíc jednala v souladu s § 6 kontrolního řádu, podle něž je možno pro dosažení účelu kontroly přizvat fyzickou osobu, která jejímu účelu může přispět svými znalostmi, odborností či zkušenostmi. Jelikož se jedná o právo, bylo na žalované 3), zda ke kontrolní činnosti takovou fyzickou osobu přizve. V pověření k inspekční činnosti je Mgr. M. uvedena jako odborník na vzdělávání cizinců na odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra [žalovaného 1]). Žalovaná 3) v tomto nevidí žádné pochybení, pokud ji přizvala jako jakožto „jiného odborníka“ v souladu s § 6 kontrolního řádu.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou stěžovatelky, v rámci níž odkázala na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle stěžovatelky se měl městský soud věcí zabývat podrobněji a provést dokazování v rozsahu potřebném pro to, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Takto obecně formulovanou kasační námitkou bylo možné zabývat se rovněž pouze v míře obecnosti, v jaké byla uplatněna (k tomu srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Předně lze konstatovat, že napadený rozsudek není zatížen vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 24. 7. 2015 čj. 3 Azs 240/2014-35, ze dne 27. 6. 2007, čj. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 2 Afs 203/2016-51). Není ani zřejmé, že by řízení před městským soudem bylo zatíženo jinou vadou řízení. Pokud stěžovatelka namítá, že měl městský soud ve věci provést další dokazování, je nutno jí připomenout, že břemeno tvrzení a břemeno důkazní nesla ona, a bylo tedy na ní navrhnout provedení důkazů, které by podpořily důvodnost podané žaloby. Ani při jednání u městského soudu stěžovatelka žádné další důkazy – nad rámec v žalobě označených listin

pokračování

nacházejících se ve správním spisu – nepředložila (nenavrhl). Ostatně ani nyní netvrdí, které další důkazy měl městský soud pro zjištění skutkového stavu provést. Zástupce stěžovatelky při jednání před městským soudem pouze uvedl, že je zaskočen rychlostí řízení, a to poté, kdy byl předsedkyní senátu vyzván k přednesu závěrečného návrhu. Na její dotaz upřesnil, že nebyl poskytnut prostor k přednesení důkazních návrhů. Předsedkyně senátu se jej dotázala, zda během řízení nějaké důkazní návrhy uplatnil, na což reagoval, že nikoliv, ale že k tomu nebyl ani vyzván. Zároveň dodal, že je připraven přednést závěrečný návrh, což také učinil. V popsáném postupu nelze shledat ze strany městského soudu pochybení, neboť stěžovatelka prostor pro uplatnění důkazních návrhů měla, a to jak v žalobě, tak i při jednání ve věci. Skutkový stav, z něhož městský soud při rozhodování vycházel, byl zjištěn dostatečně a bez důvodných pochybností, neboť stěžovatelka neuvedla ani v řízení o žalobě, ani nyní v kasační stížnosti nic, co by jej zpochybňovalo. Její kasační námitky spočívají zejména v nesouhlasu s právním posouzením žalobních námitek městským soudem.

[16] Odkazuje-li stěžovatelka v rámci další argumentace i na kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je k tomu možno toliko poznamenat, že tento důvod nelze uplatnit v případě řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem (k tomu srov. KÜHN, Z. § 103. In: KÜHN, Z. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. 2019, Praha: Wolters Kluwer ČR, s. 929).

[17] Pokud jde o kasační námitku směřující proti odmítnutí žaloby pro opožděnost ve vztahu k žalobnímu návrhu pod bodem (V.), kterým se stěžovatelka domáhala určení, že nezákonným zásahem je pobytová kontrola iniciovaná žalovaným 1) dne 14. 8. 2018 v označeném místě výuky (včetně podnětu ze dne 7. 8. 2018), Nejvyšší správní soud připomíná, že podle městského soudu se stěžovatelka o této pobytové kontrole dozvěděla nejpozději právě 14. 8. 2018, což její zaměstnanec při jednání u soudu dne 21. 10. 2019 potvrdil. Jelikož se podle městského soudu mohlo jednat pouze o jednorázový zásah (maximálně s trvajícím účinky), nikoliv trvalý zásah, bylo nutno jej žalobou napadnout nejpozději ve lhůtě 2 měsíců ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s. Jelikož byla podána později (konkrétně dne 1. 4. 2019), byla v tomto rozsahu opožděná. Stěžovatelka s tímto posouzením nesouhlasí, neboť se domnívá, že ve spojení s další činností žalovaného 1), konkrétně ve spojitosti s jeho ingerencí do kontrolní činnosti prováděné žalovanou 3) zapojením Mgr. M. do kontrolní činnosti, se jedná o systematický zásah v podobě zásahu trvalého. Nejvyšší správní soud má v této souvislosti ve shodě s městským soudem za to, že na daný postup žalovaného nelze nahlížet jinak než na jednorázový zásah a nikoliv zásah trvalý. Ani v žalobě, ani nyní v kasační stížnosti stěžovatelka netvrdí, že by samotná pobytová kontrola a její iniciace nadále trvaly. Namísto toho namítá, že se jedná o trvalý zásah z důvodu účelovosti postupu žalovaného 1), přičemž tato pobytová kontrola je jen dílčím zásahem v rámci systematického trvalého zásahu. Tomu však neodpovídá ani formulace městským soudem odmítnutého bodu (V.) žalobního návrhu. Otázkou tvrzeného „systematického trvalého“ zásahu, se navíc městský soud zabýval s ohledem na body (I.) a (IV.) žalobního návrhu. Lze dodat, že judikatura správních soudů a Ústavního soudu nevymezuje přesná kritéria, jak lze od sebe odlišit jednorázové zásahy, jednorázové zásahy s trvajícím účinky a trvalé zásahy. Z formulace stěžovatelčina žalobního petitu je však zřejmé, že se domáhala určení, že (již ukončená) pobytová kontrola realizovaná žalovaným 1) ve výukových prostorách stěžovatelky dne 14. 8. 2018 byla (byť stěžovatelka ve spojení s označeným podnětem použila výraz „jsou“) nezákonným zásahem. Městský soud tedy na základě výše uvedeného nepochybil, pokud kontrolu posoudil jako jednorázový zásah (maximálně s trvajícím účinky), a Nejvyšší správní soud se s jeho závěrem ztotožňuje. Městský soud navíc nad rámec toho ve vztahu k dané pobytové kontrole konstatoval, že stěžovatelka ani netvrdila žádné skutečnosti, z nichž by bylo možno nezákonnost tohoto zásahu seznat. Tato kasační námitka je tedy bezezbytku nedůvodná.

[18] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval samotnou podstatou argumentace stěžovatelky, která se prolínala zbývajícími žalobními návrhy a kasační stížností je na ni ve značné míře

vystavěna, tedy zda bylo přizvání Mgr. M. k účasti při výkonu kontrolní činnosti žalovanou 3) nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud v této souvislosti předesílá, že městský soud se danou otázkou (zbývajícími žalobními návrhy) zabýval meritorně, tedy žalobu zamítl, a to i s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 30. 4. 2014, čj. 6 Afs 46/2014-39), podle níž mohou být nezákonným zásahem i určité kontrolní úkony, které fakticky vybočují ze zákonného účelu daného správního řízení. K tomu lze poznamenat, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160 (později zrušeném nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/2018, nezpochybňujícím ovšem dále uvedené závěry) připustil, že pokud je z povahy věci a s ohledem na okolnosti zjevné a nepochybné, že napadené jednání správního orgánu nemůže být nezákonným zásahem, je namístež žalobu odmítnout, nikoliv meritorně projednat. Mezi tyto případy lze podle rozšířeného senátu řadit mj. i jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení. Žalobu však není možné odmítnout tehdy, pokud nelze z povahy věci vyloučit, že se jedná či jednalo o nezákonný zásah. K uvedenému Nejvyšší správní soud dodává, že i v tomto ohledu postup městského soudu v nyní projednávané věci obstojí, a je i v souladu s praxí zdejšího soudu navazující na citovaný rozsudek rozšířeného senátu. Lze tedy vycházet z toho, že nezákonným zásahem může být samotná (daňová) kontrola či její dílčí (z mezi zákona excesivní) část (srov. např. rozsudek ze dne 28. 11. 2019, čj. 7 Afs 114/2019-33), případně v obecné rovině lze za nezákonný zásah považovat i kontrolu, u které kontrolní orgán vybočil ze zákonných mezí méně excesivně a tedy zásah do právní sféry kontrolované osoby je méně intenzivní, i tehdy totiž může dojít k porušení ústavně zaručených práv kontrolované osoby a to přinejmenším práva na ochranu její svobodné sféry (srov. např. rozsudek ze dne 1. 11. 2018, čj. 6 As 258/2018-35).

[19] Městský soud v dané věci v účasti Mgr. M. při kontrolní činnosti neshledal nezákonný zásah. Tento postup podle něj nebyl jakkoliv účelový či neopodstatněný. Dále vyšel z toho, že pokud by byla uvedena osoba podjatá, lze se ve vztahu k její účasti bránit žalobou proti případnému rozhodnutí vydanému v návaznosti na provedenou kontrolu, nikoliv (subsidiární) formou zásahové žaloby. Poukázal též na to, že stěžovatelka ani netvrdila, v čem konkrétně by přítomnost Mgr. M. vedla k nezákonnosti kontrolní činnosti vedené žalovanou 3). Stěžovatelka k tomu namítá, že žalobou nenapadala přímo podjatost Mgr. M., nýbrž se domáhá ochrany před nezákonným zásahem (spočívajícím v její účasti na kontrole). K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v tomto smyslu žalobu chápal již městský soud, což je patrné z odůvodnění napadeného rozsudku, a to zejména té části, kde vysvětluje, že účast dané osoby na kontrole nebyla ze strany správních orgánů účelová, ale naopak bylo ve věci jasně odůvodněno, proč byla přizvána. Pokud městský soud reagoval na otázku možné podjatosti této osoby, činil tak proto, že tuto námitku stěžovatelka vznášela jak v soudním řízení, tak již dříve před správními orgány opakovaně (ostatně ji i přes výše uvedené zopakovala i nyní v kasační stížnosti). Navíc se jedná o jednu z otázek podstatných pro rozhodnutí samotné.

[20] Stěžovatelka poukazuje na to, že přizvání Mgr. M. ke kontrolní činnosti prováděné žalovanou 3) bylo účelovým obcházením spolupráce kontrolních orgánů předpokládaných kontrolním řádem, neboť uvedená osoba je zaměstnankyní žalovaného 1) a vystupuje v řízeních vedených s žáky stěžovatelky, nemůže tedy vystupovat jako soukromá fyzická osoba, nýbrž jen ve spojitosti se svou funkcí vrchního ministerského rady žalovaného 1). Nejvyšší správní soud k tomu nejprve upozorňuje na to, že stěžovatelka výše uvedenou argumentaci opírá mj. i o to, že jí poskytnuté dokumenty v průběhu kontrolní činnosti prováděné žalovanou 3) byly krátce nato a ještě před ukončením této kontrolní činnosti používány žalovaným 1) jako důkazy v pobytových řízeních vedených s žáky stěžovatelky. Městský soud ji však již při jednání upozornil, že možné zneužití dokumentů žalobou výslovně nenapadla, tato skutečnost tedy nebyla jakožto případný nezákonný zásah samostatně posuzována, a není tedy ani předmětem



pokračování

tohoto řízení. Zároveň nelze přehlédnout, že stěžovatelka v kasační stížnosti v této souvislosti avizovala předložení dokumentů ze správního spisu vedeného v řízení s jedním ze stěžovatelčiných žáků, z nichž má vyplývat, že žalovaný 1) hodnotil skutečnosti zjištěné při kontrolní činnosti provedené žalovanou 3). V kasační stížnosti, a ani následně v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem, však žádné takové listiny nijak blíže neoznačila a ani nepředložila.

[21] Z kasační stížnosti v nyní projednávané věci není zřejmé, zda stěžovatelka považuje jakékoliv přizvání fyzické osoby, která je zaměstnancem jiného než kontrolujícího správního orgánu, vždy za nezákonnou ingerenci takového správního orgánu do kontrolní činnosti, anebo v obecné rovině tuto možnost připouští, avšak nezákonnost shledává pouze v tom, že přizvanou osoba byla konkrétně Mgr. M. Kontrolní řád v § 6 kontrolním orgánům umožňuje „*k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu*“. Zákon tedy jako jediné omezující kritérium stanoví, že účast takto přizvané osoby musí sloužit v zájmu dosažení účelu kontroly samotné. Nejen text ale ani smysl tohoto ustanovení nesvědčí závěru, který by vylučoval přizvání osoby v zaměstnaneckém (služebním) poměru k jinému správnímu orgánu. Pokud by bylo vhodné ke kontrole přizvat nějakou osobu (např. odborníka na kontrolovanou oblast), avšak bez dalšího by tomu bránil vztah takové osoby k jinému správnímu orgánu, byl by v důsledku toho potlačen smysl institutu přizvaných osob k účasti na kontrole, který slouží právě k dosažení účelu kontroly. Přizvání osoby ve smyslu § 6 kontrolního řádu nelze podle Nejvyššího správního soudu v obecné rovině bez dalšího považovat za nezákonné pouze z důvodu, že taková osoba působí u jiného než kontrolního správního orgánu.

[22] Jde-li o otázku, zda mohla být osobou přizvanou k účasti na kontrole konkrétně Mgr. M., která ve funkci vrchního ministerského rady dle nijak nezpochybněných tvrzení stěžovatelky u žalovaného 1) vystupuje i v řízeních vedených s jejími žáky a která byla přítomna též pobytové kontrole provedené 14. 8. 2018 ve výukových prostorách stěžovatelky, lze opětovně připomenout, že zákon vychází z jediného omezujícího kritéria spočívajícího v tom, že taková účast má přispět k dosažení účelu kontroly. Stěžovatelka v kasační stížnosti (ostatně jako již dříve v žalobě) namítá, že přizvání Mgr. M. nebylo pro kontrolní činnost účelné, neboť tato osoba nedisponuje potřebnými znalostmi. Touto otázkou se již městský soud zabýval, přičemž dospěl k závěru, že daná podmínka byla v případě účasti Mgr. M. splněna. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje a dodává, že posouzení toho, zda splňovala osoba přizvaná k účasti na kontrole zákonnou podmínku dosažení účelu kontroly, je podstatná i z hlediska zákonnosti případného rozhodnutí vydaného v návaznosti na provedenou kontrolu. Nezákonnost prováděné kontroly (včetně nezákonnosti při přizvání jiných fyzických osob) je na místě namítat zejména v žalobě proti rozhodnutí založenému na výsledcích dané kontroly (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004-42, č. 720/2005 Sb. NSS). Aby účast Mgr. M. na kontrole mohla představovat nezákonný zásah, musela by stěžovatelku přímo zkracovat na jejích právech. Takovým případem by mohl být např. excesivní postup správního orgánu při výběru přizvaných osob, v jejichž případě by však bylo již na první pohled zřejmé, že dosažení účelu kontroly být nápomocní nemohou. Tak tomu však v nyní projednávané věci není. Mgr. M. lze s ohledem na předpokládané zkušenosti v oboru plynoucích z výkonu její funkce bezesporu za odborníka v cizinecké oblasti označit, přičemž kontrola byla prováděná u stěžovatelky, která provozuje jazykovou školu se zaměřením na výuku cizinců. Účast na jazykové přípravě ke studiu na vysoké škole (kterou stěžovatelka svým žákům nabízí) představuje jeden z možných výkladů pojmů „studia“ dle § 64 zákona o pobytu cizinců (o němž se stěžovatelka v daném řízení taktéž opakovaně zmiňuje) a zakládá důvod pro udělení pobytového oprávnění. Není tedy možno souhlasit s námitkami stěžovatelky, že by přizvání Mgr. M. k účasti na kontrole dodržování školských předpisů vztahujících se na jazykové školy s právem státní závěrečné zkoušky bylo zjevně účelové. Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje i se závěrem městského soudu, že účast dané osoby nelze považovat za „kvalifikovanou vadu“ inspekční činnosti,

v důsledku které by snad bylo namíste vyhovět zásahově žalobě stěžovatelky. Stejně je nutno nahlížet i na otázku možné podjatosti Mgr. M., kterou stěžovatelka v kasační stížnosti také zmiňuje. I tuto námitku lze uplatnit v rámci opravných prostředků proti případnému rozhodnutí ve věci založenému na výsledcích provedené kontroly. To ostatně uvedl již městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku s tím, že pouhá skutečnost, že je Mgr. M. zaměstnankyní žalovaného 1), sama o sobě její podjatost nemůže zakládat, a to s ohledem na § 14 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje, neboť vycházejí z ustálené judikatury správních soudů a stěžovatelka nijak neprokázala, že by Mgr. M. naplňovala pochybnosti o své nestrannosti jiným způsobem, natož pak že by taková skutečnost představovala „kvalifikovanou vadu“ inspekční činnosti způsobující její nezákonnost.

[23] Není-li možno dospět k závěru, že by účast Mgr. M. na kontrolní činnosti žalované 3) byla nezákonným zásahem, tím spíše nelze v návaznosti na výše uvedené ani dovodit, že by se takového zásahu nezákonně dopouštěl některý ze žalovaných správních orgánů. Nelze tak souhlasit s tím, že by se popsáním způsobem žalovaný 1) podílel na výkonu kontrolní činnosti žalovanou 3). Přizvanou osobou podle § 6 kontrolního řádu ostatně může být pouze fyzická osoba. Nejvyšší správní soud pak nemohl přisvědčit ani tomu, že by Mgr. M. byla ke kontrole přizvána v rozporu s kontrolním řádem. Při výkonu kontrolní činnosti vystupovala jakožto soukromá fyzická osoba [byť bezesporu se znalostmi získanými i v souvislosti se svou činností pro žalovaného 1)], nikoliv jako zástupkyně žalovaného 1). Není možno požadovat, aby bezesporu oddělila znalosti a zkušenosti, které nabyla v souvislosti s výkonem své funkce vrchního ministerského rady, od těch, které získala mimo tuto funkci, to by ostatně bylo v rozporu se zmiňovaným účelem kontroly. To však neznamená, že by automaticky při účasti na kontrolní činnosti vystupovala jakožto zástupkyně žalovaného 1), anebo že by ji tato skutečnost měla z účasti na kontrolní činnosti diskvalifikovat. Se stěžovatelkou není možno souhlasit ani v tom, že by žalovaný 1) přípisem ze dne 21. 2. 2019 přiznával svou účast na řízení vedeném žalovanou 3). Stěžovatelce zde žalovaný 1) pouze vysvětluje, jakým způsobem se Mgr. M. na inspekční činnosti podílí a že byla přizvána jakožto přizvaná osoba ve smyslu § 6 kontrolního řádu. Ani skutečnost, že žalovaný 1) o její účasti věděl, nemůže sama o sobě vést k tomu, že by bylo možno považovat účast a úkony činěné Mgr. M. při inspekci za účast a úkony činěné žalovaným 1). O nezákonnou ingerenci žalovaného 1) do řízení vedeného žalovanou 3) v rozporu s § 25 kontrolního řádu se tedy v projednávané věci nejednalo.

[24] Poukazuje-li stěžovatelka v této souvislosti dále na to, že postup v dané věci představoval obcházení § 25 kontrolního řádu týkajícího se spolupráce kontrolních orgánů, je nutno k tomu uvést, že smyslem zmiňovaného ustanovení je zajistit naplnění principu dobré správy obsaženého v § 8 odst. 2 správního řádu, a to prostřednictvím spolupráce a koordinace mezi různými správními orgány. Ustanovení § 25 kontrolního řádu i podle důvodové zprávy k tomuto zákonu směřuje k tomu, aby spolu kontrolní orgány spolupracovaly, informovaly se a tam, kde je to možné a povahy jednotlivých kontrol to dovolují, projednaly a vzájemně koordinovaly jejich provedení, popř. využívaly výsledků souvisejících či předcházejících kontrol. Tím se má zabránit např. provádění duplicitních kontrol anebo jiné nadměrné zátěži (kontrolujících i kontrolovaných). Jde tedy o zefektivnění kontrol z hlediska jejich hospodárnosti i šetření práv a právem chráněných zájmů kontrolovaných osob. Toto ustanovení tedy nelze vnímat v protikladu ve vztahu k § 6 kontrolního řádu a není ani zřejmé, jak by jeho existence mohla závěry městského soudu zpochybnit. Ani tato argumentace tedy není důvodná.

[25] Nejvyšší správní soud dále nepřehlédl, že městský soud se zabýval i otázkou, zda byla kontrolní činnost prováděná žalovanou 3) sama o sobě nezákonným zásahem, přestože to stěžovatelka v žalobě výslovně nenamítala. Z kontextu věci (a s ohledem na nepříliš přehledně formulovanou stěžovatelčinu právní argumentaci) je však zřejmé, že k tomu městský soud přistoupil pouze za účelem vypořádání bodu (II.) žalobního návrhu. Závěr městského soudu,

pokračování

podle něhož ani přizvání Mgr. M. k inspekční činnosti žalované 3), ani samotná kontrolní činnosti žalované 3) nepředstavuje nezákonný zásah, tedy plně ob stojí.

[26] Stejně tak se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje s tím, že městský soud neshledal nezákonný postup žalovaného 1) ve vztahu ke kontrolní činnosti žalované 3). Mgr. M. při výkonu kontrolní činnosti nevystupovala jakožto zástupkyně žalovaného 1), z jeho strany tedy vůči kontrolní činnosti žalované 3) nedošlo k žádnému jednání, které by přesahovalo jeho pravomoci a které by bylo možno posoudit jakožto nezákonné. Zde je nutno opětovně zdůraznit, že stěžovatelka nenapadla případné vy(zne)užití dokumentů předložených v rámci kontroly žalované 3) v jiných řízeních vedených žalovaným 1) ohledně udělení víz žákům stěžovatelky. Její námitky se v tomto směru týkaly pouze do toho, že se Mgr. M. účastnila provádění kontroly žalovanou 3), což mělo podle stěžovatelky dokázat systematickosti zásahu žalovaného 1) vůči ní. Nelze se v této souvislosti zabývat ani návrhem stěžovatelky na doplnění dokazování o „*materiály ze spisu Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců obsahující další přímé i nepřímé důkazy nezákonného jednání žalovaného 1) proti stěžovatelce*“. K tomu lze předně upozornit na koncentraci řízení ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s. (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, čj. 8 Afs 48/2006-155, č. 1743/2009 Sb. NSS), přičemž daný návrh míří mimo rozsah toho, co bylo předmětem přezkumu v řízení před městským soudem. Stěžovatelka navíc žádné konkrétní listiny ze zmiňovaného spisu v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem ani nepředložila, a ani neoznačila žádnou konkrétní spisovou značku řízení vedeného u daného správního orgánu, z jehož správního spisu by skutečnosti předpokládané stěžovatelkou měly vyplývat.

[27] Stěžovatelka dále namítá, že jí v důsledku tvrzené ingerence žalovaného 1) do kontrolní činnosti vedené žalovanou 3) vznikla škoda spočívající v pošpinění jejího jména v očích jejích žáků. V tom shledává naplnění podmínky důvodnosti zásahové žaloby (přímé zkrácení na svých právech). Stěžovatelka zde (jakož ostatně i na jiných místech kasační stížnosti) vznáší své argumenty „hromadně“, aniž by specifikovala, ve vztahu k jakému tvrzenému nezákonnému zásahu jimi míří. Zároveň je nutno upozornit, že mísí několik otázek dohromady. Zaprvé, jak bylo již uvedeno výše, nelze souhlasit s tím, že by se vůči ní žalovaný 1) dopustil jakéhokoliv nezákonného zásahu tím, že se Mgr. M. podílela na inspekční činnosti prováděné žalovanou 3). V tomto tedy není splněna 3. podmínka nezákonnosti zásahu, jak je s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu městský soud v napadeném rozsudku vymezil. Jde-li o tvrzený postup žalovaného 1) v pobytových řízeních vedených s žáky stěžovatelky, v nichž měl použít dokumenty související s výkonem inspekce (jejichž získání, resp. předání však stěžovatelka žalobou nenapadla), a na jejich základě rozhodnout o neprodloužení (neudělení) víz, je k tomu třeba předně uvést, že proti takovému postupu se mohou bránit i žáci (cizinci) v řízeních týkajících se jejich žádostí, především pak je ale třeba zdůraznit, že uvedené skutečnosti stěžovatelka nijak neprokázala. Tedy ani v tomto ohledu nemůže být kasační stížnost důvodná.

[28] Závěrem lze dodat, že Nejvyššímu správnímu soudu v rámci řízení o kasační stížnosti nepřísluší ani „přezkum“ zákonné úpravy, konkrétně § 64 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, který stěžovatelka považuje za diskriminační. Uplatňování tohoto ustanovení žalovanými správními orgány jakožto i další související tvrzení nemohou založit důvodnost kasační stížnosti. Již městský soud stěžovatelku upozornil, že v tomto směru není splněna podmínka přímého dotčení jejích práv. Stěžovatelka však setrvala na svých žalobních námitkách a v kasační stížnosti je zopakovala. Nejvyšší správní soud k tomu toliko uvádí, že ani v tomto ohledu nelze městskému soudu nic vytknout. Tato rovina argumentace stěžovatelky představuje spíše toliko obecný rozhořčený projev nevole s tím, jak je daný systém nastaven. Zmínila-li stěžovatelka v tomto směru diskriminační přístup ze strany žalovaného 1) [přičemž tuto námitku vznesla v obecné rovině už v žalobě, nejedná se tedy o neoprávněné rozšiřování žaloby, jak se domnívá žalovaný 1)], je nutno i zde setrvat na tom, že nijak konkrétně netvrdila, tím spíše ani

neprokázala, že by takové jednání založené aplikací výše uvedeného § 64 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců představovalo nezákonný zásah zaměřený vůči ní samotné. Naopak je z jejího podání patrné, že uvedené ustanovení považuje za diskriminační vůči všem soukromým jazykovým školám ve prospěch veřejných vysokých škol, přičemž zároveň namítá, že takový postup může mít negativní dopady na výsledek pobytové žádosti cizince. V tom však nelze shledat naplnění podmínek nezákonného zásahu, které stěžovatelka ani netvrdí, ani neprokazuje. Odkázala-li za tímto účelem na odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí prodloužení pobytového oprávnění vydaného žalovaným 1) vůči některému z žáků stěžovatelky, je nutno ji opět upozornit na nemožnost navrhnout nové důkazní prostředky v nynějším řízení. Stěžovatelka navíc žádné takové rozhodnutí ani konkrétně neoznačila, ani nedoložila, přestože ji i v tomto případě tíží břemeno důkazní. Ani tato kasační námitka tedy nemůže být důvodná.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[29] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za užití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaným, jimž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jim v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 21. září 2020

Milan Podhrázký  
předseda senátu