



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **JUDr. M. G.**, zastoupen JUDr. Barborou Grubnerovou, advokátkou se sídlem Washingtonova 1599/17, Praha 1, proti žalované: **Generální inspekce bezpečnostních sborů**, se sídlem Skokanská 2311/3, Praha 6, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2020, č. j. 18 A 29/2020-34,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal ochrany před nezákonným zásahem ze strany žalované. Ten měl spočívat v tom, jakým způsobem žalovaná vyhodnotila žalobcem podané trestní oznámení o okolnostech nasvědčujících tomu, že příslušníci Policie ČR spáchali trestné činy v rámci výkonu své pravomoci v přípravném řízení v rámci trestního řízení vedeného proti žalobci. Žalovaná totiž dne 19. 5. 2020 vyrozuměla žalobce, že kvalifikovaným posouzením obsahu

trestního oznámení nezjistila skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že se kterýkoliv příslušník Policie ČR či jiný subjekt dopustil trestného činu nebo skutečnosti odůvodňující zahájení úkonů trestního řízení a z těchto důvodů není příslušná k dalšímu šetření; proto věc postoupila do trestního řízení vedeného se žalobcem u městského soudu. Žalobce tento postup žalované označil za nesouladný s trestněprávními předpisy, z čehož dovodil, že žalovaná nebyla v postavení orgánu činného v trestním řízení.

[2] Městský soud žalobu napadeným usnesením odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Dospěl totiž k závěru, že žalobce brojil proti úkonům, které nemohou být nezákonným zásahem správního orgánu, a nejsou tak splněny podmínky řízení o žalobě.

[3] Žalovaná je dle § 12 odst. 1 a 2 písm. b) zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu (dále jen „trestní řád“), policejním orgánem. Nevystupovala jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) a § 82 s. ř. s. a ani nevykonávala působnost ve veřejné správě. Vystupovala jako orgán činný v trestním řízení.

[4] Ochrana proti postupu policejního orgánu v trestním řízení je zajištěna možností obrátit se na státního zástupce. Správním soudům není založena jakákoli kompetence rozhodovat ve věci samé v soudně-trestních věcech. Stejně tak není v jejich pravomoci přezkoumávat postup orgánů činných v trestním řízení ani prošetřovat a vyřizovat stížnosti na tvrzený nesprávný postup správního orgánu v průběhu trestního řízení.

[5] Městský soud na projednávaný případ analogicky použil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2010, č. j. 7 Aps 1/2010-53. Z něj vyplývá, že zásah, který měl spočívat v postoupení stížnosti (trestního oznámení) na státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství, nemůže být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. V projednávané věci se totiž také jedná o postoupení trestního oznámení policejním orgánem.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalované, replika žalobce

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl usnesení městského soudu kasační stížností dle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s.

[7] Stěžovatel se domnívá, že byly splněny podmínky řízení a žaloba byla věcně projednatelná. Žalovaná totiž zamýšlela žalobcovo trestní oznámení vyřídit tzv. uložením. Tento postup není zakotven v trestním řádu, je pouze aprobován praxí. Žalovaná tak uplatnila veřejnou moc svěřenou jí zákonem, nikoli však jako policejní orgán ve smyslu trestního řádu (tj. postupem podle § 159a tohoto zákona). Byla proto povinna postupovat podle předpisů správního práva. Relevantní právní předpisy nesvěřují žalované pravomoc, aby jakékoli podání poté, co se jím odmítne zabývat, postoupila jinému orgánu bez odkazu na konkrétní zákonné ustanovení, nadto orgánu nepříslušnému. Vyhodnocení obsahu trestního oznámení jako způsobu obhajoby a jeho postoupení k probíhajícímu hlavnímu líčení vykazuje znaky svévole a bezpochyby není ani v mezích správního uvážení. Žalovaná nepostupovala v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“), neboť tento předpis jí takové vyřízení věci neumožňuje.

[8] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2010, č. j. 7 Aps 1/2010-53, nelze analogicky použít na projednávanou věc. V případě stěžovatele žalovaná trestní oznámení nepostoupila ve smyslu trestního řádu jinému příslušnému orgánu, nezahájila úkony trestního řízení, ani věc jinak nevyřídila v souladu s trestním řádem. Trestní oznámení svévolně posoudila jako způsob obhajoby a postoupila nepřislušnému orgánu. Vzhledem ke skutečnosti, že žalovaná sama vyloučila aplikaci trestního řádu, jednalo se o zásah, který provedla v postavení správního orgánu.

[9] Je nesporné, že vyřízení věci žalovanou je úkon konečný, přičemž současně se nejednalo o rozhodnutí, a tudíž splňuje pojmový znak nezákonného zásahu, který lze napadnout zásahovou žalobou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 6 Aps 2/2007-134).

[10] Stěžovatel dále poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2014, sp. zn. II. ÚS 2166/14, ve kterém se Ústavní soud věnoval rozlišení situací, kdy policejní orgán vystupuje jako orgán činný v trestním řízení a kdy vystupuje jako orgán vykonávající působnost ve veřejné správě (a je tedy možný přezkum jeho úkonů dle § 82 s. ř. s.).

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zopakovala, že není dána pravomoc správního soudu k přezkoumání zákonnosti jejího postupu, neboť se nacházela v postavení orgánu činného v trestním řízení. Stěžovatel se ani nepokusil věc řešit instituty trestního práva. Přezkum v probíhajícím trestním řízení provádí podle § 157 odst. 2 trestního řádu Vrchní státní zastupitelství v Praze (dále jen „VSZ“). Žalovaná Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby si vyžádal spis VSZ související s projednávanou věcí a také informace z probíhajícího trestního řízení vedeného u městského soudu se stěžovatelem. Tvrzení stěžovatele označila za tendenční a nepodložená, mající za cíl narušit průběh trestního řízení.

[12] K vyjádření žalované zaslal stěžovatel repliku, ve které převážně opakuje argumentaci obsaženou již v kasační stížnosti. Nad rámec uvádí, že z argumentace žalované může vyplývat, že neprověřuje skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu, dokud není ukončeno trestní řízení. Tvrzení žalované, že nevyužil prostředky trestního práva, není pravdivé. K tomu jako důkaz doložil odpověď VSZ ze dne 26. 8. 2020 na žádost stěžovatele o přezkoumání postupu žalované podle § 157a trestního řádu. Nadto se nejedná o podmínku pro podání zásahové žaloby. Stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby si vyžádal kompletní spisový materiál žalované. Tvrzení žalované o tendenčnosti jeho jednání za účelem narušení průběhu trestního řízení je pomlouvačné, neboť to byla právě žalovaná, kdo způsobil, že jeho trestní oznámení bylo předloženo městskému soudu. Nadto předsedkyně senátu uvedla, že činnost policie v hlavním líčení projednávána nebude.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Po posouzení obsahu kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Je-li kasační stížností napadeno rozhodnutí o odmítnutí žaloby, z povahy věci přichází v úvahu jen kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004-47). Soud je v takovém případě v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat pouze to, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není věcně přezkoumávat, zda by byla žaloba důvodná. Jestliže krajský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se věci samé (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004-49, č. 427/2005 Sb. NSS, ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS, a ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65).

[16] Dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže nejsou splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný. Pravomoc správních soudů, vymezená v § 2 a § 4 s. ř. s., je podmínkou řízení a její nedostatek je neodstranitelný.

[17] Nedostatek pravomoci správních soudů nastane i v případě žalob směřujících proti subjektům, jimž sice zákon svěřuje pravomoci a působnosti správního orgánu, ale v dané věci jako správní orgán nevystupovaly.

[18] Podle § 12 odst. 2 písm. b) trestního řádu se policejním orgánem rozumí *Generální inspekce bezpečnostních sborů v řízení o trestných činech příslušníků Policie České republiky, příslušníků Vězeňské služby České republiky, celníků anebo zaměstnanců České republiky zařazených k výkonu práce v Policii České republiky, nebo o trestných činech zaměstnanců České republiky zařazených k výkonu práce ve Vězeňské službě České republiky anebo v Celní správě České republiky, spáchaných v souvislosti s plněním jejich pracovních úkolů*.

[19] Kasační soud poukazuje na své usnesení ze dne 21. 8. 2003, č. j. Na 579/2003-10, ve kterém vyslovil závěr, že pro soudy rozhodující ve správním soudnictví „ze soudního řádu správního ani z žádného jiného zákona nevyplývá, že by (...) byla založena jakákoli kompetence rozhodovat ve věci samé v soudně trestních věcech (...). Stejně tak ale není v pravomoci (...) přezkoumávat postup orgánů činných v trestním řízení (...) Soud na sebe nemůže vztáhnout pravomoci kontrolní nebo dozorčí, protože mu je zákon nesvěřil. Prošetření případu a zjednání nápravy jinou formou, než kterou by připouštěl zákon, tedy správnímu soudu nepřísluší“.

[20] Z přezkumu ve správním soudnictví jsou tedy vyňaty případy, kdy se policejní orgán nachází v postavení orgánu činného v trestním řízení.

[21] Žalovaná jakožto policejní orgán ve smyslu trestního řádu vyřídila trestní oznámení žalobce tím způsobem, že konstatovala, že nejsou dány důvody pro zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 trestního řádu, a věc postoupila městskému soudu jako část obhajoby žalobce v řízení, které je s ním vedeno. Z postupu žalované je zřejmé, že tak činila jako orgán činný v trestním řízení.

[22] Pokud stěžovatel z tvrzeného pochybení žalované, které mělo spočívat v tom, že při vyřízení jeho trestního oznámení nepostupovala podle trestního řádu, vyvozuje, že žalovaná proto vystupovala v postavení správního orgánu, je takový závěr mylný. Znamená to pouze, že žalovaná jako orgán činný v trestním řízení postupovala podle stěžovatele nezákonně. Takové pochybení však nemůže namítat ve správním soudnictví.

[23] Nic tedy nebránilo ani tomu, aby městský soud své závěry opřel o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2010, č. j. 7 Aps 1/2010-53, který se týkal podobné situace (policejní orgán postoupil trestní oznámení na státní zástupce přidělené k Nejvyššímu státnímu zastupitelství k vyřízení nejvyšší státní zástupkyni).

[24] Dle usnesení Ústavního soudu citovaného stěžovatelem (sp. zn. II. ÚS 2166/14) a konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Aps 2/2004, č. 623/2005 Sb. NSS) je ochrana proti postupu policejního orgánu v trestním řízení zajištěna možností obrátit se na státního zástupce, který je podle § 157 odst. 2 trestního řádu oprávněn policejnímu orgánu uložit provedení takových úkonů, jichž je třeba k objasnění věci.

[25] Odpovídajícím prostředkem ochrany je tedy podání žádosti o přezkoumání postupu policejního orgánu, kterou ostatně stěžovatel podal dne 27. 5. 2020. Dozorující státní zástupce žádost vyřídil dne 26. 8. 2020 tak, že v postupu žalované neshledal vady, na které by bylo třeba reagovat opatřeními, jimiž státní zastupitelství podle trestního řádu disponuje (viz výše odkazovaný § 157 odst. 2 trestního řádu). Tento dokument doložil kasačnímu soudu sám stěžovatel.

[26] Je tedy zřejmé, že v projednávaném případě nebyla dána pravomoc správních soudů. Městský soud proto postupoval správně a v souladu se zákonem, pokud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení, který je neodstranitelný.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[28] Výroky o náhradě nákladů řízení se opírají o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, 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 ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její úřední činnosti v souvislosti s tímto řízením nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. prosince 2020

JUDr. Josef Baxa

předseda senátu