

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobců: **a) T. K., b) H. K.,** oba zast. Václavem Kotkem, advokátem, se sídlem Brno, Jeřábkova 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2003, č. j. 29 Ca 163/2003 - 39,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění

Žalobci se jako stěžovatelé včas podanou kasační stížností domáhají u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2003, č. j. 29 Ca 163/2003 - 39, jímž byla odmítnuta jejich žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu a současně bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Krajský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že se žalobci domáhali ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, resp. policejního rady npor. Mgr. K. K., která v rámci trestního řízení, vedeného Policií České republiky, Správou Jihomoravského kraje, Službou kriminální policie a vyšetřování, dle jejich tvrzení, neumožňovala v rozporu se zákonem (§ 65 odst. 2 tr. ř.) nahlédnout do vyšetřovacího spisu obhájci žalobců Václavu Kotkovi, advokátovi. Krajský soud dospěl k závěru, že s ohledem na povahu „napadeného úkonu“ není splněna jedna z podmínek řízení, kterou je nezákonný zásah správního orgánu a že tento nedostatek je neodstranitelný. Dovodil, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu jen ve věcech subjektivních práv a povinností veřejnoprávního charakteru a rozhodují i v dalších věcech veřejného práva, ale jen tehdy, jestliže soudní řád správní takovou ochranu

výslovně a konkrétně zakládá. Pravomoc správního soudu k poskytování ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu je však dána jen tam, kde podle předpisů správního práva hmotného je založena pravomoc správního orgánu rozhodovat ve věcech veřejnoprávních. V této věci tomu tak nebylo, protože „napadený úkon“ byl úkonem orgánu činného v trestním řízení a správní soud proto nemá pravomoc posuzovat a přezkoumávat zákonnost tohoto úkonu, která přísluší jen orgánům, které jsou k tomu oprávněny podle trestního řádu. Z těchto důvodů krajský soud podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobu odmítl.

V kasační stížnosti proti tomuto usnesení stěžovatelé, aniž výslovně uvedli některý z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., odmítli závěry krajského soudu pro rozpor s charakterem a smyslem právní úpravy žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Především namítli, že při posuzování toho, zda věc patří do pravomoci soudu, krajský soud nevzal v úvahu, že podle ustanovení § 2 s. ř. s. správní soudy také „rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon“ a že soudní řád správní v ustanovení § 83 výslovně připouští žalobu proti zásahu „ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, **ozbrojeného bezpečnostního sboru** nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem“. Dokázali by si proto představit, že žaloba bude odmítnuta podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s poukazem na ustanovení § 85 s. ř. s. (nikoli tedy podle § 46 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), ale ani s takovým odmítnutím by nemohli souhlasit. Podle ustanovení § 65 odst. 2 tr. ř. je totiž státní zástupce povinen pouze přezkoumat závažnost samotných důvodů odepření práva nahlížet do spisů, činit si z nich výpisky a poznámky, není však povinen (pouze oprávněn) zjednat nápravu, např. postupem dle § 174 odst. 2 tr. ř. V tomto případě dokonce státní zástupce nesplnil svou zákonnou povinnost a závažnost důvodů do podání žaloby (tedy po dobu více jak 40 dnů) nijak nepřezkoumal. Za tohoto stavu proto musí odmítnout tvrzení krajského soudu, že se měli domáhat přezkoumání postupu policejního orgánu u příslušného orgánu činného v trestním řízení, tedy u státního zástupce. Se zřetelem k tomu proto přistoupili k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu policejního orgánu, protože ustanovení § 83 s. ř. s. bylo přijato právě proto, aby se osoba postižená nezákonným zásahem policejního orgánu nemusela obracet na Ústavní soud, pokud byla porušena její lidská práva zaručená Ústavou a Listinou základních práv.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na to, že se tento opravný prostředek výslovně neopírá o žádný z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a z jeho obsahu se lze dohadovat, že vytýká krajskému soudu nesprávné právní posouzení věci. Na rozdíl od stěžovatelů se však domnívá, že krajský soud správně vyhodnotil skutečnosti uvedené v žalobě i ve spise a vyvodil z tohoto vyhodnocení odpovídající právní závěry. Navíc v mezidobí od podání kasační stížnosti bylo dne 19. 2. 2004 umožněno obhájci stěžovatelů Václavu Kotkovi nejen nahlédnutí do trestního spisu, ale i pořízení kopií vybraných částí spisového materiálu a proto odpadl důvod podané žaloby. S poukazem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal z podnětu podané kasační stížnosti napadené usnesení krajského soudu při vázanosti rozsahem a důvody, které uplatnili stěžovatelé v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a jelikož sám neshledal vady uvedené v § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Není přitom rozhodné, že stěžovatelé v kasační stížnosti výslovně neoznačili, jakého kasačního důvodu se dovolávají; rozhodné je, zda takový důvod je v kasační stížnosti fakticky obsažen. V daném případě je namítána nezákonnost usnesení o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

