



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **doc. MUDr. F. V., CSc.**, zastoupeného Mgr. Jiřím Jaruškem, advokátem, sídlem Radniční 489/7A, České Budějovice, proti žalovanému: **státní zástupce Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích**, sídlem Goethova 1949/2, České Budějovice, proti usnesení žalovaného ze dne 22. 11. 2021, č. j. KZV 13/2021-154, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 2. 2022, č. j. 63 A 2/2022-38,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 2. 2022, č. j. 63 A 2/2022-38, **se ruší.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl přibrán do trestního řízení podle § 105 odst. 1 a 4 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, jako znalec k prohlídce a pitvě mrtvoly (§ 115 odst. 1 trestního řádu) a vypracování znaleckého posudku. Za provedení těchto úkonů si vyúčtoval znalečné, s jehož výší se ale neztotožnila Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje (dále jen „policejní orgán“).

[2] Policejní orgán proto usnesením podle § 110b trestního řádu ve spojení s § 31 odst. 7 zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech (dále jen „zákon o znalcích“) a vyhlášky č. 504/2020 Sb., o znalečném, určil žalobci

znalečné ve výši 22 732,27 Kč a ohledně zbylé částky 2 178 Kč návrh žalobce zamítl. Proti tomuto usnesení podal žalobce stížnost.

[3] Žalovaný usnesením označeným v záhlaví podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu zamítl stížnost žalobce jako nedůvodnou.

[4] Žalobce se proti tomuto usnesení bránil žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V ní mimo jiné uvedl, že podle usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2003 sp. zn. I. ÚS 360/03 (U 22/31 Sb.NU 339) je rozhodnutí o určení znalečného svou povahou rozhodnutím správním, i když je činěno v trestním řízení.

[5] Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. f) s. ř. s. Podle krajského soudu je přezkum napadeného usnesení státního zástupce ve správním soudnictví vyloučen zvláštním zákonem, a to trestním řádem. Policejní orgán i státní zástupce totiž ve věci rozhodovali jako orgány činné v trestním řízení, a právě trestní řád byl tudíž při rozhodování o výši znalečného klíčový. Krajský soud dále označil usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 360/03, jehož se dovolává žalobce, za překonané. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2016 č. j. 10 As 11/2016-153, je nepřipustné, aby správní soud přezkoumával zákonnost postupů provedených orgány činnými v trestním řízení podle trestního řádu.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[6] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[7] Podle stěžovatele nebylo usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 360/03, na které odkázal již v žalobě, překonáno. Ústavní soud odkazuje na toto usnesení i v novějších rozhodnutích, například v usnesení sp. zn. IV. ÚS 3583/15 ze dne 13. 12. 2016. Stěžovateli není známo rozhodnutí Ústavního soudu, které by věc řešilo odlišně. Nedošlo ani k takové změně právní úpravy, která by závěr Ústavního soudu činila nepoužitelným. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 11/2016-153, na který odkázal krajský soud, se týká přezkumu postupu podle § 157a trestního řádu, a nikoliv přezkumu rozhodnutí o znalečném podle § 110b trestního řádu, a navíc se ve věci řešené tímto rozsudkem nejednalo o majetkový nárok.

[8] Nesprávná je podle stěžovatele také úvaha krajského soudu, že klíčovým předpisem pro rozhodování o výši znalečného byl trestní řád. Při výši znalečného se totiž postupuje podle zvláštních právních předpisů, a to zejména podle zákona o znalcích a vyhlášky o znalečném.

[9] Přezkoumání napadeného rozhodnutí ve správním soudnictví by podle stěžovatele nevedlo ke dvojkolejnosti přezkumu, neboť trestní soudy již toto rozhodnutí v žádném z řízení upravených trestním řádem přezkoumat nemohou. Krajský soud vyslovil nedostatek své pravomoci s vědomím, že stěžovatel nemá možnost domoci se soudního přezkumu jinak – ani podáním ústavní stížnosti by totiž stěžovatel nemohl dosáhnout přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí. Krajský soud tak rozhodl v rozporu s právní větou nálezu sp. zn. II. ÚS 3173/16 ze dne 14. 3. 2017 (N 44/84 SbNU 499), podle které „[v] podmínkách právního státu platí zásada, že každý může očekávat efektivní ochranu

pokračování

základních práv státem, aby tato práva nebyla pouze teoretická či iluzorní. Není proto možné, aby orgány veřejné moci vzájemně popíraly svoji pravomoc a vůbec se nezabývaly podstatou tvrzeného zásahu do základních práv osob, jež se na ně se svými podáními obracely, a to obzvláště tehdy, kdy věděly, že druhý orgán tuto ochranu odmítl poskytnout z důvodu nedostatku pravomoci.“

[10] Stěžovatel uzavírá, že znalecká činnost je vždy vykonávána podle zákona o znalcích bez ohledu na to, zda jde o vypracování znaleckého posudku pro trestní řízení nebo například pro správní řízení. Není důvod, aby rozhodnutí policejního orgánu a státního zástupce o znalečném nepodléhala přezkumu správními soudy, podléhá-li jim rozhodnutí o znalečném ve správním řízení. Při rozhodování policejního orgánu nebo státního zástupce o znalečném podle § 110b trestního řádu je autoritativním způsobem rozhodováno o právu znalce ve vztahu k veřejnému rozpočtu, a jsou tak splněny znaky právní věci spadající do pravomoci správních soudů podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Trestní řád neumožňuje, aby byl přezkum usnesení státního zástupce v posuzované věci proveden trestními soudy, zároveň ale v žádném ze svých ustanovení nevylučuje přezkum ze strany správních soudů. Krajský soud odmítnutím žaloby nesprávně upřel soudní přezkum rozhodnutí o jeho majetkovém právu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Napadeným usnesením krajský soud odmítl žalobu jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Kasační stížnost proti tomuto rozhodnutí lze podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z důvodu tvrzené nezákonnosti tohoto rozhodnutí (viz již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005 č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS).

[12] Nejvyšší správní soud shledal, že žaloba měla být odmítnuta pro nedostatek pravomoci správních soudů podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a nikoliv jako nepřipustná podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Napadené usnesení krajského soudu proto sice zrušil, ale zároveň sám rozhodl o odmítnutí žaloby.

[13] Podle ustálené judikatury se pravomoc správních soudů (§ 4 s. ř. s.) nevztahuje na trestní řízení. Správní soudy tak nemohou poskytovat soudní ochranu proti úkonům orgánů činných v trestním řízení (viz ve vztahu k zásahové žalobě rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005 č. j. 2 Aps 2/2004-69, č. 623/2005 Sb. NSS; ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí rozsudek ze dne 27. 10. 2005 č. j. 6 As 58/2004-45, č. 1407/2007 Sb. NSS; a ve vztahu k nečinnostní žalobě rozsudek ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 28/2008-29). Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2016, č. j. 10 As 11/2016-153, na který odkázal již krajský soud, tento obecný závěr potvrdil a na jeho základě dovedl, že zákrok policejního orgánu jako orgánu činného v trestním řízení nemůže být přezkoumán správními soudy v řízení o zásahové žalobě. Nejde tedy o rozhodnutí, které by mělo být vykládáno úzce a jen v kontextu tehdy řešené věci, jak tvrdí stěžovatel.

[14] Tuto judikaturu a závěr, že pravomoc správních soudů se nevztahuje na trestní řízení a úkony orgánů činných v trestním řízení, Ústavní soud potvrdil nálezem ze dne 14. 3. 2017 sp. zn. II. ÚS 3173/16 (N 44/84 SbNU 499), bod 37 (kterého se paradoxně dovolává stěžovatel); a předtím v usnesení ze dne 28. 8. 2014

sp. zn. II. ÚS 2166/14 (U 14/74 SbNU 623), bodě 9 a násl. Podle nálezu sp. zn. II. ÚS 3173/16, bodu 38, je tedy pro učení pravomoci správních soudů klíčové, zda příslušný orgán v dané věci vystupoval jako orgán činný v trestním řízení a činil úkony trestního řízení, nebo nikoliv.

[15] V posuzované věci byl stěžovatel jako znalec přibrán do trestního řízení. Policejní orgán rozhodoval o znalečném, které stěžovateli přizná, na základě § 110b trestního řádu, podle něhož výši znalečného *určí orgán činný v trestním řízení, který znalce ... k podání znaleckého posudku přibral. Nesouhlasí-li orgán činný v trestním řízení s výší vyúčtovaného znalečného, rozhodne usnesením. Proti usnesení je přípustná stížnost, která má odkladný účinek.* Kompetenci policejního orgánu rozhodnout o výši znalečného tedy zakládá trestní řád, a to výslovně jako orgánu činnému v trestním řízení. Policejní orgán tedy vystupoval jako orgán činný v trestním řízení.

[16] Žalovanému, tedy státnímu zástupci, svěruje kompetenci rozhodnout o stížnosti proti usnesení policejního orgánu rovněž trestní řád. Žalovaný podle § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu stížnost jako nedůvodnou zamítl. Nejvyšší správní soud podotýká, že právě rozhodnutí státního zástupce bylo předmětem přezkumu u správních soudů. I kdyby snad vyvstaly pochybnosti o tom, zda policejní orgán v dané věci vystupoval jako orgán činný v trestním řízení, skutečnost, že jeho rozhodnutí přezkoumává státní zástupce na základě úpravy obsažené v trestním řádu, by tyto pochybnosti musela rozptýlit. Podle ustálené judikatury totiž orgány státního zastupitelství obvykle nevykonávají působnost v oblasti veřejné správy a obvykle tak nemohou být správním orgánem žalovatelným ve správním soudnictví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2022, č. j. 6 As 65/2021-30, bod 32 a tam citovaná judikatura). Vykonává-li státní zástupce kompetenci podle trestního řádu, jako je rozhodování o stížnosti proti usnesení policejního orgánu, jde právě o jednu z obvyklých situací, kdy státní zástupce nevykonává působnost v oblasti veřejné správy.

[17] Stěžovatelem zdůrazňovaná skutečnost, že výše znalečného se určuje podle zákona o znalcích a vyhlášky o znalečném, je bez právního významu. Nezáleží totiž na tom, podle jakých pravidel měl policejní orgán a žalovaný určit výši znalečného, ale zda jim zákon tuto kompetenci svěřil jako orgánům činným v trestním řízení. Tak tomu v posuzované věci bylo.

[18] Policejní orgán a žalovaný tedy vystupovali v dané věci jako orgány činné v trestním řízení, a proto nemohou jejich rozhodnutí přezkoumat správní soudy.

[19] Nadto je třeba uvést, že i stěžovatel v posuzované věci vystupoval jako subjekt trestního řízení. Znalec totiž je subjektem trestního řízení, je-li rozhodováno o znalečném. Jako *jiná osoba, na jejíž návrh nebo žádost se řízení vede nebo která podala opravný prostředek*, má znalec v takové situaci *stejné postavení jako strana* (§ 12 odst. 6 trestního řádu). Jak uvádí komentářová literatura, takovou osobou je mimo jiné „znalec, jenž uplatnil znalečné za znalecký úkon“ (ŠÁMAL, Pavel. § 12. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 256, bod 33), případně „znalec co do rozhodnutí, jímž mu bylo přiznáno znalečné“ (PROVAZNÍK, Jan. § 12. In: DRAŠTÍK, Antonín; FENYK, Jaroslav a kol. Trestní řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, bod 75). Jelikož je znalec v těchto případech subjektem trestního řízení, musí se domáhat svých práv v jeho rámci. Řízení před správními soudy není a nemůže být pokračováním trestního řízení; o právech a povinnostech subjektů trestního řízení správní soudy nemohou rozhodovat.

pokračování

[20] Ani námitka stěžovatele, že byl zbaven přístupu k soudu, jelikož ani trestní řád mu nezajišťuje soudní přezkum, nemůže v posuzované věci zvrátit závěr o nedostatku pravomoci správních soudů. Ústavní soud v již citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 3173/16, zdůraznil, že „[ž]ádný orgán veřejné moci se ... v demokratickém právním státě nesmí pohybovat mimo meze, které mu jsou ústavním pořádkem a zákonem vymezeny“ (bod 45), potvrdil, že správní soudy neměly pravomoc k přezkumu postupu policejního orgánu jako orgánu činného v trestním řízení, a dovodil, že tuto pravomoc mají orgány státního zastupitelství (bod 46 a násl.). Posuzovaná věc je obdobná: kompetenci poskytnout ochranu proti rozhodnutí policejního orgánu jako orgánu činného v trestním řízení měl státní zástupce (žalovaný). I kdyby trestní řád neumožňoval soudní přezkum jeho rozhodnutí, vzhledem k závěrům citovaného nálezu Ústavního soudu by nebyly správní soudy oprávněny dovodit, že pravomoc soudního přezkumu náleží jim.

[21] Stěžovatel se dovolává právního názoru vyjádřeného v usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2003 sp. zn. I. ÚS 360/03 (U 22/31 SbNU 339), že rozhodnutí o znalečném učiněné v trestním řízení podléhá přezkumu správních soudů. Tento závěr byl ale překonán nosnými důvody citovaného nálezu sp. zn. II. ÚS 3173/16, podle něhož správní soudy nejsou oprávněny dovozovat si pravomoc přezkoumat rozhodnutí či jiné úkony orgánů činných v trestním řízení. Jak totiž Ústavní soud uvedl v nálezu sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465), bod 88, „*precedenční síla kteréhokoliv nálezu převažuje nad silou usnesení*“. Totéž by bylo možno říci ve vztahu k usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3583/15 ze dne 13. 12. 2016, jímž stěžovatel rovněž argumentuje. V tomto případě se ale Ústavní soud navíc zabýval přezkumem rozhodnutí občanskoprávního soudu o znalečném, a nijak se tedy nevyjádřil k tomu, zda jsou rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení přezkoumatelná správními soudy.

[22] Nejvyšší správní soud uzavírá, že přezkum napadeného rozhodnutí státního zástupce nespadá do pravomoci správních soudů. Vzhledem k tomuto neodstranitelnému nedostatku podmínek řízení měla být žaloba krajským soudem odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (shodně k důvodu pro odmítnutí viz již citované rozsudky ze dne 28. 4. 2005 č. j. 2 Aps 2/2004-69, č. 623/2005 Sb. NSS; ze dne 27. 10. 2005 č. j. 6 As 58/2004-45, č. 1407/2007 Sb. NSS; ze dne 21. 7. 2016 č. j. 10 As 11/2016-153, bod 47).

[23] Za této situace Nejvyšší správní soud shledal, že je namístě zrušit usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba nesprávně odmítnuta jako nepřipustná dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a zároveň žalobu odmítnout ze správního důvodu, tedy dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (viz shodně rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017-31, č. 3733/2018 Sb. NSS, bod 71 *in fine*).

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu a současně rozhodl o odmítnutí žaloby (§ 110 odst. 1 věta první, část věty za středníkem s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud se zřetelem k celkovému výsledku řízení před správními soudy podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle něž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba

odmítnuta. Zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost Nejvyšší správní soud v takovém případě nevrací (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 4 Azs 187/2020-49, č. 4263/2021 Sb. NSS). Za podanou žalobu byl žalobci soudní poplatek vrácen krajským soudem, a byť bylo usnesení krajského soudu v celém rozsahu zrušeno, po žalobci nemůže být z tohoto důvodu vrácení poplatku nárokováno, neboť žaloba byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta.

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

V Brně dne 10. května 2023

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu