



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobců: P. Š., zast. JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D., advokátem se sídlem Karlovo nám. 28, Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, o žalobě na vyslovení nezákonnosti zásahu správního orgánu – vykázání žalobce ze společného obydlí ze dne 2. 4. 2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti výrokům II. a III. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 2. 2014, č. j. 10 A 100/2013-111,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci, obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a repliky žalobce

[1] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem při sledování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu obsaženého v rozsudku ze dne 5. 12. 2013, č. j. 9 Aps 11/2013-39, kterým bylo jeho dřívější rozhodnutí ve věci zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, vyslovil výrokem I. nezákonnost zásahu spočívajícího ve vykázání žalobce ze společného obydlí ze dne 2. 4. 2013. Výrokem II. městský soud zamítl návrh žalobce, aby bylo Policii ČR zakázáno opětovné vykázání z místa trvalého pobytu s odůvodněním, že žalobce nelze fakticky vyjmout z působnosti §

44 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“). Městský soud k tomu doplnil, že nelze „dopředu vyloučit, že by v budoucnu mohly být v případě žalobce podmínky pro jeho vykázání splněny. V této souvislosti pak musí soud připomenout, že vykázání žalobce bylo shledáno nezákonným nikoli z toho důvodu, že by pro jeho provedení nebyly dány zákonné předpoklady, ale z toho důvodu, že bylo po procedurální stránce provedeno vadně.“ Výrokem III. městský soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[2] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti proti výrokům II. a III. tohoto rozsudku namítl, že jím navrhovaný „zákaz směřoval na způsob provedení vykázání telefonicky.“ Rozsudek správního soudu se totiž vztahuje pouze ke konkrétnímu zásahu, nikoli však na zásahy budoucí. Podobná situace by se tak mohla v budoucnu opakovat. Pokud by navrhovaný petit nebyl hypoteticky v této souvislosti dostatečně určitý, měl městský soud stěžovatele dle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), vyzvat k odstranění vad podání. Tím, že tak neučinil, vyvolal ve stěžovateli „podložené naděje“, že žaloba splňuje veškeré náležitosti. Zamítavé rozhodnutí městského soudu je proto překvapivé.

[3] Stěžovatel dále namítl, že v petitu správní žaloby výrok navrhuující zákaz opětovného vykázání z obydlí dle § 44 zákona o policii uvedl v souvislosti s primárním návrhem, tedy vyslovením nezákonnosti zásahu správního orgánu. Městský soud však o tomto výroku rozhodl samostatně tak, že jej zamítl, a to aniž by splnil svou poučovací povinnost dle § 37 odst. 5 s. ř. s., což se mohlo negativně projevit ve výroku o náhradě nákladů řízení.

[4] Výrok o náhradě nákladů řízení označil stěžovatel za nesprávný proto, že v řízení o ochraně před nezákonným zásahem může správní soud dle § 87 odst. 2 a 3 s. ř. s. rozhodnout pouze dvěma způsoby; buď shledá zásah nezákonným, nebo žalobu zamítne. Tím, že městský soud vyslovil nezákonnost zásahu spočívajícího ve vykázání stěžovatele ze společného obydlí, byl vyčerpán předmět řízení a stěžovatel uspěl v plném rozsahu [stěžovatel analogicky poukázal na řízení o soudním prodeji zástavy dle § 200y a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), kde, pokud soud žalobě vyhověl, je žalobci přiznána plná náhrada nákladů řízení i při částečném zpětvzetí žaloby]. I kdyby Nejvyšší správní soud těmito argumentům nepřisvědčil, připomenul stěžovatel § 60 odst. 8 s. ř. s. umožňující přiznat účastníkovi řízení náhradu nákladů řízení, jsou-li pro to dány důvody hodné zvláštního zřetele.

[5] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu v napadených výrocích zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost směřuje především vůči výroku o náhradě nákladů řízení, přičemž námitky vůči výroku II. rozsudku městského soudu označil za podružné. Žalovaný se s napadeným rozsudkem ztotožnil, konstatoval, že závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 11/2013-39 již zahrnul do své praxe, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

pokračování

[7] V replice k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti stěžovatel konstatoval, že žalovanému nepřísluší hodnotit primárnost a sekundárnost důvodů podání kasační stížnosti. Žalovaný měl dle stěžovatele závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 11/2013-39 ve své praxi reflektovat i bez nutnosti jeho vydání. Protože tak neučinil, existuje obava opakování nezákonného zásahu. Zopakoval, že městský soud na základě jeho žaloby nezákonnost zásahu shledal, takže při plném úspěchu ve věci mu měla být přiznána náhrada nákladů řízení.

II.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadené výroky rozsudku městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda stěžované rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Nedůvodnou kasační stížnost zamítl na základě úvah dále vyložených.

III.A K námitce nesprávného zamítnutí návrhu na zákaz opětovného vykázání ze společného obydlí

[9] Nejvyšší správní soud předně nepřisvědčil námitce, dle které městský soud nesprávně zamítl návrh stěžovatele na zákaz opětovného vykázání ze společného obydlí dle § 44 zákona o policii. Nedůvodnou byla shledána i námitka, dle které – pokud navrhovaný petit nebyl dostatečně určitý – měl městský soud stěžovatele dle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat k odstranění vad podání.

[10] Stěžovatel v žalobě na ochranu před nezákonným zásahem formuloval žalobní žádání

takto:

„I. Zásah Policie České republiky, Obvodního ředitelství policie Praha III, místního oddělení Čakovice, ze dne 02.04.2013, jímž došlo k vykázání Žalobce z místa trvalého pobytu, je nezákonný, a Policii České republiky se zakazuje, aby Žalobce opětovně vykázala z místa trvalého pobytu. II. Žalovaný je povinen zaplatit Žalobci náhradu nákladů řízení do tří dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce JUDr. Tomáše Těmína, PhD.“

[11] Nejvyšší správní soud k tomu nejprve uvádí, že citovaná formulace petitorního požadavku je jednoznačná a nevzbuzuje žádné pochybnosti o tom, čeho se stěžovatel žalobou - formulovanou navíc advokátem – domáhal. Postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s. směřuje k odstranění procesních vad, které brání projednatelnosti žaloby; v žádném případě však nemůže vést k odstranění věcných nesprávností zakládajících její nedůvodnost. Soud je přitom navrhovaným petitem vázán (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009-197). Nesprávná formulace petitu není obecně vadou, pro niž by nebylo možné v řízení pokračovat, nýbrž má vliv na úspěch žalobce ve věci samé. Pokud městský soud v posuzovaném případě neshledal, že by žaloba z procesního pohledu nějakým nedostatkem trpěla (s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje), nelze mu vytýkat, že stěžovatele k odstranění vad podání nevyzval, neboť žádné pochybnosti o tom,

co stěžovatel po soudu jako žalobce žádal, neměl. Z toho však není možné nikterak dovodit, že by se snad městský soud zároveň předem *implicite* vyjadřoval k důvodnosti některého z žalobních návrhů a tím by ve stěžovateli vzbuzoval „*podložené naděje*“, že jím předloženým návrhům bude vyhověno.

[12] Ve vztahu k výroku rozsudku městského soudu zamítajícího stěžovatelův návrh, aby bylo žalovanému zakázáno opětovně jej vykázat z místa trvalého pobytu, uvádí Nejvyšší správní soud následující.

[13] Jak již správně připomenul městský soud (strana 6 odůvodnění napadeného rozsudku), byla původní zákonná úprava žalobní legitimace dle § 82 s. ř. s. s účinností od 1. 1. 2012 novelizována. Původní text znějící „*[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování*“ byl nahrazen zněním „*[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*“ Dřívější úprava byla ostatně pro svoji značnou vágnost předmětem nutné judikatorní interpretace (srov. výklad zákonného pojmu „opakování zásahu“ v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2007, č. j. 8 Aps 1/2006-92, č. 1516/2008 Sb. NSS) vysvětlující, v jakém směru stíhá žalobce opírajícího žalobu o hrozbu opakování zásahu nejen břemeno tvrzení, ale i břemeno důkazní.

[14] I když v důsledku změny zákona není citovaná judikatura již bezprostředně využitelná pro řešení případu stěžovatele, přesto lze poukázat na její restriktivní znění vylučující, aby tvrzená hrozba opakování zásahu – a to jako podmínka důvodnosti zásahové žaloby – byla považována za právně významnou bez jakéhokoli důkazního podkladu. Je proto vhodné připomenout, že stěžovatel žádné skutečnosti nasvědčující možnému opakování nezákonného zásahu v žalobě (a ostatně ani v kasační stížnosti) vůbec neuvedl, natož aby k jejich prokázání navrhl důkazy.

[15] Nejvyšší správní soud k řečenému dodává, že stěžovaný zamítavý výrok rozsudku městského soudu považuje v kontextu s celým projednávaným případem za zcela správný i přesvědčivě (byť stručně) odůvodněný. Lze totiž bez výhrad souhlasit s tím, že do budoucna mířící zákaz vskutku by fakticky vyňal stěžovatele z působnosti § 44 zákona o policii. Přílehlavá je i připomínka městského soudu, „*že vykázání žalobce bylo shledáno nezákonným nikoli z toho důvodu, že by pro jeho provedení nebyly dány zákonné předpoklady, ale z toho důvodu, že bylo po procedurální stránce provedeno vadně.*“

[16] Nedůvodná je i námitka, dle které městský soud o tomto návrhu rozhodl samostatným výrokem, ačkoli se dle stěžovatele jednalo o součást primárně navrhovaného petitu. Vzhledem k tomu, že městský soud stěžovatelem navrženému petitu vyhověl pouze částečně, neměl jinou možnost, než o zbytku návrhu rozhodnout zamítavým výrokem samostatně.

pokračování

III.B K nepřiznání náhrady nákladů řízení

[17] Nedůvodná je proto i námitka, dle které tím, že městský soud vyslovil nezákonnost zásahu spočívajícího ve vykázání stěžovatele ze společného obydlí, byl vyčerpán předmět řízení a stěžovatel uspěl v plném rozsahu, pročez mu měla být přiznána náhrada nákladů řízení.

[18] Předně Nejvyšší správní soud poznamenává, že analogický postup s řízením o soudním prodeji zástavy dle § 200y o. s. ř. při částečném zpětvzetí žaloby, na který stěžovatel poukázal, je v posuzované věci nepřipadný už proto, že v ní k částečnému zpětvzetí žaloby nedošlo.

[19] Nejvyšší správní soud také nesouhlasí s námitkou, dle které byl deklaratorním vyslovením nezákonnosti zásahu vyčerpán předmět řízení. V této souvislosti je argumentace stěžovatele navíc vnitřně rozporná, neboť na jedné straně se domáhal toho, aby bylo návrhu na zákaz jeho opětovného vykázání z obydlí dle § 44 zákona o policii vyhověno, a na straně druhé tvrdil, že o tomto návrhu městský soud „*vůbec nemusel rozhodovat*“. Soud je však rozsahem žalobního návrhu (žalobních návrhů) vázán, přičemž předmět řízení není vyčerpán do doby, dokud soud nerozhodne o každém z nich.

[20] Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl ve věci jen částečně úspěšný, byla zcela namístě úvaha městského soudu, dle které „*vyšel soud z toho, že oba účastníci řízení měli ve věci stejný procesní úspěch*.“

[21] Nedůvodná je i námitka stěžovatele, že v posuzovaném případě byly dány důvody hodné zvláštního zřetele pro postup dle § 60 odst. 8 s. ř. s. Ten je totiž postupem výjimečným sloužícím k nápravě zcela zjevné nespravedlnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, čj. 7 As 19/2008-126, č. 1866/2009 Sb. NSS); k té v projednávané věci k tíži stěžovatele nedošlo.

[22] Správně proto nebylo právo na náhradu nákladů řízení přiznáno žádnému z účastníků.

III.

Závěr a náklady řízení

[23] Nedůvodnou kasační stížnost Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[24] Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, nemají účastníci dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 14. května 2014

Zdeněk Kühn
předseda senátu