K věci z obsahu spisu vyplývá, že původní obhájce stěžovatelů v trestním řízení advokát Mgr. R. K. opakovaně (dne 18. 6. 2002, 28. 8. 2002, 5. 9. 2002, 1. 11. 2002) žádal policejní orgán (policejního radu npor. K. K.), aby mu v souladu s ustanovením § 65 odst. 1 tr. ř. bylo umožněno nahlédnout do spisu, ale bezvýsledně, přestože žádal i státního zástupce o přezkoumání postupu policejního orgánu. Stejně tak další obhájce stěžovatelů advokát Václav Kotek opakovaně (dne 4. 2. 2003, 10. 2. 2003, 20. 3. 2003) žádal označený policejní orgán o totéž, tedy, aby mu bylo umožněno nahlédnout do spisu, ale rovněž bezvýsledně, přestože i v tomto případě žádal o nápravu státního zástupce.

Se zřetelem k tomu, že stěžovatelé dospěli k závěru, že nezákonným zásahem policejního orgánu byli přímo zkráceni na svých právech a nebyli schopni domoci se nápravy jinými právními prostředky, podali žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, kterou opírali o ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. a žádali vydání rozsudku, kterým by soud zakázal žalovanému, aby pokračoval v porušování jejich práva a současně přikázal, aby jejich obhájci umožnil nahlédnout do trestního spisu, vedeného Policií České republiky, Správou Jihomoravského kraje, Službou kriminální policie a vyšetřování, č. j. KVJM-112/22-2000. Krajský soud v Brně v napadeném usnesení dospěl k závěru, že v této věci není dána pravomoc správního soudu k přezkoumání zákonnosti postupu policejního orgánu, který neumožňoval obhájci stěžovatelů nahlédnout do trestního spisu, protože jde o úkon orgánu činného v trestním řízení, v němž absentuje nezákonný zásah správního orgánu.

Stěžovatelé vznesli v kasační stížnosti zásadní námitku, že krajský soud nevzal v úvahu, že podle ustanovení § 2 s. ř. s. správní soudy rozhodují i „v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon“ a ustanovení § 83 s. ř. s. výslovně připouští žalobu i proti zásahu ozbrojeného bezpečnostního sboru.

Tato námitka z hlediska pravomoci soudů ve správním soudnictví postrádá opodstatnění.

Je skutečností, že podle zák. č. 283/1991 Sb. je Policie České republiky jako celek ozbrojeným bezpečnostním sborem. To však samo o sobě nestačí k založení pravomoci správního soudu ve vztahu k přezkoumání zákonnosti postupu policejního orgánu při úkonech v rámci trestního řízení. Policie České republiky totiž podle tohoto zákona plní rozmanité úkoly, které patří do různých právních odvětví. Tak např. koná vyšetřování o trestných činech (§ 2 odst. 1 písm. e), které je předmětem trestního práva nebo projednává přestupky, pokud tak stanoví zvláštní zákon (§ 2 odst. 1 písm. k), což obsahově patří do správního práva, apod. Ustanovení § 82 s. ř. s., jež stanoví podmínky žalobní legitimace k řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, však nelze vykládat bez souvislosti s ustanovením § 4 odst. 1 a to zejména pokud jde o výklad pojmu „správní orgán“, který byl přijat ve formě legislativní zkratky. Pravomoc správních soudů je totiž určena i okruhem orgánů, jejichž aktivity soudnímu přezkoumávání podléhají (orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy). Vymezení správního orgánu v ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

(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), jež je vázáno na oblast veřejné správy, proto musí být vykládáno z hlediska celé pravomoci ve správním soudnictví, tedy i pokud jde o ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu (§ 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s., § 82 a násl. s. ř. s.).

Z uvedeného proto Nejvyšší správní soud dovozuje, že soudní kontrola, tedy i zákonnosti zásahu správního orgánu ve smyslu ustanovení § 82 a násl. s. ř. s., se pohybuje jen v hranicích veřejné správy a proto napadnutelnými jsou pouze takové zásahy orgánů, které patří do působnosti ve veřejné správě.

Veřejná správa je pak v pozitivním vymezení definována v práci Hendrych D. a kol. Správní právo. Obecná část 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, jako „činnost, při jejímž výkonu jsou správní úřady (orgány) vázány ve své činnosti nejen právními předpisy, ale též rozhodnutími vyšších úřadů (orgánů). I když to neplatí např. pro samosprávnou činnost, platí takové vymezení nesporně pro největší část veřejné správy, totiž státní správu“.

Ve světle toho, co bylo uvedeno, vyplývá, že policejní rada npor. Mgr. K. K. při odepírání práva stěžovatelům, resp. jejich obhájcům, nahlížet do spisu v rámci trestního řízení proti stěžovatelům vedeným, nevystupovala jako správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a § 82 s. ř. s. a ani nevykonávala působnost ve veřejné správě. Je tomu tak proto, že jako policejní orgán byla orgánem činným v trestním řízení (§ 12 odst. 1 tr. ř.) a nikoliv správním orgánem ve smyslu již uvedeném, který provedl zásah, a toto trestní řízení, v němž vykonávala jednotlivé úkony, včetně odepření práva nahlížet do trestního spisu, není veřejnou správou.

Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s názorem Krajského soudu v Brně, vysloveným v odůvodnění napadeného usnesení, že tento soud jako soud správní neměl pravomoc přezkoumávat „úkony“ orgánu činného trestním řízení (policejního orgánu) při vyšetřování, tedy i odepírání práva nahlížet do trestního spisu, a že pokud by tak přesto učinil, došlo by k porušení základních principů a zásad trestního řízení vyplývajících z trestního řádu a k nepřípustnému zásahu do působnosti státního zastupitelství. Je tomu tak proto, že podle ustanovení § 65 odst. 2 tr. ř. je jen státní zástupce povinen urychleně přezkoumat závažnost důvodů, ze kterých bylo toto právo ze strany policejního orgánu odepřeno. Důvodně proto Krajský soud v Brně odmítl žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínky řízení, která je neodstranitelná.

Nic na tom nemění ani námitka stěžovatelů obsažená v kasační stížnosti, že podle ustanovení § 65 odst. 2 tr. ř. je státní zástupce povinen pouze přezkoumat závažnost samotných důvodů odepření práva nahlížet do spisů, činit si z nich výpisky a poznámky, není však povinen (pouze oprávněn) zjednat nápravu, např. postupem dle § 174 odst. 2 tr. ř. a že v tomto případě dokonce státní zástupce nesplnil svou zákonnou povinnost a závažnost důvodů do podání žaloby tedy po dobu více jak 40 dnů nijak nepřezkoumal.

Je tomu tak proto, že podle ustanovení čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví a správní procesní předpis se soudním přezkumem zákonnosti (s. ř. s.) vylučuje pravomoc správního soudu v trestním řízení. Třeba jen dodat to, že v případě

nečinnosti státního zástupce ve vytýkaném směru, se měli stěžovatelé obrátit na nadřízeného státního zástupce se žádostí o zjednání nápravy.

Není rozhodné, že podle úředního záznamu policejního komisaře kpt. Mgr. V. H. ze dne 19. 2. 2004 bylo téhož dne obhájci stěžovatelů Václavu Kotkovi, advokátovi, již umožněno nahlédnout do předmětného trestního spisu a pořídit si fotokopie vybraných částí spisového materiálu. Je tomu tak proto, že v této věci není vůbec dána pravomoc správního soudu, což je prioritní, takže tato skutečnost nemá žádný vliv na způsob rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů došel k závěru, že kasační stížnost stěžovatelů proti usnesení krajského soudu není důvodná a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 s. ř. s. Stěžovatelé ve věci úspěch neměli a podle obsahu spisu úspěšnému žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 28. dubna 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu