

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **JUDr. M. G.**, zast. JUDr. Václavem Vlkem, advokátem se sídlem Sokolovská 32/22, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, ve věci ochrany proti nezákonnému zásahu žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 8. 2018, č. j. 5 A 39/2016 - 92,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla výrokem I. podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) odmítnuta jeho žaloba ve věci ochrany proti nezákonnému zásahu žalovaného, výrokem II. nebyla žádnému z účastníků přiznána náhrada nákladů řízení a výrokem III. byl stěžovateli vrácen zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

[2] Stěžovatel se žalobou podanou dne 4. 3. 2016 domáhal určení, že prověřování a dočasné omezení na osobní svobodě příslušníky Služby cizinecké policie (dále jen „cizinecká policie“) dne 20. 11. 2015 v období od 18.00 do 18.30 hodin při provádění hraniční kontroly na Letišti Václava Havla v Praze bylo nezákonným zásahem.

[3] Městský soud usnesením ze dne 30. 1. 2018, č. j. 5 A 39/2016 - 60, žalobu odmítl pro opožděnost, neboť byla podána po uplynutí subjektivní lhůty podle § 84 odst. 1 věty

první s. ř. s. Počátek subjektivní lhůty vztáhl k okamžiku, ke kterému se stěžovatel dozvěděl o jednání, v němž spatřuje nezákonný zásah, a o skutečnosti, který správní orgán se ho dopustil, tj. ke dni 20. 11. 2015. Lhůta tak uplynula dne 20. 1. 2016, tedy před podáním žaloby. Stěžovatel si nemusel být až do 15. 12. 2015 jistý tím, že se nejednalo o úkon v rámci trestního řízení. Pokud by se však o takový úkon jednalo, neměl by správní soud pravomoc poskytnout mu ochranu, proto případná nejistota nemůže oddálit počátek běhu subjektivní lhůty.

[4] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 6. 2018, č. j. 9 As 48/2018 - 26, zrušil usnesení městského soudu č. j. 5 A 39/2016 - 60 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že pokud má žalobce důvodné pochybnosti o tom, zda se jednání, v němž shledává nezákonný zásah, dopustil orgán činný v trestním řízení či správní orgán při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, nepočne subjektivní lhůta pro podání zásahové žaloby běžet dříve, než se do jeho právní sféry dostane informace, na jejímž základě může seznat, že se o jednání tohoto orgánu jako orgánu činného v trestním řízení nejedná. K posuzovanému případu NSS uvedl, že nejistota o tom, zda se jednání, v němž stěžovatel shledává nezákonný zásah, cizinecká policie dopustila jako orgán činný v trestním řízení či správní orgán při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, pokud nějaká vůbec existovala, skončila nejpozději dnem, kdy bylo stěžovateli doručeno vyrozumění dozorové státní zástupkyně Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 15. 12. 2015 (dále jen „vyrozumění státní zástupkyně“).

[5] Městský soud tedy v dalším řízení zavázal, aby „[u]*činil úkony nezbytné ke zjištění, kdy se do právní sféry stěžovatele dostala informace, na jejímž základě mohl seznat, že se o jednání policejního orgánu v rámci trestního řízení nejedná, tedy kdy bylo stěžovateli doručeno vyrozumění dozorové státní zástupkyně ze dne 15. 12. 2015. Pokud dvouměsíční subjektivní lhůta ode dne doručení tohoto vyrozumění uplynula přede dnem podání žaloby (tj. před 4. 3. 2016), odmítne ji pro opožděnost*“ (viz odstavec 50 zrušujícího rozsudku).

[6] V dalším řízení městský soud zjistil, že vyrozumění státní zástupkyně bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 16. 12. 2015. V návaznosti na závazný právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku dospěl k závěru, že dvouměsíční subjektivní lhůta uplynula dne 16. 2. 2016, tedy před podáním žaloby, proto ji znovu odmítl pro opožděnost.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[7] Usnesení městského soudu napadl stěžovatel v celém rozsahu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s., a navrhuje jeho zrušení.

[8] Stěžovatel namítá, že městský soud pochybil při posuzování otázky, kdy byly naplněny podmínky pro podání žaloby, a překročil rámec vymezený právním názorem kasačního soudu.

[9] Kasační stížnost je z převážné části doslovným zopakováním argumentace stěžovatele uvedené v kasační stížnosti proti usnesení městského soudu č. j. 5 A 39/2016 - 60 (viz body 6 až 10 opakované kasační stížnosti a body 5 až 9 původní kasační stížnosti).

[10] Nad rámec původní kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že i po doručení vyrozumění státní zástupkyně mohl být důvodně přesvědčen o tom, že jednání policejního orgánu bylo

učiněno v rámci trestního řízení. Dokazování bylo doplněno o zjištění data doručení vyrozumění státní zástupkyně stěžovateli. Součástí vyrozumění státní zástupkyně byl nově též rozdělovník, z něhož bylo zjištěno, že uvedené vyrozumění bylo odesláno i Policii ČR, což potvrzuje námitku stěžovatele o snaze znemožnit mu přístup k informacím v rozsahu nezbytném pro podání zásahové žaloby. Potvrdilo se též, že vyrozumění státní zástupkyně je neúplné a neurčité. Pouhý odkaz na právní názor uvedený ve zrušujícím rozsudku je nedostatečný, neboť NSS rozhodoval za jiné procesní situace.

[11] Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného usnesení a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s.

[13] Poté soud přistoupil k posouzení přípustnosti opakované kasační stížnosti. Možnost účastníků řízení napadnout rozhodnutí krajského (městského) soudu poté, co NSS jeho původní rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, je totiž omezena § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, „[j]*ímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*“. NSS se tak nesmí zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský (městský) soud řídil (srov. nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05).

[14] Opakovaná kasační stížnost je tudíž přípustná tehdy, je-li namítáno, že se krajský (městský) soud neřídil závazným právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozhodnutí. Judikatura dospěla k závěru, že z § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. existují i další výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování NSS. Jde zejména o případy, „[k]*dy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva*“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS).

[15] Pokud se o výjimku z § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nejedná, platí, že „[z]*ruší-li Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu*“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS). Platí tedy, že na závazném právním názoru vysloveném ve zrušujícím rozhodnutí nelze trvat při změně skutkového a právního stavu, popř. podstatné změně judikatury (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 - 56).

[16] V posuzovaném případě kasační soud zrušil usnesení městského soudu č. j. 5 A 39/2016 - 60 z důvodu odlišného právního názoru ohledně počátku běhu subjektivní lhůty pro podání zásahové žaloby. V závazném názoru uvedl, aby městský

soud zjistil, kdy bylo stěžovateli doručeno vyrozumění státní zástupkyně, neboť nejpozději od tohoto okamžiku mu v souladu se závěrem vysloveným ve zrušujícím rozsudku počala běžet lhůta pro podání zásahové žaloby, a aby žalobu odmítl za předpokladu, že byla podána po uplynutí dvou měsíců od okamžiku doručení tohoto vyrozumění.

[17] Městské státní zastupitelství v Praze doručilo městskému soudu k jeho žádosti přípis, potvrzení o dodání a doručení do DS a vyrozumění městské státní zástupkyně (založeny na č. l. 86 až 88 spisu městského soudu), z nichž městský soud zjistil, že vyrozumění státní zástupkyně bylo stěžovateli doručeno dne 16. 12. 2015. Dospěl proto k závěru, že lhůta uplynula dne 16. 2. 2016, tedy před podáním žaloby. Uvedené písemnosti byly stěžovateli zaslány na vědomí.

[18] V části, v níž se jedná o reprodukci původní kasační stížnosti, není opakovaná kasační stížnost přípustná (srov. rozsudek ze dne 8. 4. 2005, č. j. 7 Azs 338/2004 - 106). Stěžovatel se totiž dovolává stížných důvodů již jednou uplatněných a kasačním soudem věcně přezkoumaných (viz odstavce 25 až 44 zrušujícího rozsudku). Přípustnost opakované kasační stížnosti je však omezena na důvody, které NSS v téže věci dosud nevyřešil (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 - 56).

[19] Pokud stěžovatel namítá, že z vyrozumění státní zástupkyně, které je neúplné a neurčité, nemohl seznat, že se o jednání cizinecké policie jako orgánu činného v trestním řízení nejedná, polemizuje s právním názorem kasačního soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku (viz především odstavec 37 zrušujícího rozsudku). Vyrozumění státní zástupkyně zaslané Městským státním zastupitelstvím v Praze je totiž obsahově shodné s tím, které stěžovatel přiložil k žalobě a z něhož oba soudy vycházely (srov. odstavce [24] a [25]). Jelikož se jedná o kasační námitku, jíž stěžovatel rozporuje právní závěr vyslovený ve zrušujícím rozsudku, není přípustná.

[20] Námitka týkající se dopadů rozdělovníku uvedeného ve vyrozumění státní zástupkyně je přípustná. Soud proto následně přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Stěžovatel podřazuje důvody kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. Soud předem dalšího posouzení konstatuje, že byla-li žaloba odmítnuta, přichází v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jelikož jde o zvláštní pravidlo ve vztahu k ostatním důvodům podle § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98). Kasační námitky, které nespadají pod důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jsou proto jinými důvody, než o které se může kasační stížnost proti rozhodnutí o odmítnutí návrhu opírat.

[22] Z porovnání obsahu vyrozumění státní zástupkyně zaslaného Městským státním zastupitelstvím v Praze a vyrozumění státní zástupkyně přiloženého stěžovatelem k žalobě (založené na zadní straně č. l. 6 spisu městského soudu) NSS zjistil, že jinak shodné písemnosti se liší v tom, že součástí prvně uvedeného vyrozumění je ručně psaný referátník (včetně rozdělovníku), podle něhož mělo být vyrozumění odesláno též Policii ČR. Na jinou odlišnost ostatně stěžovatel ani neupozornil.

[23] Uvedená skutečnost není způsobilá zpochybnit právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku, podle něhož vyrozumění státní zástupkyně je informací, na jejímž základě stěžovatel mohl seznat, že se o jednání cizinecké policie jako orgánu činného v trestním řízení nejedná, tedy, že nejpozději od doručení tohoto vyrozumění mu počala běžet subjektivní lhůta pro podání zásahové žaloby.

[24] Účelem referátníku je dát kanceláři státního zastupitelství nezbytné písemné pokyny pro spisovou manipulaci. Jeho součástí může být též rozdělovník, tj. pokyn pro doručení písemnosti konkrétním adresátům (viz § 158 odst. 1 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 25. října 2004, č. 7/2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších změn). Rozdělovník tedy slouží k označení těch, kterým má být písemnost odeslána. Ze stejného hlediska se o rozdělovníku zmiňuje i judikatura NSS (např. rozsudky ze dne 23. 10. 2012, č. j. 1 As 145/2012 - 48, odstavec 19; ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 144/2014 - 53, odstavec 25; a ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 37/2015 - 36, odstavec 27).

[25] S ohledem na shora uvedené tedy z rozdělovníku plyne pouze to, že vyrozumění státní zástupkyně bylo odesláno též Policii ČR. Věcný obsah vyrozumění státní zástupkyně rozdělovník neovlivnil. Vyrozumění státní zástupkyně přiložené stěžovatelem k žalobě, z něhož oba soudy vycházely, je tedy obsahově shodné s vyrozuměním státní zástupkyně zaslaným Městským státním zastupitelstvím v Praze. Skutečnost, že o skutkové okolnosti relevantní pro počátek běhu subjektivní lhůty měl být informován též jiný subjekt než stěžovatel, nemá na počátek běhu subjektivní lhůty pro podání zásahové žaloby žádný vliv.

[26] Městský soud postupoval správně, protože věc posoudil v souladu s právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku. Vázanost právním názorem by totiž mohla být prolomena pouze tehdy, pokud by se skutkový stav změnil natolik, že by vedl k jinému právnímu posouzení. Tehdy by stížní důvod mohl být opřen buď o tvrzení o nerespektování závazného právního názoru, nebo o tvrzení akceptující změnu skutkového stavu, ale směřující proti novému posouzení (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 - 56). O takový případ se však v posuzované věci nejedná. Skutkový stav byl doplněn o zjištění data doručení vyrozumění státní zástupkyně, a to zcela v souladu se závazným pokynem kasačního soudu, který vycházel z jím vysloveného právního názoru, a skutkové tvrzení stěžovatele a na ně navazující právní úvahy nemohly vést k jinému právnímu posouzení věci. Co se týče úvahy stěžovatele o nedostatku informací nezbytných pro podání zásahové žaloby, odkazuje soud nad rámec rozhodovacích důvodů na odůvodnění zrušujícího rozsudku (viz odstavce 40 až 44).

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci

plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 6. prosince 2018

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu