U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně **Mgr. L. K., Ph.D.**, zastoupené JUDr. Jaromírem Kyzourem, advokátem se sídlem Praha 2, Lublaňská 398/18, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra,** se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením žalovaného, o nesouhlasu Městského soudu v Praze s postoupením této věci usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 11. 2017, č. j. 15 A 185/2017 - 20, vedené nyní u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 A 206/2017,

takto:

I. Nesouhlas Městského soudu v Praze s postoupením věci vedené u Krajského soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 15 A 185/2017 **není důvodný.**

II. Soudem **místně příslušným** k projednání a rozhodnutí věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 A 206/2017, je Městský soud v Praze.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Usnesením ze dne 7. 11. 2017, č. j. 15 A 185/2017 - 20, postoupil Krajský soud v Ústí nad Labem (dále též „krajský soud“) Městskému soudu v Praze (dále též městský soud“) jako soudu místně příslušnému žalobu proti nezákonnému zásahu žalovaného. Postoupení věci odůvodnil krajský soud tím, že byť žalobkyně v žalobě označila jako žalovanou *Policii České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje* (která je jedním z útvarů Policie České republiky a jako taková je organizační složkou státu), pro posouzení pasivní legitimace u zásahové žaloby ve smyslu § 83 věty za středníkem soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) není významné, který příslušník či složka policie se měli nezákonného zásahu dopustit, ale kterému správnímu orgánu je ozbrojený bezpečnostní sbor podřízen; tím je dle jeho názoru v posuzovaném případě *Ministerstvo vnitra*. Krajský soud proto usnesením ze dne 16. 10. 2017, č. j. 15 A 185/2017 – 16, žalobkyni vyzval, aby uvedla, zda trvá na stávajícím označení žalované; v reakci na uvedenou výzvu změnila žalobkyně žalovaný správní orgán na *Ministerstvo vnitra*. S ohledem na tuto skutečnost krajský soud, na podkladě § 7 odst. 2 s. ř. s., dospěl k závěru, že místně příslušným soudem je v dané věci Městský soud v Praze, v jehož obvodu má sídlo žalovaný; postupem podle § 7 odst. 5 s. ř. s. mu proto věc postoupil.

[2] Městský soud vyslovil dne 12. 1. 2018 (č. j. 9 A 206/2017 – 26) s postoupením věci nesouhlas s ohledem na zásadu *perpetuatio fori*, dle které se místní příslušnost jako podmínka řízení posuzuje podle okolností, které existují v den zahájení řízení, tj. v den podání žaloby u soudu, a trvá až do skončení řízení (zde odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 2 Azs 156/2006 – 38; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Tuto zásadu sice s. ř. s. výslovně neupravuje, nicméně na základě § 64 s. ř. s. lze přiměřeně použít občanský soudní řád, v němž je uvedená zásada zakotvena. Dle městského soudu pro řízení o žalobě v posuzované věci byla místní příslušnost krajského soudu založena v den zahájení řízení, ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s., vzhledem k označení (a sídlu) původního žalovaného (určení žalovaného správního orgánu bylo plně v dispozici žalobkyně). Skutečnost, že žalobkyně jako žalovaného v žalobě označila správní orgán, jemuž v dané věci nesvědčí pasivní legitimace, není dle městského soudu vadou žaloby, bránící jejímu věcnému projednání (o tom svědčí i poučení žalobkyně dle usnesení ze dne 16. 10. 2017). Skutečnost, že žalobkyně až následně v průběhu řízení, na základě výzvy krajského soudu, změnila označení žalovaného, nemůže dle městského soudu vést ke změně místní příslušnosti soudu pro řízení o žalobě, pro jejíž posouzení jsou v souladu se zásadou *perpetuatio fori* rozhodné okolnosti, které existují v den zahájení řízení, tj. v den podání žaloby u soudu. Městský soud proto považuje krajský soud za soud místně příslušný pro posuzovanou věc.

[3] Při posouzení věci vycházel Nejvyšší správní soud z usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 – 53, dle něhož *„[v] řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.) je třeba vykládat § 83 s. ř. s. tak, že soud na základě tvrzení žalobce, eventuelně doplněného na výzvu soudu, a s přihlédnutím k dalším informacím, které má soud případně k dispozici, po právní stránce posoudí, kterému správnímu orgánu je s ohledem na tato tvrzení přičitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem.“* Je tedy úkolem soudu posoudit, který správní orgán jednal způsobem, který žalobce považoval za nezákonný zásah. Veřejná správa je natolik organizačně i právně komplikovaná entita, že v některých výjimečných případech (vzdor jednoznačné dikci § 83 s. ř. s.) na žalobce nelze spravedlivě přenášet procesní odpovědnost za správné určení konkrétního orgánu veřejné správy, který se dopustil tvrzeného nezákonného zásahu. Z toho důvodu je podle rozšířeného senátu třeba rozumět pod pojmem *„žalobní tvrzení“* podle § 83 s. ř. s. především žalobní popis jednání považovaného žalobcem za nezákonný zásah, nikoli toliko údaj o tom, koho žalobce označil za žalovaného (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2015, č. j. 8 As 49/2014 – 42).

[4] V souvislosti se skutkovým stavem dané věci je nezbytné zdůraznit, že Policie České republiky, jednající ve smyslu zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o PČR“), je v první řadě ozbrojeným bezpečnostním sborem (viz§ 1 zákona o PČR), jakkoli může vystupovat (stanoví-li tak zvláštní zákon) v určitých specifických situacích též v postavení správního orgánu. V daném případě však příslušníci Policie České republiky provedli zákrok směřující k odstranění porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, při němž Policie České republiky není v postavení správního orgánu, nýbrž ve své základní „roli“ ve smyslu § 1 zákona o PČR, tedy v postavení ozbrojeného bezpečnostního sboru. Proto krajský soud za žalovaného považoval Ministerstvo vnitra, ve smyslu § 83 věty za středníkem s. ř. s. (ve

spojení s § 5 odst. 1 zákona o PČR), dle něhož *[ž]alovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.*" (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 3 As 205/2016 – 38).

[5] Mezi krajským a městským soudem není sporu o tom, že (i) původcem žalovaného zásahu je Policie ČR, respektive její konkrétní příslušníci, (ii) policie zde nevystupovala v postavení správního orgánu, ale jako ozbrojený bezpečnostní sbor v souvislosti s plněním povinností, které jí ukládá zákon, přičemž (iii) tento zásah je přičitatelný Ministerstvu vnitra, tedy správnímu orgánu, jemuž je Policie ČR podřízena.

[6] Za této situace je zřejmé, že (věcně) pasivně legitimovaným účastníkem bylo od počátku Ministerstvo vnitra; místně příslušným k projednání předmětné zásahové žaloby byl tedy městský soud, v jehož obvodu se sídlo žalovaného nachází (§ 7 odst. 2, věta první s. ř. s.).

[7] Názor městského soudu, dle kterého byla-li žaloba podána u soudu, v jehož obvodu se nachází sídlo v žalobě označeného žalovaného, šlo *per se* o žalobu podanou u soudu místně příslušného a změna v osobě žalovaného již nemůže vést k následné změně místní příslušnosti (*perpetuatio fori*), přehlíží specifickou povahu zásahových žalob. Jak upozornil rozšířený senát tohoto soudu ve výše zmiňovaném usnesení, *„úprava projevu vůle žalobce co do označení, kdo má být žalovaným, není v řízení o zásahové žalobě srovnatelná se záměnou žalovaného (§ 92 odst. 2 o. s. ř.) či přistoupením dalšího žalovaného do řízení (§ 92 odst. 1 o. s. ř.) v občanském soudním řízení, neboť (...) smysl a účel a povahu řízení ve správním soudnictví nelze v tomto ohledu srovnávat s občanským soudním řízením. Postup vyjasňující, kdo má být ve věci zásahové žaloby žalovaným, nemá povahu změny v osobě žalovaného, nýbrž upřesnění, kterému ´údu´ veřejné moci má být podle vůle žalobce, konfrontované s fakty zjištěnými v řízení a právním názorem soudu na základě toho učiněným, uložena soudem povinnost.*" Přestože tedy v řízení o zásahové žalobě leží (na rozdíl od řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu – srov. § 69 s. ř. s.) odpovědnost za řádné označení žalovaného na žalobci (§ 83 s. ř. s.), ve světle shora citované judikatury je zřejmé, že v případech, kdy je objektivně právně komplikované určit subjekt, kterému je tvrzený zásah přičitatelný, poskytne správní soud žalobci pomoc s označením takového subjektu, má-li za to, že jím není ten, kdo je žalován. Nedojde-li ke změně ve skutkových tvrzeních žaloby, ale jde jen o určení subjektu, který má být dle názoru soudu žalován (právní posouzení), správní soud neformálně připustí změnu v osobě žalovaného, kterého o této skutečnosti vyrozumí a nadále s ním v tomto procesním postavení jedná. V těchto výjimečných případech (mezi které patří především zásahy prováděné ozbrojenými bezpečnostními sbory) tedy není místní příslušnost soudu založena (původním) označením žalovaného (byť by se na tvrzeném zásahu podílel), ale tím, koho za žalovaného považuje správní soud, koresponduje-li s tím, pochopitelně, vůle žalobce. Zásada *perpetuatio fori* se tedy nemůže uplatnit u soudu, u kterého žaloba napadla, byl-li soudem místně nepříslušným.

[8] Nadto je vhodné zmínit, že přijetí argumentace městského soudu by mohlo vést k nežádoucím praktikám, zneužívajícím zásadu *perpetuatio fori* v případech, kdy žalobce

cíleně nesprávně označí žalovaný správný orgán, čímž by určil i místní příslušnost soudu (bylo by tak zcela na vůli žalobce, který konkrétní soud bude jeho věc projednávat a rozhodne ji).

[9] Lze tedy uzavřít, že krajský soud v posuzované věci, v kontextu žalovaného jednání, správně určil žalovaný správní orgán, od něhož ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s. správně odvodil místní příslušnost městského soudu.

[10] S ohledem na výše uvedené proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že nesouhlas Městského soudu v Praze s postoupením věci není důvodný a určil, že soudem místně příslušným k projednání a rozhodnutí věci je Městský soud v Praze.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 13. února 2018

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu