



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobců: **a) M. Ri. a b) M. Ra.**, zastoupeni Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovaným: **1) Krajské ředitelství Policie Olomouckého kraje**, Odbor vnitřní kontroly, se sídlem tř. Kosmonautů 189/10, Olomouc, a **2) Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, o přezkoumání vyrozumění žalovaného 1) ze dne 28. 5. 2014, č. j. KRPM-53399-9/ČJ-2014-140066-S a sdělení žalovaného 2) ze dne 14. 5. 2014, č. j. PPR-10419-10/ČJ-2014-990210-S a č. j. PPR-10419-16/ČJ-2014-990210-S, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 13. 5. 2015, č. j. 65 A 17/2014 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Ustanovenému zástupci žalobců a) a b), advokátu Pavlu Kužílkovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v částce 6.365 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaným 1) a 2) **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **neřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V ubytovně, kde jsou oba žalobci hlášeni k pobytu, došlo 16. 3. 2013 k incidentu, na základě kterého přivolala majitelka ubytovny hlídku městské policie. Po jejím odjezdu

privolal žalobce a) rychlou záchrannou službu a Policii ČR, protože dle jeho tvrzení její příslušníci hlídky napadli.

[2] Téhož dne byl zasahující hlídkou Městské policie Přerov sepsán úřední záznam, v němž je uvedeno, že jelikož hrozilo vyhrocení situace a napadení zakročujících strážníků skupinou lidí vedenou žalobcem a), zasáhla hlídka proti tomuto žalobci slzotvorným prostředkem.

[3] Následně byli oba žalobci a další účastníci incidentu vyzváni k podání vysvětlení ve věci, k čemuž došlo v rozmezí 26. 11. 2013 – 27. 1. 2014. Krajské ředitelství Policie ČR dospělo k závěru, že ve věci tvrzeného napadení ze strany příslušníků policejní hlídky neexistuje dostatek důkazů, použití donucovacích prostředků strážníkem bylo vyhodnoceno jako přiměřené, proto přípisem ze dne 4. 2. 2014 navrhlo věc uložit na oddělení. V souladu s tímto návrhem byla poté věc ke dni 12. 2. 2014 v souladu s § 58 odst. 3 písm. b) zákona č. 200/1990, o přestupcích, odložena. Naopak o jednání žalobců bylo konstatováno, že naplňuje skutkovou podstatu přestupku proti veřejnému pořádku. Tento přestupek byl oznámen Magistrátu města Přerova. Magistrát věc dne 10. 2. 2014 vrátil Krajskému ředitelství Policie ČR k došetření.

[4] Dne 18. 2. 2014 podali žalobci k obvodnímu oddělení PČR stížnost na postup a způsob vyřízení shora popsané věci. Stížnost byla zaevidována pod č. j. KRPM-26367/ČJ-2014-140066-S a řešena příslušným odborem vnitřní kontroly. Dne 17. 3. 2014 byli žalobci vyrozuměni o jejím vyřízení.

[5] Dne 25. 3. 2014 podali žalobci další stížnost, která byla vyhodnocena jako nesouhlas s vyřízením předchozí stížnosti a postoupena Policejnímu prezidiu Policie ČR. Žalobci ji doplnili podáním ze dne 27. 3. 2014, přičemž část tohoto podání byla posouzena jako stížnost nová. Tato nová stížnost byla zaevidována pod č. j. KRPM-53399-9/ČJ-2014-140066-6, řešena opět odborem vnitřní kontroly krajského ředitelství a shledána nedůvodnou, o čemž byli žalobci vyrozuměni dne 2. 6. 2014.

[6] Původní stížnost, resp. nesouhlas se způsobem jejího vyřízení, byl rovněž shledán nedůvodným, o čemž byli žalobci vyrozuměni dne 16. 5. 2014 sdělením Policejního prezidenta č. j. PPR-10419-10/ČJ-2014-990210-S a č. j. PPR-10419-16/ČJ-2014-990210-S.

[7] Žalobci podali proti těmto třem výsledkům šetření dne 14. 6. 2014 žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě-pobožce v Olomouci. Současně požádali o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Krajský soud žalobu dne 15. 10. 2014 odmítl usnesením č. j. 65 A 17/2014 – 15. Zároveň konstatoval, že vzhledem k tomu, že ve věci nerozhodoval meritorně, nýbrž žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, nerozhodoval v souladu s usnesením NSS ze dne 21. 8. 2014, č. j. 7 Afs 146/2014 – 10 a judikaturou zde uvedenou ani o žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce.

[8] Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu na základě kasační stížnosti žalobců zrušil rozhodnutím ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 As 208/2014 - 60. Dospěl totiž k závěru, že tím, že o neustanovení zástupce bylo rozhodnuto současně s odmítnutím žaloby, došlo

ke zkrácení stěžovatelů na jejich právech a k popření jejich práva na právní pomoc. Tímto postupem zatížil krajský soud svůj rozsudek vadou, která mohla mít za důsledek nezákonné rozhodnutí ve věci.

[9] Krajský soud poté rozhodl o osvobození žalobců od soudních poplatků a ustanovil jim advokátem Mgr. Pavla Kužílka. Ten doplnil žalobu ze dne 14. 6. 2014 o důvody, z nichž žalobci spatřují nezákonnost napadených aktů žalovaného. Vyřízení stížností považují za značně nekvalitní, žalovaní se řádně nevypořádali s jejich námitkami a důkazy.

[10] Soud žalobu v záhlaví označeným usnesením odmítl. Dospěl totiž k závěru, že vyrozumění žalovaného 1) a ani jedno ze sdělení žalovaného 2), která byla vydána v rámci postupu dle § 97 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen zákon o PČR) a § 175 s. ř., nejsou výsledkem rozhodování o právech a povinnostech žalobců. Nijak totiž nezasahují do jejich hmotných veřejných práv, neukládají jim žádné povinnosti ani jim nepřiznávají žádná práva. Nejedná se tedy o akty přezkoumatelné ve správním soudnictví.

II. Kasační stížnost

[11] Žalobci (dále též stěžovatelé) podali proti usnesení krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[12] Krajský soud dle nich zcela opomenul § 154 s. ř. V jejich případě totiž žalovaní vydali sdělení, na postup při jejich vydávání měli aplikovat mimo jiné ustanovení § 2 - § 8 s. ř., kde jsou vysloveny základní zásady správního řízení. Z toho lze dovodit, že se jedná o správní řízení a soudem přezkoumatelné správní rozhodnutí. Z materiálního hlediska je nutné považovat tato sdělení/vyrozumění za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., která nejsou vyloučena ze soudního přezkumu dle § 70 s. ř. s., a jsou tedy přezkoumatelná v rámci správního soudnictví.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobami oprávněnými.

[14] K přípustnosti kasační stížnosti soud uvádí, že podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. *je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž 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.* Ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je nutno v souladu s ustálenou judikaturou interpretovat tak, že brání Nejvyššímu správnímu soudu v tom, aby se v řízení o opakované kasační stížnosti za nezměněného skutkového a právního stavu vyjadřoval k námitkám, které ve svém dřívějším rozsudku označil za nedůvodné, neboť také tímto závěrem svého předchozího rozsudku v dané věci je vázán. V opakované kasační stížnosti může účastník řízení napadnout jediné nesprávnou realizaci závazného právního názoru či pokynu a závěry z ní vyplývající, případně zpochybnit otázky, které nemohly

být předmětem první kasační stížnosti (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, publikované pod č. 2365/2011 Sb. NSS).

[15] Předcházející usnesení krajského soudu bylo zrušeno z důvodu procesního pochybení, v jehož důsledku mohlo být rozhodnutí nezákonné. Nejvyšší správní soud při jeho posuzování již nepřikročil k hodnocení námitek ohledně charakteru napadených dokumentů vydaných žalovanými. Vzhledem k tomu, že právě tyto námitky jsou předmětem kasační stížnosti stěžovatelů, Nejvyšší správní soud je vyhodnotil jako přípustné.

[16] Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil Nejvyšší správní soud v mezích těchto námitek a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Vzhledem tomu, že stěžovatelé podali kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta jejich žaloba, přichází v úvahu pouze stížní důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v nynějším řízení tak bude toliko otázka, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelů podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl poté, co dospěl k závěru, že směřovala proti úkonům žalovaných, které jsou dle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání vyloučeny, neboť nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Dle § 65 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti.

[19] Rozšířený senát v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikovaném pod č. 906/2006 Sb. NSS, ohledně aktivní žalobní legitimace dle § 65 odst. 1 s. ř. s. dále dovodil: „*Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce (...), tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry.*“

[20] Povahou rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu podrobně zabýval též v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, publikovaném pod č. 2206/2011 Sb. NSS, v němž uvedl, že „*formální definiční znaky (správního) rozhodnutí definice „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. sice sama o sobě neobsahuje, jsou však přítomny jako znaky vymezující nezbytné vlastnosti přezkoumávaného aktu na těch místech dílu prvního části druhé s. ř. s., která se týkají např. časových podmínek podání žaloby (oznámení rozhodnutí jako zásadně písemného formalizovaného aktu) či vlastností, které nutně musí mít, aby obstál v přezkumu*“. Rozšířený senát tedy rozhodnutí definoval jako formalizovaný a standardizovaný akt se zákonem předepsanými náležitostmi umožňujícími rychle a jednoduše rozpoznat původce i adresáta (adresáty) takového aktu, obsah práv a povinností jím upravených i důvody, pro které je do nich zasahováno. Zároveň rozšířený senát vymezil i pojem rozhodnutí dle § 65 odst. 1

s. ř. s. v materiálním slova smyslu, přičemž zdůraznil, že na neformální úkon správního orgánu by bylo možné nahlížet jako na rozhodnutí v materiálním smyslu jen tehdy, pokud by šlo o akt, který by po obsahové stránce měl povahu „rozhodnutí“ ve smyslu definice obsažené v § 65 odst. 1 s. ř. s. a měl mít podle zákona též formu správního rozhodnutí, avšak který by pro procesní pochybení správního orgánu nebyl v takto předepsané formě vydán.

[21] Stěžovatelé tvrdí, že sdělení a vyrozumění žalovaných je nutno považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu. Nejsou dle nich vyloučena ze soudního přezkumu, krajský soud se jimi měl věcně zabývat.

[22] Nejvyšší správní soud konstatuje, že institut stížnosti, resp. podnětu ke kontrole dle § 97 odst. 1 zákona o PČR, jehož stěžovatelé využili, vykazuje podobné rysy jako stížnost dle § 175 s. ř., jež je „*pouhým podnětem pro správní orgán např. k provedení úkonů v rámci služebního dohledu ... a stěžovatel nemá právní nárok, aby na základě jeho stížnosti byly provedeny určité dozorčí nebo jiné úkony.*“ (srov. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 688).

[23] Rovněž podnět ke kontrole dle § 97 odst. 1 zákona o Policii ČR se svou povahou blíží spíše podnětu k možnému uplatnění dozorčích mechanismů než oprávněnému prostředku, neboť zákon stěžovateli v souvislosti s vyřizováním jeho stížnosti nesvěřuje žádná konkrétní procesní oprávnění.

[24] V již citovaném rozsudku ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010 – 44, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že využití stížnosti dle § 175 správního řádu nelze považovat za nezbytnou podmínku přípustnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. Rovněž lze mít za to, že stížnost nelze pokládat za řádný opravný prostředek v řízení před správním orgánem ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s., jehož vyčerpání by bylo nezbytnou podmínkou přípustnosti případné žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. Na okraj lze poznamenat, že obdobné stanovisko odborná literatura zastává i v případě posuzování přípustnosti ústavní stížnosti v řízení před Ústavním soudem: *stížnost podle § 175 správního řádu není považována za prostředek ochrany základních práv dle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu* (viz Filip. J. in Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. vydání. Praha: 2007, s. 561).

[25] Výše uvedené závěry lze vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Žalobou napadené akty žalovaných nezasahují do právní sféry žalobců. Nejde o jakkoliv formalizovaná rozhodnutí, zároveň na ně nelze pohlížet ani jako na rozhodnutí v materiálním slova smyslu. Krajský soud je takto posoudil a zcela v souladu s právní úpravou i judikaturou žalobu odmítl. Nejvyšší správní soud se s jeho závěrem ztotožnil. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Soud se při posuzování důvodnosti kasační stížnosti nezabýval otázkou, jestli by napadené akty eventuelně mohly představovat nezákonný zásah do právní sféry stěžovatelů, neboť je mu z úřední činnosti známo, že stěžovatelé proti nim paralelně brojí právě zásahovou žalobou. Tato otázka tak bude předmětem samostatného řízení.

[26] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[27] Stěžovatelům byl krajským soudem ustanoven zástupcem advokát Mgr. Pavel Kužílek. Tento advokát je v souladu s § 35 odst. 8 s. ř. s. zastupoval i v řízení před Nejvyšším správním soudem. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud určil odměnu advokáta částkou 3.100 Kč za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., v souladu s § 12 odst. 4 citované vyhlášky snižená o 20 % a násobena počtem zastupovaných osob, celkem 4.960 Kč a náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky ve výši 300 Kč. Protože zástupce stěžovatelů je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani, tj. o 1.105 Kč. Celková výše odměny tedy činí 6.365 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. prosince 2015

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu