



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslav Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců **a) Mgr. et Mgr. V. M., Ph.D., a b) Mgr. A. L.,** obou zastoupených Mgr. Zuzanou Candigliotou, advokátkou se sídlem Brno, Burešova 615/6, proti žalovaným **1) Krajskému ředitelství policie Olomouckého kraje,** se sídlem Olomouc, Tř. Kosmonautů 189/10, a **2) Ministerstvu vnitra,** se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, o kasační stížnosti žalovaného 1) proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 11. 5. 2016, č. j. 65 A 1/2016-78,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 11. 5. 2016, č. j. 65 A 1/2016-78, **se** ve výrocích I., II., IV., V., VI a VII. **zrušuje** a věc se mu v tomto rozsahu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“) **výrokem I.** svého rozsudku ze dne 11. 5. 2016, č. j. 65 A 1/2016 - 78, určil, že zásah žalovaného 1) dne 31. 10. 2015, spočívající ve výzvě k prokázání totožnosti žalobců nrap. S., osobní prohlídce žalobce a), přiložení pout žalobci a), v zajištění a znemožnění odchodu z ulice Opletalova v prostoru mezi ulicí Ostružnickou a ulicí 8. května žalobci b) v době od 15:45 do 17:10 hodin, a konečně v zajištění a znemožnění odchodu z ulice Opletalova v prostoru mezi ulicí Ostružnickou a 8. května žalobci a) od 15:45, jakož i jeho následný převoz na obvodní oddělení Olomouc 1 a znemožnění jeho odchodu až do okamžiku, kdy byl žalobce a) propuštěn, byl nezákonný. **Výrokem II.** napadeného rozsudku pak krajský soud žalovanému 1) přikázal zlikvidovat veškeré obrazové a zvukové

záznamy žalobců, pořízené v souvislosti s jejich ztotožněním dne 31. 10. 2015, a zlikvidovat záznamy o tomto jejich ztotožnění, to vše ve lhůtě 30 dnů od právní moci napadeného rozsudku. Ve zbytku byla žaloba ve vztahu mezi žalobci a žalovaným 1) zamítnuta (**výrok III.**) a ve vztahu mezi žalobci a žalovaným 2) byla zamítnuta jako celek (**výrok IV.** napadeného rozsudku). Výroky V. a VI. pak bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení mezi žalobci a žalovaným 1), výrokem VII. pak mezi žalobci a žalovaným 2).

[2] Krajský soud posuzovaný zásah hodnotil v širším kontextu ohlášeného shromáždění Dělnické mládeže, probíhajícího v odpoledních hodinách dne 31. 10. 2015 na Horním náměstí v Olomouci, které mělo následně pokračovat průvodem po trase Opletalova – 8. května – nám. Národních hrdinů – tř. Svobody – Pavelčákova zpět na Horní náměstí. V době probíhajícího shromáždění se na Horní náměstí dostavil neohlášený průvod protidemonstrantů za zvuku píšťalek a „hrkaček“, který byl následně přítomen probíhajícímu shromáždění, přičemž kromě vzájemného pokřikování obou táborů, které byly od sebe dříve, než mohlo dojít k fyzickému kontaktu, odděleny přítomností policistů sloužících u žalovaného 1), došlo i k izolovaným incidentům, při nichž osoba z davu protidemonstrantů vhodila mezi shromážděné hořící světlici, kterou shromáždění hodili zpět, a kdy jiný z protidemonstrantů strhl reproduktor ozvučení z podstavce, přičemž v souvislosti s těmito dvěma incidenty policie ihned zadržela osoby, které se tohoto jednání dopustily. V závěru shromáždění se skupina protidemonstrantů postupně přesunula do ústí ulice Opletalova a jeho bezprostředního okolí, na což policejní jednotky reagovaly obklopením těchto osob a sdělením, že jsou zajištěny z důvodu, že na náměstí spáchaly přestupek narušováním povoleného shromáždění. Následně probíhala asi hodinu a půl perlustrace a zadokumentování tváří všech 93 zajištěných osob a jejich osobních dokladů.

[3] Mezi zajištěnými osobami byli i oba žalobci. Žalobce 1), vzhledem k tomu, že se odmítl legitimovat a dokonce se dožadoval svého předvedení, byl po provedení osobní prohlídky spoután a převezen na policejní služebnu, kde nakonec ústně sdělil své osobní údaje, načež došlo k jeho propuštění. Se zajištěnými osobami (včetně obou žalobců) bylo později na základě oznámení žalovaného 1) vedeno přestupkové řízení ve věci spáchání přestupku podle § 14 odst. 2 písm. f) a h) zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění zákona č. 294/2009 Sb. (dále jen „shromažďovací zákon“), který měl být spáchán tím, že mj. i každý ze žalobců „dne 31. 10. 2015 v době od 15:05 do 16:10 hodin na Horním náměstí v Olomouci společně s dalšími osobami intenzivními a velice hlasitými projevy vyjadřoval nesouhlas s probíhajícím předem ohlášeným shromážděním Dělnické mládeže, čímž byl přerušen projev řečníka, kterému nebylo z důvodu značného hluku rozumět. Tímto nepřístojným chováním úmyslně bránil účastníkům ve splnění účelu shromáždění. Následně dne 31. 10. 2015 okolo 16:10 hodin na rozhraní ulice Opletalova a Horního náměstí v Olomouci společně s dalšími osobami zatarasil komunikaci a přilehlé chodníky tím, že se na místě zdržoval a odmítal ho opustit, čímž úmyslně narušil řádně ohlášený průvod ulicemi Opletalova, 8. května, Národních hrdinů, tř. Svobody, Pavelčákova a Horní náměstí, který měl následovat po ukončení projevu Dělnické mládeže. Tímto neoprávněně úmyslně zabránil jinému v podstatném rozsahu ve výkonu práva shromažďovacího.“

[4] Krajský soud žalobu vůči žalovanému 2) zamítl, „neboť v řízení nebyla zjištěna žádná jeho ingerence v projednávané věci, nebylo zjištěno ani jiné postavení žalovaného 2) v řízení,

pokračování

kteří by při složité struktuře vzájemných vztahů nadřízených orgánů a podřízených bezpečnostních sborů bylo možné (...).“ Samotný zásah vůči žalobcům, jenž krajský soud přičítal žalovanému 1), považoval za nezákonný, neboť výzva k prokázání totožnosti byla neadresná a její součástí nebylo označení konkrétního přestupku (respektive jej naplňujícího jednání). Chyběl zde tak zákonný důvod pro zajištění. Navíc spáchání přestupku podle § 14 odst. 2 písm. f) a h) shromažďovacího zákona nepřicházelo v úvahu, neboť pouze krátkodobé přerušení proslovu ani odklonění průvodu přes jinou ulici nevyvolalo nemožnost splnění účelu shromáždění (to nebylo významně ovlivněno). Vzhledem k tomu, že se žalobce a) zadržení nebránil a nakonec sám osobní údaje na služebně sdělil, byla jeho osobní prohlídka, stejně jako přiložení pout a jeho převoz, nepřiměřeně represivní, neboť stačila toliko výzva ke sdělení osobních údajů jako mírnější opatření. Pouze pohružku předvedením a případným použitím donucovacích prostředků považoval krajský soud za souladnou se zákonem, neboť se jednalo o poučení o následcích neuposlechnutí výzvy.

[5] Proti výrokům I. a II. rozsudku krajského soudu brojí první žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností opřenou o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního. Stěžovatel uplatňuje celou řadu argumentů proti vlastnímu posouzení zásahu provedenému krajským soudem, přičemž v rámci jednoho ze stížnostních bodů namítá, že se krajský soud nedostatečně vypořádal z hlediska ustanovení § 83 s. ř. s., s otázkou, zda Policie ČR jednala jako správní orgán, anebo jako ozbrojený sbor v rámci faktického donucení. Stěžovatel poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 - 53, publikované pod č. 3196/2015 Sb. NSS, a konstatoval, že krajský soud měl žalobce přinejmenším vyzvat k úpravě určení žalobní legitimace žalované strany, což se nestalo. Namísto toho pokračoval v řízení se stěžovatelem, aby posléze rozsudkem bez přezkoumatelného odůvodnění odmítl pasivní žalobní legitimaci žalovaného 2).

[6] Tento kasační bod, kterým stěžovatel v podstatě namítá, že není ve věci pasivně (procesně) legitimovaným subjektem, respektive že jeho pasivní legitimace nebyla dostatečně odůvodněna, je třeba posoudit jako první, neboť na jeho rozřešení závisí (potřeba) řešení všech dalších námitek, které se vztahují k posouzení vlastní zákonnosti sporného zásahu.

[7] Žalovaný 2) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti jen obecně konstatoval, že se s právními a skutkovými námitkami v kasační stížnosti ztotožňuje. Žalobci se pak ve svém vyjádření ke kasační stížnosti k tomuto stížnostnímu bodu nevyjádřili.

[8] Před vlastním posouzením věci považuje kasační soud za vhodné nejprve stručně shrnout procesní genezi dané věci. O předmětné kasační stížnosti totiž již Nejvyšší správní soud rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 12. 4. 2017, č. j. 3 As 205/2016-38, kterým kasační stížnosti vyhověl a zrušil výroky I. a II. napadaného rozsudku, neboť dospěl k závěru, že posuzovaný zásah nebyl přičitatelný žalovanému 1), tj. stěžovateli, protože jeho příslušníci v dané věci nevystupovali v postavení správního orgánu, ale jako příslušníci veřejného ozbrojeného sboru; za této situace jsou jejich zákroky a jednání přičitatelné tomu, komu je tento sbor podřízen, tj. žalovanému 2). V návaznosti na zrušení některých výroků rozsudku krajského soudu, kterými bylo rozhodnuto o části žaloby mezi žalobci a žalovaným 1), zrušil Nejvyšší správní soud i na ně navazující výroky o nákladech řízení

(výroky V. a IV.). Krajský soud, kterému byla věc v tomto rozsahu vrácena k dalšímu řízení, rozsudkem ze dne 20. 6. 2017, č. j. 65 A 1/2016-112, žalobu proti žalovanému 1) ve zbytku zamítl. Na základě podané ústavní stížnosti Ústavní soud nálezem ze dne 25. 10. 2018, sp. zn. I. ÚS 2164/17, zrušil jak výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu, tak i na něj navazující rozsudek soudu krajského.

[9] Ústavní soud konstatoval, že těmito rozsudky bylo porušeno základní právo žalobců na spravedlivý proces, zaručené jim čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod i čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud nikterak nezpochybnil názor Nejvyššího správního soudu vyslovený k otázce pasivní legitimace žalovaného 1), označil však za neakceptovatelné, že za situace, kdy kasační soud (na rozdíl od krajského soudu) dovodil, že pasivně legitimovaným účastníkem měl být žalovaný 2), nepřistoupil též ke zrušení výroku rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta (pro nedostatek pasivní legitimace) žaloba proti žalovanému 2). Ústavní soud upozornil, že za takto nastolené procesní situace krajský soud (v intencích právního názoru vysloveného kasačním soudem) zbývající část žaloby proti žalovanému 1) zamítl, aniž by však mohl znovu meritorně rozhodnout o žalobě proti druhému žalovanému (který podle kasačního soudu naopak pasivně legitimován v dané věci byl), neboť v tomto rozsahu bylo již soudní řízení skončeno. Tím bylo žalobcům upřeno právo na meritorní přezkum zákonnosti žalovaných zásahů, jakkoli ti v žalobě za původce těchto zásahů označili i žalovaného 2); za situace, kdy krajský soud ve svém prvním rozsudku žalobě (v převážné části) vyhověl ve vztahu k žalovanému 1), nebylo možné po žalobcích požadovat, aby kasační stížností napadli výrok ad IV. tohoto rozsudku, který se týkal žaloby proti žalovanému 2), neboť taková stížnost by fakticky směřovala i proti výrokům ad I. a II., založeným právě na pasivní legitimaci žalovaného 1). Ta by, logicky, nemohla být naplněna, byl-li by pasivně legitimovaným žalovaný 2). Právě z tohoto důvodu lze dospět k závěru, že výroky rozsudku krajského soudu zrušené Nejvyšším správním soudem jsou provázány s kasační stížností nenapadeným výrokem, kterým bylo rozhodnuto o žalobě proti žalovanému 2). Podle názoru Ústavního soudu tedy měl Nejvyšší správní soud ústavně konformním způsobem vyložit ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., zakotvující dispoziční zásadu v řízení o kasační stížnosti, a měl aplikovat výjimku z této zásady, stanovenou ve větě za středníkem tohoto ustanovení, umožňující mu (mimo dispoziční zásadu) přezkoumat též výroky napadeného rozsudku, které jsou na napadených výrocích závislé.

[10] Po zásahu Ústavního soudu je tedy procesní situace v dané věci taková, že o kasační stížnosti žalovaného 1) nebylo dosud rozhodnuto, přičemž povinností Nejvyššího správního soudu je (setrvá-li na svých závěrech vyslovených v předcházejícím rozsudku) přezkoumat kromě napadených výroků krajského soudu (výroky I. a II.) i zákonnost výroku ad VI., kterým bylo rozhodnuto o žalobě ve vztahu k druhému žalovanému.

[11] Vzhledem k tomu, že Ústavní soud nikterak nezpochybnil důvody, pro které Nejvyšší správní soud v předcházejícím rozsudku zrušil výroky I., II., V. a VI. napadeného rozsudku, přičemž Nejvyšší správní soud nevidí důvod, pro který by se měl od dříve vysloveného právního hodnocení věci, které k tomuto postupu vedlo, odchýlit, lze tyto závěry zopakovat.

pokračování

[12] Podle § 83 s. ř. s. 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.*

[13] Policie České republiky, jednající ve smyslu zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění zákona č. 64/2014 Sb. (dále jen „zákon o Policii ČR“), je v první řadě ozbrojeným bezpečnostním sborem (viz § 1 tohoto zákona). Může také vystupovat, stanoví-li tak zvláštní zákon, v určitých specifických situacích (jako celek či její jednotlivé útvary nebo jiné organizační jednotky) též jako správní orgán. Tak tomu může být například podle § 12 odst. 2 a 6 shromažďovacího zákona při rozpouštění shromáždění v nepřítomnosti zástupce úřadu, do jehož působnosti takový úkon podle § 2a shromažďovacího zákona spadá v první řadě, ale i v dalších případech, které ovšem k nyní posuzovanému zásahu žádný vztah nemají.

[14] Podle § 2a písm. a) shromažďovacího zákona působnost ve věcech práva shromažďovacího v přenesené působnosti vykonává obecní úřad, v jehož územním obvodu se má shromáždění konat. Podle § 12 odst. 7 shromažďovacího zákona provádí zákrok směřující k rozpouštění shromáždění policejní útvar na základě rozhodnutí zástupce úřadu; bez tohoto rozhodnutí může provést tento zákrok příslušník Policie ČR pouze v případech stanovených v odstavci 2 nebo 6. Pravomoc zakotvená Policií ČR v těchto dvou odstavcích je přitom v obou případech uvozena slovy za „*nepřítomnosti zástupce úřadu*“.

[15] Ze správního spisu v této souvislosti Nejvyšší správní soud nicméně zjistil, že v době probíhajícího shromáždění byl na místě přítomen i zástupce Magistrátu města Olomouc, který se podle záznamu o události ze dne 31. 10. 2015, sepsaného zástupcem velitele bezpečnostního opatření, plk. Mgr. R. J., mj. též podílel na vyjednání odklonu trasy průvodu s organizátory shromáždění v reakci na zablokování Opletalovy ulice.

[16] Neméně významná je i skutečnost, že žaloba v dané věci nebyla podle svého obsahu formulována jako námitky proti rozpouštění shromáždění podle § 13 shromažďovacího zákona, neboť žalobci se nedomáhali vyslovení nezákonnosti rozpouštění jejich (proti)shromáždění, nýbrž brojili proti konkrétním shora označeným úkonům policistů (výzva k prokázání totožnosti, pohrůžka použití donucovacích prostředků, obklíčení a znemožnění odchodu, osobní prohlídka a spoutání). Pokud žalobci v původním znění žaloby brojili též proti „*bránění žalobcům ve výkonu práva se pokojně shromažďovat k využívání svobody projevu*“, v průběhu jednání před krajským soudem žalobní petit změnili a určení nezákonnosti takového jednání se již nedomáhali. Samotná žaloba navíc byla podána až dne 9. 1. 2016, tj. dalece po uplynutí patnáctidenní lhůty, kterou shromažďovací zákon v § 13 pro podání námitek stanoví.

[17] Z uvedených skutečností tak vyplývá, že žalobci nebrojili proti rozpouštění shromáždění v technickém slova smyslu a ostatně ani Policie ČR v průběhu zásahu proti účastníkům neohlášeného shromáždění, jehož byli přítomni i žalobci, nejednala jako správní orgán podle § 12 shromažďovacího zákona, neboť v okamžiku zajištění osob postávajících u ústí Opletalovy ulice byl na místě přítomen zástupce magistrátu, jemuž

v takové situaci podle § 2a písm. a) shromažďovacího zákona postavení správního orgánu náleželo.

[18] V daném případě tak příslušníci Policie ČR pod jednotným velením prováděli zákrok směřující k odstranění porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, přesněji řečeno zajišťovali bezproblémový průběh předem ohlášeného shromáždění a prováděli zajištění osob, které byly přistiženy při jednání, které podle přesvědčení policistů mělo znaky správního deliktu podle § 14 shromažďovacího zákona, za účelem jejich ztotožnění (zda takový přestupek byl spáchán, není přitom pro posouzení základní otázky pasivní procesní legitimace významné). Policie ČR zde tudíž nebyla v postavení správního orgánu, nýbrž ve své základní „roli“ ve smyslu § 1 zákona o Policii ČR, tedy v postavení ozbrojeného bezpečnostního sboru.

[19] Tento fakt je pro posouzení pasivní legitimace zcela zásadní, neboť byl-li původcem posuzovaného zásahu veřejný ozbrojený sbor, je nutné určit žalovaného postupem uvedeným v § 83 věty za středníkem s. ř. s. Podle § 5 odst. 1 zákona o Policii ČR je Policie ČR podřízena Ministerstvu vnitra, tj. žalovanému 2). Shodně v obdobných případech zásahu policejního sboru pasivní legitimaci žalovaného 2) posoudil Nejvyšší správní soud například i v rozsudcích ze dne 22. 2. 2017, č. j. 2 As 216/2016 - 92, a ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016 - 79 (citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Proto podle § 83 s. ř. s., části věty za středníkem, považuje Nejvyšší správní soud za pasivně procesně legitimovaného v souvislosti se žalovaným zásahem pouze žalovaného 2).

[20] Pokud krajský soud konstatoval, že v dané věci nebyla zjištěna žádná konkrétní ingerence žalovaného 2), zjevně v dané věci vycházel ze skutkového zhodnocení obsahu správního spisu, podle něhož skutečně celou přípravu bezpečnostního opatření, stejně jako i jeho průběh, zajišťoval stěžovatel svými příslušníky. Nepochybně krajský soud mohla významně ovlivnit i skutečnost, že ve svém vyjádření v průběhu soudního řízení žalovaný 2) dovozoval pasivní procesní legitimaci stěžovatele s odkazem na to, že je jedním z útvarů Policie ČR a též organizační složkou státu, zatímco stěžovatel se k otázce procesní legitimace nevyjádřil, ale jako jediný podrobně reagoval na jednotlivé žalobní argumenty.

[21] Pro posouzení pasivní procesní legitimace v případě zásahové žaloby však podle § 83 s. ř. s., části věty za středníkem, není významné, který příslušník, či která složka Policie ČR (či jiného sboru) se vytýkaného jednání dopustila, nýbrž to, zda zasahující příslušník jednal v pozici úřední osoby začleněné do správního orgánu, nebo nikoliv. Posouzení této otázky je přitom dáno právní povahou úkonů, jichž se žaloba týká, tak jak ji Nejvyšší správní soud v intencích této věci posoudil shora. Příslušník téhož útvaru Policie ČR může v jednom případě vystupovat jako správní orgán, rozpouští-li v nepřítomnosti zástupce úřadu shromáždění nebo provádí-li dohled na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, v jiném případě však bude „prostým“ příslušníkem sboru, zjišťuje-li totožnost osoby, provádí její osobní prohlídku apod., mimo rámec výkonu působnosti správního orgánu. Nejedná-li sbor z pozice správního orgánu, pak je významné, komu je takový sbor podřízen a nikoliv to, jaká organizační složka sboru zásah provedla.

pokračování

[22] Nejvyšší správní soud tedy z důvodu nedostatku pasivní procesní legitimace stěžovatele v řízení o předmětné žalobě dospěl k závěru o nutnosti zrušit rozsudek krajského soudu v napadených výrocích I. a II., což musí konsekventně dopadnout i na výroky na něm závislé, tj. na výroky V. a VI., upravující náklady řízení mezi žalobci a stěžovatelem.

[23] Současně Nejvyšší správní soud respektuje závěry vyslovené v této věci Ústavním soudem v nálezu ze dne 25. 10. 2018, sp. zn. I. ÚS 2164/17, podle nichž je za dané procesní situace nutno na zrušovaných výrocích I. a II. považovat závislý i výrok IV. rozsudku krajského soudu. Tento výrok napadeného rozsudku musí být odklizen, aby bylo krajskému soudu umožněno věcně projednat žalobu ve vztahu k druhému žalovanému (k tomu viz bod [9] tohoto odůvodnění výše). I zda pak platí nutnost zrušit na něj navazující výrok, kterým bylo rozhodnuto o nákladech řízení mezi žalobci a druhým žalovaným (výrok VII.)

[24] Nejvyšší správní soud proto z důvodů vyplývajících z ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. napadený rozsudek ve výrocích I., II., IV., V., VI. a VII. zrušil a v tomto rozsahu věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s., věta první před středníkem). Zrušen nebyl pouze výrok III. napadeného rozsudku, který nebyl napaden kasační stížností a není na zrušovaných výrocích závislý, neboť nebrání posouzení důvodnosti žaloby ve vztahu k žalovanému 2). V dalším řízení bude krajský soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu, pokud jde o otázku pasivní legitimace obou žalovaných, a posoudí důvodnost žaloby ve vztahu k žalovanému 2). Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. května 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu