



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. P.**, zastoupen Mgr. Matejem Kozou, advokátem se sídlem Milady Horákové 116/109, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti ČR**, se sídlem Vyšehradská 426/16, Praha 2, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2016, č. j. 9 A 132/2015 – 141,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Matejovi Kozovi, advokátovi se sídlem Milady Horákové 116/109, Praha 6, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Usnesení městského soudu

[1] Usnesením ze dne 30. 3. 2016, č. j. 9 A 132/2015 – 141, odmítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu žalobce podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[2] Městský soud odůvodnil své usnesení tím, že ve správním soudnictví lze, nestanoví-li zákon jinak, přezkoumat pouze ty aktivity orgánů, které patří do

působnosti rozhodování ve veřejné správě a zasahují do veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. V projednávaném případě však dle městského soudu nebyly naplněny dva ze tří prvků zákonné definice rozsahu přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví (§ 4 ve spojení s § 2 s. ř. s.). Městský soud uvedl, že bezprostřední ochrana práv fyzických a právnických osob je zaručena nikoli možností podávat podněty k podání stížnosti pro porušení zákona podle § 266 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), ale právními instituty zakotvenými v příslušných procesních předpisech (zde v trestním řádu). Ministr spravedlnosti tedy při rozhodování, zda podá stížnost pro porušení zákona, nerozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Dále uvedl, že ve správním soudnictví lze přezkoumat pouze takové aktivity orgánů veřejné moci, které patří do působnosti veřejné správy. Rozhodování žalovaného, resp. ministra spravedlnosti o podání stížnosti pro porušení zákona podle § 266 odst. 1 trestního řádu však dle městského soudu takovou činností není. Městský soud konstatoval, že soudy ve správním soudnictví nejsou oprávněny zasahovat do postupů státního zástupce či jiného orgánu činného v trestním řízení, potažmo rozhodovat o zákonnosti či správnosti těchto postupů. A ačkoliv žalovaný není orgánem činným v trestním řízení, městský soud uvedl, že za postup v trestním řízení bylo třeba považovat postup, jehož účelem je náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání jejich pachatelů. Stížnost pro porušení zákona představuje mimořádný opravný prostředek v trestních věcech. Pokud se tedy žalobce domáhal „řádného“ přezkoumání svého podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona, domáhal se tak, aby žalovaný v jeho trestní věci postupoval určitým způsobem. Správní soud by tedy při věcném posuzování žaloby musel přezkoumávat, zda žalovaný v souvislosti s trestním řízením postupoval správně, a v takovém případě by nepochybně ingeroval do trestního řízení. V rámci hodnocení správnosti postupu žalovaného by totiž posuzoval trestněprávní otázky, tj. např. zda byly dány podmínky pro podání stížnosti pro porušení zákona, resp. jaké (trestněprávní) aspekty žalobcovy věci měl vzít žalovaný v úvahu při vyřizování podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona. Městský soud proto uzavřel, že žalovaný, resp. ministr spravedlnosti v rámci svého oprávnění podat stížnost pro porušení zákona podle § 266 odst. 1 trestního řádu nejedná jako správní orgán ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a nemohl se tak dopustit ani nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel má za to, že městský soud nesprávně aplikoval právní normu týkající se odmítnutí návrhu na zahájení řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], konkrétně městský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil otázku přípustnosti jeho žaloby jako jedné z podmínek řízení ve smyslu s. ř. s.

[4] Stěžovatel namítá, že nezákonný zásah ze strany žalovaného měl spočívat v tvrzeném nepřezkoumání jeho trestního spisu a souvisejícího podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona ve smyslu § 266 odst. 1 a 2 trestního řádu, o čemž byl stěžovatel vyrozuměn prostřednictvím přípisu žalovaného ze dne 8. 4. 2014, č. j. MPS-129/2015-OD-SPZ/7, o odložení podnětu.

pokračování

[5] Stěžovatel namítá, že nebrojil proti tomu, že ministr spravedlnosti nevyužil svého mimořádného a fakultativního práva podat stížnost pro porušení zákona ve smyslu výše uvedeného ustanovení trestního řádu, ale proti tomu, že došlo v rámci žalovaného k nezákonnému zásahu, jehož sekundárním následkem byla skutečnost, že ministr spravedlnosti zmíněnou stížnost ve prospěch stěžovatele nepodal. Stěžovatel má za to, na rozdíl od městského soudu, že činnost žalovaného v rámci jeho oddělení trestního přezkumu odboru justičního dohledu (dále jen „odboru dohledu“) lze považovat za činnost přezkoumatelnou ve správním soudnictví. Tuto činnost nelze považovat za činnost orgánů činných v trestním řízení, nýbrž za dohledovou činnost vykonávanou mimo rámec trestního řízení.

[6] Dále má stěžovatel za to, že legislativní zkratku „správní orgán“ nelze vykládat restriktivně. Žalovaný je nepochybně orgánem moci výkonné, tudíž i na činnost jeho odboru dohledu se beze zbytku vztahuje striktní požadavek uplatňování státní moci jen v případech stanovených zákonem a v jeho mezích (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 2 odst. 3 Ústavy). Odbor dohledu žalovaného realizuje oprávnění svěřené mu zákonem, které musí zůstat v zákonných mezích, a není oprávněn sám svévolně rozhodovat, které podněty přezkoumá, a které nikoliv (pak popírá smysl a účel mimořádného a fakultativního práva ministra spravedlnosti podat stížnost pro porušení zákona).

[7] Pokud žalovaný (odbor dohledu) provede nezákonným způsobem výše naznačený zásah, tak ministr nemůže realizovat své výsostné právo, čímž zákonitě musí dojít ke zkrácení stěžovatele na jeho veřejných subjektivních právech, neboť je zbaven možnosti obrátit se na ministra spravedlnosti. Žalovaný tak v případě širšího chápání legislativní zkratky „správní orgán“ rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob.

[8] Právo na spravedlivý proces v sobě implikuje právo každého na zajištění tzv. rovnosti zbraní. Zmíněnou rovnost zbraní je z pohledu efektivního práva na spravedlivý proces nutno chápat i v tom smyslu, že obviněnému jednotlivci bude zabezpečena rovnost přístupu k možnosti využít všech prostředků ve smyslu trestního řádu, tedy např. i právo ministra spravedlnosti podat stížnost pro porušení zákona ve smyslu § 266 odst. 1 a 2 trestního řádu.

[9] Stěžovatel souhlasí, že uvedené právo ministra je mimořádné a fakultativní. Neměla by mu být však upírána možnost, aby se ministr spravedlnosti měl vůbec možnost seznámit se závěry odboru dohledu žalovaného, a tudíž měl možnost využít svého práva. Porušení svého práva tak stěžovatel spatřuje v tom, že mu byla v důsledku nezákonného zásahu žalovaného upřena možnost dovolat se svým podnětem přezkumu ze strany žalovaného a související úvahy ministra spravedlnosti o tom, zda svého mimořádného práva využije či nikoliv, čímž došlo k zásahu do jeho právní sféry a bylo zasaženo jeho veřejné subjektivní právo.

[10] Stěžovatel zdůrazňuje, že nemůže existovat činnost žalovaného, která se vymyká oblasti veřejné správy, a tím související kontrole soudů. I činnost odborů žalovaného

může přivodit újmu na veřejných právech stěžovatele. Žalovanému bylo fakticky svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, neboť je to právě uvedený odbor, který svou správní činností v podobě stanovisek umožňuje realizovat mimořádný opravný prostředek dle trestního řádu. Činnost odboru nelze bez dalšího vyjmout z efektivní kontroly soudy. Pak by se právo ministra spravedlnosti mohlo uplatnit pouze v případě vybrané skupiny podnětů, u nichž by uvedený odbor rozhodl řádný přezkum vykonat, avšak ve stěžovatelem tvrzeném případě by osoba podávající podnět byla této možnosti zbavena zcela, a tedy v důsledku takového nezákonného zásahu by došlo k narušení rovnosti zbraní v rámci trestního řízení, byť by se tak stalo ve sféře správní činnosti žalovaného, a tedy v oblasti veřejné správy. Optikou napadeného rozhodnutí by tak odboru dohledu nehrozil řádný postih v podobě ingerence soudů, ale jednalo by se o jakýsi exces státní moci v rámci žalovaného, který by postrádal jakoukoliv kontrolu ze strany správního soudnictví; odbor dohledu by *de facto* rozhodoval o tom, zda ministr spravedlnosti své mimořádné a fakultativní právo využije, či nikoliv.

[11] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěrem městského soudu o odmítnutí žaloby. Zdůraznil, že rozhodnutí o podání stížnosti pro porušení zákona je ve výlučné kompetenci ministra spravedlnosti dle § 266 a násl. trestního řádu. Podněty sice šetří oddělení trestního přezkumu spadající pod odbor dohledu způsobem stanoveným v interní normativní směrnici, konkrétně v rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 13. 7. 2009, č. 22/2009, o vyřizování podnětů k podání stížnosti pro porušení zákona, ve znění pozdějších rozhodnutí (dále jen „rozhodnutí ministryně spravedlnosti o vyřizování podnětů“), ministr spravedlnosti však není při svém rozhodování, zda stížnost podat či ne, vázán stanoviskem zaujatým tímto odborem. Je na ministrovi, jak nastaví procesy vedoucí k naplnění jeho výlučného práva a jak se nakonec ohledně podání stížnosti pro porušení zákona v jednotlivých případech rozhodne. Dále žalovaný uvedl, že stěžovatel jako podatel podnětu ke stížnosti pro porušení zákona neměl žádné subjektivní právo, do kterého by bylo možno postupem odboru dohledu v rámci šetření jeho podnětu zasáhnout; na základě výlučného práva ministra spravedlnosti totiž zcela jistě nelze dovodit vznik práv jakýchkoliv jiných, od něho odlišných, osob.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Z obsahu spisů vyplynulo, že Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze byl doručen podnět stěžovatele ze dne 24. 1. 2015, kterým se domáhal podání stížnosti pro porušení zákona ve své trestní věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 5 pod sp. zn. 3 T 65/2009. Toto zastupitelství postoupilo podnět žalovanému dne 10. 3. 2015. Součástí spisu je dále dokument s názvem „*Informace pro pana ředitele*“ ze dne 25. 3. 2015, jehož obsahem je mimo jiné rozbor stěžovatelova podnětu s návrhem na jeho odložení. Na uvedeném dokumentu je razítko s textem „*Ministr aproboval dne 8. 4. 2015 originál ve spise čj. 430/15-DOM*“. Přípisem ze dne 8. 4. 2015 ředitel odboru dohledu z pověření ministra

pokračování

spravedlnosti sdělil stěžovateli, že po přezkoumání spisového materiálu ministr spravedlnosti neshledal důvody k podání stížnosti pro porušení zákona ve smyslu § 266 odst. 1 a 2 trestního řádu a že podnět stěžovatele odložil.

[14] Podle § 4 odst. 1 s. ř. s. *[s]oudy ve správním soudnictví rozhodují o*

- a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"),*
- b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu,*
- c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,*
- d) kompetenčních žalobách.*

[15] Podle § 46 odst. 1 *[n]estanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže*

- a) soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat,*
- b) návrh byl podán předčasně nebo opožděně,*
- c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou,*
- d) návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.*

[16] Podle § 82 s. ř. s. *[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

[17] Podle § 266 odst. 1 trestního řádu *[p]roti pravomocnému rozhodnutí soudu nebo státního zástupce, jímž byl porušen zákon nebo které bylo učiněno na podkladě vadného postupu řízení, může ministr spravedlnosti podat u Nejvyššího soudu stížnost pro porušení zákona. Nestanoví-li zákon jinak, není proti rozhodnutí Nejvyššího soudu stížnost pro porušení zákona přípustná.*

[18] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že v projednávané věci je přezkoumáváno usnesení o odmítnutí žaloby z důvodu, že věc nespadá do pravomoci soudů ve správním soudnictví, neboť žalovaný, resp. ministr spravedlnosti při vyřizování podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona dle § 266 trestního řádu není správním orgánem ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 4 odst. 1 s. ř. s. Napadené usnesení může být proto přezkoumáváno v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu pouze z hlediska námitek týkajících se zákonnosti tohoto usnesení podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a tedy toho, zda je činnost žalovaného, resp. ministra spravedlnosti při vyřizování podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona dle § 266 trestního řádu přezkoumatelná soudy ve správním soudnictví, konkrétně zda žalovaný, resp. ministr spravedlnosti je správním orgánem ve smyslu shora citovaného ustanovení či ne.

[19] Co se týče rozsahu přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví, ten „vymezuje na zákonné úrovni soudní řád správní, konkrétně ustanovení § 4 ve spojení s § 2 s. ř. s. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zavádí legislativní zkratku „správní orgán“. Tím se rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Tato legislativní zkratka se vztahuje nejen na pravomoc správních soudů podle tohoto písmene zmíněného ustanovení, nýbrž i na pravomoci podle dalších písmen, tj. b), c) a d), tedy také na nečinnost „správního orgánu“ či jemu přiřitatelný nezákonný zásah. Zákonná definice obsahuje tři prvky: za prvé, jedná se o orgán moci výkonné či jiný z typu orgánů v definici uvedených. Za druhé, tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Za třetí, toto rozhodování se děje v oblasti veřejné správy.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007 - 197). V případě stěžovatele je namítán nezákonný zásah ze strany žalovaného, resp. ministra spravedlnosti (§ 82 a násl. s. ř. s.), a tak i tento musí splňovat prvky zákonné definice „správního orgánu“ v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[20] Stěžovatel především namítá, že nebrojil proti nezákonnému zásahu ministra spravedlnosti, ale odboru dohledu žalovaného, který pod legislativní zkratku správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s. spadá. Uvádí, že odbor dohledu nejedná jako orgán činný v trestním řízení, nýbrž jako správní orgán v rámci své dohledové činnosti vykonávané mimo rámec trestního řízení.

[21] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že podstatou daného případu je otázka vyřízení podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona podle § 266 odst. 1 trestního řádu. V první řadě je nutno poukázat na to, že stížnost pro porušení zákona „je jedním z mimořádných opravných prostředků v trestním řízení“ (usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2003, sp. zn. I. ÚS 354/03).

[22] Dále, co se týče pravomoci rozhodovat o podání či nepodání stížnosti, ta je svěřena ministrovi spravedlnosti, a to bez jakýchkoliv omezujících zákonných podmínek, jak vyplývá z § 266 trestního řádu, a svědčí toliko a výlučně jemu. Podnět k podání stížnosti pro porušení zákona podle § 266 trestního řádu je pouze informací o určitém případě vhodném k podání této stížnosti. Je pak věcí subjektu oprávněného k podání stížnosti pro porušení zákona, jakou formou oznámí stěžovateli, jak věc z hlediska podnětu ke stížnosti pro porušení zákona posoudil. Stejně tak je plně v pravomoci ministra spravedlnosti, zda podnět k podání stížnosti přijme, nebo nepřijme. Přijetí takového podnětu není právně vynutitelné (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2016, sp. zn. III. ÚS 1073/15).

[23] Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že pokud ministr spravedlnosti v rámci své výlučné pravomoci podávat stížnosti pro porušení zákona, udělené mu v trestním řízení, určí, že podněty k těmto stížnostem bude zpracovávat odbor dohledu, jedná tak v mezích § 266 trestního řádu, a i tuto činnost odboru dohledu je nutno považovat za činnost v rámci trestního řízení.

[24] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že odbor dohledu má za úkol přezkoumat podnět a navrhnout další postup z hlediska zákonnosti, ale i účelnosti případného podání stížnosti, včetně důvodů judikatorních. Odbor dohledu má přezkoumávat zákonnost

pokračování

celého napadeného rozhodnutí i všech rozhodnutí na něj obsahově navazujících, jakož i zákonnost řízení, které těmto rozhodnutím předcházelo (čl. 1 a 2 rozhodnutí ministryně spravedlnosti o vyřizování podnětů). O případném odložení podnětu pak dle čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ministryně spravedlnosti o vyřizování podnětů rozhoduje ministr (svým podpisem na seznamu věcí, v nichž byl aprobován návrh na odložení). Nejvyšší správní soud má za to, stejně jako městský soud, že i z výše uvedeného plyne, že činnost odboru dohledu žalovaného i ministra spravedlnosti při posuzování podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona je nutno považovat za postup, jehož účelem je náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání jejich pachatelů (§ 1 odst. 1 trestního řádu), tedy činností v trestním řízení, a ne v oblasti veřejné správy.

[25] V nedávné době na názoru, že ve správním soudnictví nelze přezkoumávat jednání orgánů činných v trestním řízení, setrval Nejvyšší správní soud v poněkud jiných skutkových souvislostech i v rozsudku ze dne 21. 7. 2016, č. j. 10 As 11/2016 – 153.

[26] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že činnost odboru dohledu žalovaného a ministra spravedlnosti v rámci posuzování podnětů k podání stížnosti pro porušení zákona dle § 266 trestního řádu nespadá pod přezkumnou pravomoc soudů ve správním soudnictví dle § 4 odst. 1 s. ř. s., neboť nejednají jako v tomto ustanovení uvedené „správní orgány“.

[27] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že shora citovaná správní a ústavní judikatura byla zpochybněna v bodě 21. usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 2355/15. V této věci se Ústavní soud zabýval ústavní stížností obviněného a jeho obhájkyň, kteří namítali, že policie a vězeňská služba spolu s orgány státního zastupitelství zabránily obhájce a jejímu koncipientovi v rámci probíhajícího trestního stíhání v návštěvě vazebně stíhaného obviněného ve věznici. Ústavní soud zde poznamenal: „*Nad rámec shora uvedených důvodů pro odmítnutí ústavní stížnosti Ústavní soud uvádí, že je také otázkou, zda se proti stěžovateli definovanému zásahu orgánu veřejné moci nedalo brojit např. žalobou podanou dle § 82 soudního řádu správního, dle něhož "každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný"* (tzv. zásahová žaloba), jinými slovy zda stěžovatelé vůbec vyčerpali všechny opravné prostředky dle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.“ Uvedený právní názor Ústavního soudu se pravděpodobně blíží výkladu zastávanému stěžovatelem, a sice že „správním orgánem“ ve smyslu § 82 s. ř. s. a rozhodováním v oblasti veřejné správy je nutno rozumět i jednání ministra spravedlnosti podle § 266 trestního řádu, jakož i jednání kohokoli v rámci Ministerstva spravedlnosti, jehož ministr pověřil přípravou podkladů k svému rozhodnutí. Do působnosti správního soudnictví by podle tohoto výkladu spadala soudní kontrola každého jednání orgánu, který není soudem a jehož jednání není podrobeno samostatné soudní kontrole jiným než správním soudem (typicky jednání policejního orgánu nebo státního zástupce v rámci trestního řízení ve smyslu § 12 odst. 10 trestního řádu, jež by nepodléhalo samostatné soudní kontrole trestním soudem). Je nepochybné, že i pro takový výklad existují dobré důvody. Argumentem by bylo, že nelze odepřít soudní kontrolu určitého jednání orgánu veřejné moci, který není soudem (typicky již zmíněného policejního orgánu či státního zástupce), jež je zaměřeno vůči jednotlivci a přímo zasahuje do jeho práv, jen proto, že se

děje v rámci specifického typu řízení (trestního řízení). Vymezení, zda daný orgán nesoudní povahy jedná v rámci trestního řízení, anebo v rámci jiného procesního postupu nebo jakkoli jinak, je totiž arbitrárním rozhodnutím zákonodárce, kterým by nemělo být možno měnit ústavně zaručený rozsah soudní ochrany práv jednotlivce plynoucí zejména z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.) a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny.

[28] I pokud by se uvedený právní názor Ústavního soudu prosadil, takže důvod, pro který městský soud žalobu odmítl, by musel být považován za nezákonný, existoval by v nyní projednávané věci jiný důvod pro její odmítnutí. Stížnost pro porušení zákona lze považovat za zmocnění k volnému uvážení ministra spravedlnosti jako privilegovaného navrhovatele k podání, anebo naopak nepodání mimořádného opravného prostředku. Svou povahou se řízení ve věci stížnosti pro porušení zákona blíží dozorčímu prostředku v „klasickém“ správním či daňovém řízení, jakým je přezkumné řízení (§ 94 a násl. správního řádu, podobně § 121 a násl. daňového řádu či § 55b dřívějšího zákona o správě daní a poplatků). Podstatnou odlišností ovšem je, že zatímco prostor k volnému uvážení o tom, zda přezkumné řízení zahájí, má ve správním či daňovém řízení samotný správní orgán, jenž rozhoduje, u stížnosti pro porušení zákona je toto volné uvážení svěřeno navrhovateli, který může „toliko“ zahájení řízení ve věci dozorčího prostředku iniciovat, přičemž ve věci samé rozhodne soud. Nicméně povaha volného a ničím nelimitovaného uvážení daných orgánů je ve všech případech podobná. Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že jelikož uplatnění dozorčího prostředku je zcela na uvážení příslušného orgánu, nemůže být ten, v jehož zájmu by mohl být daný dozorčí prostředek uplatněn, dotčen na svých právech tím, že uplatněn není. Soudní přezkum nezahájení přezkumného řízení je proto správní judikaturou, jež vychází i z judikatury Ústavního soudu, vyloučen podle § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e), § 70 písm. a) s. ř. s. (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 – 71, č. 1831/2009 Sb. NSS, ze dne 26. 3. 2008, č. j. 7 Afs 6/2008 – 33, či ze dne 22. 5. 2008, č. j. 9 Ans 1/2008 – 135).

[29] K námitce stěžovatele, že by postupem žalovaného mohlo být zasaženo do jeho veřejného subjektivního práva obrátit se na ministra spravedlnosti se svým podnětem, Nejvyšší správní soud tedy s odkazem na výše uvedenou judikaturu uvádí, že žádné takové právo stěžovateli nesvědčí. Je oprávněním pouze ministra spravedlnosti v rámci trestního řízení, zda stížnost podá či ne, a tedy i jak upraví proces zpracování podnětů. Postup žalovaného ani ministra spravedlnosti nemohl zasáhnout ani do práva stěžovatele na spravedlivý proces, jak naznačuje. Jak již uvedl Ústavní soud, *„[s]tížností pro porušení zákona (ať již je či není podána) nemohou být dotčena ústavně zaručená práva jedince, neboť jde nikoliv o rozhodnutí, ale toliko o procesní prostředek, umožňující podle uvážení ministra spravedlnosti v mimořádných případech soudní přezkum (pravomocného rozhodnutí) mimo obvyklé instanční pořadí. Pokud zmíněná práva mohou být porušena, může se tak stát jen buď v původním rozhodnutí, nebo v rozhodnutí, jímž obecný soud rozhodne o podané stížnosti pro porušení zákona. Neobstojí proto vývody, podle nichž úvaha ministra spravedlnosti, zda podanému podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona vyhoví či nikoli, porušuje čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny“* (usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2003, sp. zn. I. ÚS 354/03, obdobně usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 1998 sp. zn. III. ÚS 365/97).

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud posoudil rozhodnou právní otázku správně, a kasační stížnost tak není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[31] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-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 mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měl, se tato náhrada nepřiznává.

[32] Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 24. 4. 2016, č. j. 3 Na 115/2015 – 28, pro řízení o žalobě ustanoven zástupcem advokát Mgr. Matej Koza. Dle § 36 odst. 8 *in fine* s. ř. s. *[z]ástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti*. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 věta první za středníkem s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému advokátovi odměnu za zastupování v řízení o kasační stížnosti za jeden úkon právní služby v hodnotě 3.100 Kč podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, spočívající v sepsání písemného podání ve věci samé (kasační stížnosti) ze dne 9. 5. 2016, a 1 x 300 Kč režijní paušál podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3.400 Kč, tj. 714 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 4.114 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4.114 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti 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 15. srpna 2016

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu