



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobců: **a) Mi. Ri., a b) Mi. Ra.,** oba zastoupeni Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky,** se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2015, č. j. 10 A 85/2015 - 56,

t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2015, č. j. 10 A 85/2015 - 56, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovenému zástupci žalobců a) a b), advokátu Mgr. Pavlu Kužílkovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v částce 6365 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

V ubytovně, kde jsou oba žalobci hlášeni k pobytu, došlo 16. 11. 2013 k incidentu, na základě kterého přivolala majitelka ubytovny hlídku městské policie. Po jejím odjezdu přivolal žalobce a) rychlou záchrannou službu a Policii ČR, protože dle jeho tvrzení jej příslušníci hlídky napadli.

Následně byli oba žalobci a další účastníci incidentu vyzváni k podání vysvětlení ve věci, k čemuž došlo v rozmezí od 26. 11. 2013 do 27. 11. 2013. Krajské ředitelství policie

Olomouckého kraje dospělo k závěru, že ve věci tvrzeného napadení ze strany příslušníků hlídky městské policie neexistuje dostatek důkazů, použití donucovacích prostředků strážníkem bylo vyhodnoceno jako přiměřené. Dne 4. 2. 2014 bylo Magistrátu města Přerov (dále jen „magistrát“) zasláno oznámení podle § 58 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), pro podezření ze spáchání přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Magistrátem byla věc vrácena Obvodnímu oddělení Přerov 2, neboť magistrát dospěl k závěru, že nemá možnost objektivně posoudit, zda mohlo k přestupkovému jednání dojít či nikoli. Poté byla věc ke dni 12. 2. 2014 podle § 58 odst. 3 písm. b) zákona o přestupcích policejním orgánem odložena.

Dne 18. 2. 2014 podali stěžovatelé k obvodnímu oddělení Policie ČR 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 stěžovatelé vyrozuměni o jejím vyřízení.

Dne 25. 3. 2014 podali stěžovatelé další stížnost, která byla vyhodnocena jako nesouhlas s vyřízením předchozí stížnosti a postoupena Policejnímu prezidiu ČR. Stížnost stěžovatelé 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, byla opět řešena odborem vnitřní kontroly Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje a shledána nedůvodnou, o čemž byli stěžovatelé vyrozuměni.

Původní stížnost (resp. nesouhlas se způsobem jejího vyřízení) byl rovněž shledán nedůvodným, o čemž byli stěžovatelé vyrozuměni sděleními policejního prezidenta č. j. PPR-10419-10/ČJ-2014-990210-S a č. j. PPR-10419-16/ČJ-2014-990210-S.

Stěžovatelé podali dne 12. 11. 2014 žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, pobožce v Olomouci (dále jen „krajský soud“), kterou se domáhali ochrany před údajnou nečinností Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje spočívající v nevyřízení jejich stížnosti ze dne 18. 2. 2014 a před údajnou nečinností žalovaného spočívající v nevyřízení stížnosti ze dne 25. 3. 2014, která byla doplněna podáním ze dne 27. 3. 2014.

Usnesením ze dne 13. 5. 2015, č. j. 65 A 55/2014 – 25, krajský soud vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí řízení o žalobě proti nečinnosti žalovaného Policejního prezidia ČR a následně usnesením ze dne 27. 5. 2015, č. j. 65 A 26/2015 – 19, tuto věc postoupil Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“).

Městský soud žalobu v záhlaví označeným usnesením podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítl. Dospěl totiž k závěru, že vyrozumění žalovaného, které bylo vydáno v rámci postupu dle § 97 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o PČR“) a § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., kterým by se zakládala, měnila, rušila či závazně určovala práva nebo povinnosti stěžovatelů. Domáhají-li se stěžovatelé žalobou proti nečinnosti vydání správního aktu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., nejsou splněny podmínky řízení podle § 79 odst. 1 s. ř. s., dle kterého se lze žalobou domáhat, aby soud uložil

pokračování

správnímu orgánu pouze povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, nikoli jakýkoli jiný správní akt.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

Stěžovatelé) podali proti usnesení městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítali, že odmítnutí žaloby je porušením práva na spravedlivý proces, neboť tímto se vyřízení (resp. nevyřízení) jejich stížnosti stalo pouze formálním aktem bez jakékoli právní jistoty. Městský soud zcela opomenul § 154 správního řádu, neboť žalovaný vydal sdělení a na postup při jeho vydávání měl aplikovat mimo jiné § 2 až § 8 správního řádu, kde jsou upraveny základní zásady správního řízení. Z toho lze dovodit, že se jedná o správní řízení a soudem přezkoumatelné správní rozhodnutí. Z materiálního hlediska je proto nutné považovat toto sdělení za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., které je přezkoumatelné ve správním soudnictví.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti; ve věci nevystupuje jako orgán policie zodpovědný za samotný postup při vyšetřování oznámení stěžovatelů na Obvodním oddělení Přerov 2. Tím bylo Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje. Žalovaný v této věci vystupoval jako nadřízený správní orgán, který přešetřil jen způsob vyřízení stížnosti ze strany krajského ředitelství. Vyrozumění Policie ČR podle § 97 zákona o PČR ani sdělení policejního prezidenta o přešetření způsobu vyřízení upozornění stěžovatelů podřízeným orgánem na základě subsidiární aplikace § 175 odst. 7 správního řádu nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatelé se kasační stížností podanou ve stanovené lhůtě (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhali přezkumu rozhodnutí městského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byli účastníky (§ 102 s. ř. s.), jejich kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) a stěžovatelé jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení, vázán rozsahem a důvody, které uplatňovali stěžovatelé ve svém podání. Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Vzhledem tomu, že stěžovatelé podali kasační stížnost proti usnesení městského soudu, kterým byla odmítnuta jejich žaloba, přichází v úvahu pouze stížnostní 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 je proto toliko otázka, zda městský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelů podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl poté, co dospěl k závěru, že stěžovatelé se žalobou proti nečinnosti domáhají vydání správního aktu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a nejsou proto splněny podmínky řízení podle § 79 odst. 1 s. ř. s.

Dle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost

vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Rozhodnutím, které má na mysli § 79 odst. 1 s. ř. s., se rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti osoby pro konkrétní případ, jde tedy o akt aplikace práva vydávaný správními orgány – individuální správní akt (§ 65 s. ř. s.).

V dané věci bylo pro rozhodnutí o kasační stížnosti stěžovatelů stěžejní především zhodnocení postupu městského soudu v řízení o žalobě proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevyřízení stížnosti ze dne 25. 3. 2014, která byla doplněna podáním ze dne 27. 3. 2014, jakož i zodpovězení otázky, zda posouzení, že stěžovatelé se domáhají žalobou na ochranu proti nečinnosti vydání rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., je otázkou přípustnosti žaloby dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jiných podmínek řízení nebo důvodnosti žaloby.

Nejprve je třeba uvést, že městský soud nemohl žalobu stěžovatelů odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., protože toto ustanovení míří na případy, kdy se žalobce domáhá, aby bylo rozhodnuto o návrhu (žalobě), který zákon výslovně označuje jako nepřipustný. Soudní řád správní jako důvod nepřipustnosti nečinnostní žaloby neoznačuje případ, kdy se žalobce domáhá nečinnostní žalobou vydání správního aktu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se shodným případem jako v nyní projednávané věci, kdy krajský soud odmítl žalobu proti nečinnosti správního orgánu z důvodu, že se jí žalobce domáhal vydání správního aktu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., zabýval v řízení vedeném pod sp. zn. 7 Ans 5/2008. V této věci rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008 - 164 (přístupné na www.nssoud.cz), uvedl následující: „Citované ustanovení § 79 s. ř. s. vymezuje okruh tvrzení, která musí žalobce uplatnit, aby jeho procesní úkon (žaloba) měl zamýšlené účinky, tj. dal vzniknout příslušnému procesně-právnímu vztahu, a vedl soud k rozhodnutí směřujícímu k ochraně veřejného subjektivního práva, v daném případě práva na vydání rozhodnutí či osvědčení správního orgánu. V průběhu řízení se poté zkoumá, zda žalobce tvrzenou věcnou legitimaci k podání žaloby skutečně měl, resp. zda se žalovaný tvrzené nečinnosti dopustil, zda je tedy skutečně věcně pasivně legitimován. V tomto smyslu je třeba institut aktivní legitimace chápat v tradičním pojetí jako oprávnění vyplývající z hmotného práva; má ji ten z účastníků, komu svědčí právo nebo povinnost, o něž se v řízení jedná. Rozšířený senát tedy uzavřel, že posouzení toho, zda je správní orgán nečinný ve smyslu § 79 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení.“ (viz bod 25 cit. usnesení).

Ze shora uvedeného vyplývá, že posouzení, že stěžovatelé se domáhají žalobou na ochranu proti nečinnosti vydání rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., není otázkou přípustnosti žaloby, ani jiných podmínek řízení o této žalobě, ale otázkou posouzení důvodnosti žaloby. Jestliže se tedy městský soud v napadeném usnesení s otázkou údajné nečinnosti Policejního prezidia České republiky věcně vypořádal, a přesto žalobu stěžovatele odmítl pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zatížil řízení vadou,

pokračování

která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. K uvedené vadě ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přihlédl z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4 s. ř. s.

Otázkou, zda předmětné sdělení je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., se Nejvyšší správní soud zabývat nemohl, bylo by to přinejmenším předčasné, neboť by tím předjímal rozhodnutí městského soudu ve věci samé.

Ze shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud právním názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Stěžovatelům byl 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 3100 Kč za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., v souladu s § 12 odst. 4 citované vyhlášky snižená o 20 % a násobenou počtem zastupovaných osob, tj. celkem 4960 Kč. Náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky pak činí částku 300 Kč. Protože zástupce stěžovatelů je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani, tj. o 1105 Kč. Celková výše odměny tedy činí částku 6365 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 18. února 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu