ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **J. V.**, zastoupen Mgr. Petrem Langem, advokátem se sídlem Jakubská 121/1, Brno, proti žalovaným: **1) Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, **2) Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 3. 2010, č. j. 6 Ca 141/2007 – 288,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 5. 3. 2010, č. j. 6 Ca 141/2007 - 288, zamítl žalobu podanou žalobcem J. V., v níž napadl postup žalovaného Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva vnitra ve věci trestního oznámení na policejního komisaře kpt. Ing. J. B., neboť v této věci nebyla žalovanými vydána žádná rozhodnutí, z nichž by bylo patrné, zda se jmenovaný dopustil trestné činnosti či nikoliv. Žalobce proto navrhl, aby správní soud rozhodl o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, resp. o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu tak, že žalovaný ad 1) je povinen ve věci trestního oznámení podaného žalobcem na kpt. Ing. J. B., vedené u Okresního státního zastupitelství Brno - venkov, č. j. SZN 625/2005, vydat rozhodnutí ve věci samé, a to do 15 dnů od právní moci rozsudku. Dále navrhl, aby žalovaný ad 2) ve věci trestního oznámení podaného žalobcem na kpt. Ing. J. B., vedeného u Inspekce ministerstva vnitra pod č. j. IN-199/12-P-2005, č. j. KM-311/POD-2006, č. j. KM-729/OPO-Le-2006, č. j. IN-743/05-St-2006 a č. j. IN-1000/ST-2006, vydal rozhodnutí ve věci samé a to do 15 dnů od právní moci rozsudku.

Městský soud při svém rozhodování vyšel ze skutečnosti, že obě ministerstva jsou sice podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředními orgány státní správy, v jejichž čele stojí člen vlády, avšak do řízení vedených orgány činnými v trestním řízení podle trestního řádu jim

nepřísluší zasahovat. Ministerstvo spravedlnosti jako ústřední orgán státní správy nemá v případě podání trestního oznámení postavení orgánu činného v trestním řízení, není oprávněno vydávat rozhodnutí podle trestního řádu a nemůže tedy ani v daném případě vydat žalobcem požadované rozhodnutí ve věci trestního oznámení podaného na kpt. Ing. J. B. Městský soud dospěl k závěru, že Ministerstvo spravedlnosti není v této věci nadřízeným orgánem Okresního státního zastupitelství Brno - venkov a nepřísluší mu ani žádným způsobem zasahovat do řízení o předmětném trestním oznámení. K obdobnému závěru dospěl městský soud i ohledně žalovaného Ministerstva vnitra. Konstatoval, že od 1. 1. 2009 nabyl účinnosti zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, který v části druhé upravuje postavení a činnost Inspekce policie, která je útvarem Ministerstva vnitra s úkolem vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je policista nebo zaměstnanec policie. Rozsah této činnosti Inspekce policie je stanoven trestním řádem. Městský soud v případě žalovaného ad 2) konstatoval, že i když je Inspekce policie útvarem Ministerstva vnitra, je třeba rozlišovat mezi její činností, která spočívá v odhalování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl policistou spáchán trestný čin a která se řídí trestním řádem, a mezi činností Ministerstva vnitra jako ústředního orgánu státní správy. V této pozici totiž ministerstvu nepřísluší zasahovat do činnosti Inspekce policie ani jakýmkoliv způsobem nahrazovat její činnost. Ministerstvo vnitra tedy není oprávněno vydat žalobcem požadované rozhodnutí ve věci trestního oznámení podaného žalobcem na kpt. Ing. J. B. Městský soud proto z uvedených důvodů žalobu na ochranu proti nečinnosti správních orgánů zamítl podle § 81 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s“) jako nedůvodnou.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) prostřednictvím svého zástupce v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatel uvedl, že v rámci kompetence jednotlivých ministerstev existují instituty, které svojí povahou naplňují možnost vyslovit, zda při postupu orgánů činných v trestním řízení došlo či nedošlo k určitým pochybením. Jedná se zejména o jednotlivé kontrolní prostředky v rámci kompetencí jednotlivých ministrů, případně útvaru ministerstva pro inspekční činnost. Nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí lze pak spatřovat především v tom, že se správní soud nikterak nezabýval námitkami a důkazy, které tvořily obsah žalobního podání a pouze se ztotožnil se stanovisky žalovaných ústředních orgánů státní správy. Výsledkem situace je tedy stav, kdy mu doposud nebylo umožněno se domoci svých nároků, neboť český stát ani orgány činné v trestním řízení neplní řádně svou roli. Svojí nečinností a odmítáním poukázat na vady postupu orgánů činných v trestním řízení pak zabraňují prokázat trestnou činnost policisty. Vzhledem k tomu, že považoval kasační stížnost podanou zástupcem za neúplnou, doplnil tuto stížnost vlastním podáním ze dne 7. 4. 2010. Správnímu soudu vytýká, že si je vědom skutečnosti, že odmítnutí vydat rozhodnutí je naprosto evidentním nesprávným úředním postupem a občan v tomto zkorumpovaném právním systému nemá jinou možnost, než žalovat v dané věci příslušná ministerstva. Žalované ústřední orgány státní správy, jakož i správní soud svým postupem brání prokázat trestnou činnost policisty, čímž popírají i právo na spravedlivý proces. Je nezpochybnitelných faktem, že policista při vyřizování věci č. j. PJM-166/OHK-23-2004, odmítl přes opakované výzvy provést základní úkony v trestním řízení, aniž by své odmítavé stanovisko ohledně výslechu svědka jakýmkoliv způsobem zdůvodnil. Trestní

věc byla v průběhu řízení zatížena vážnými rozpory, policista uvedl do spisového materiálu naprosto účelově lživá tvrzení, čímž zmanipuloval důkazní materiál a křivě ho obvinil z maření vyšetřování. Policista porušil služební slib, zneužil pravomoc veřejného činitele a proto požaduje prokázání těchto skutečností, dodržení správného úředního postupu a vydání řádného rozhodnutí nestranného a nezávislého soudu. Napadeným rozsudkem byla porušena jeho základní lidská práva zakotvená v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, která svým obsahem garantují právo na spravedlivý proces a právo každého se domáhat práva stanoveným způsobem u nezávislého a nestranného soudu. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ministerstvo vnitra ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovilo souhlas s vyhodnocením rozhodných skutečností městským soudem, jakož i s vysloveným právním závěrem spočívajícím v zamítnutí žaloby. Jelikož nejsou dány žádné důvody pro zrušení napadeného rozsudku městského soudu navrhlo, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Ministerstvo spravedlnosti se k podané kasační stížnosti nevyjádřilo.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu při vázanosti rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu spisu vyplývá, že stěžovatel podal dne 27. 2. 2007 u Krajského soudu v Brně, oddělení správního soudnictví, žalobu, jíž se domáhal, aby soud rozhodl, zda došlo k pochybení policejního orgánu a státního zastupitelství ve věci vyšetřování trestných činů pana M. a Ing. K., konkrétně podvodu v HypoVereinsbank Brno vedeného pod sp. zn. PJM-166/OHK-23-2004. Uvedl, že Policie České republiky a státní zastupitelství pochybily ve věci vyšetřování trestné činnosti jmenovaných. Zejména kpt. Ing. J. B. ze Správy Jihomoravského kraje, služby kriminální policie, odboru hospodářské kriminality, vedl vyšetřování podjatým způsobem a úmyslně mařil vyšetřování trestných činů. Stěžovatel uvedl, že podal na jmenovaného policistu trestní oznámení dne 25. 4. 2005 na Inspekci ministra vnitra v Brně, dne 19. 5. 2005 u Okresního státního zastupitelství Brno - venkov a dne 9. 6. 2006 u Městského státního zastupitelství v Brně. V žalobě popsal pochybení jmenovaného policisty, poukázal na několikerá podání státnímu zastupitelství a namítl, že orgány činné v trestním řízení na jeho podání reagují pouze sděleními či dopisy, ale řádné rozhodnutí ve věci doposud neobdržel. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 22. 3. 2007, č. j. 31 Ca 33/2007 - 98, byla věc z důvodu místní příslušnosti postoupena Městskému soudu v Praze, který stěžovatele z důvodu neurčitého podání vyzval k odstranění nedostatků žaloby. Stěžovatel podáním ze dne 22. 5. 2007 upřesnil žalobu tak, že požaduje, aby správní soud rozhodl o ochraně proti nečinnosti správního orgánu – Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti, a uložil jim povinnost rozhodnout ve věci trestního oznámení podaného na kpt. Ing. B.

Smyslem žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle ustanovení § 79 s. ř. s. je, aby správní soud posoudil, zda je správní orgán nečinný, a pro tento případ mu nařídil vydání rozhodnutí či osvědčení. Pasivní žalobní legitimace je upravena v § 79 odst. 2 s. ř. s., dle nějž je žalovaným správní orgán, který má podle žalobního tvrzení povinnost vydat toto rozhodnutí nebo osvědčení. Ustanovení § 79 s. ř. s., jež stanoví

podmínky žalobní legitimace k řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, nelze vykládat bez souvislosti s ustanovením § 4 odst. 1 s. ř. s. a ustanovením § 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád"). Legislativní zkratkou „správní orgán" se rozumí orgány moci výkonné, orgány územního samosprávního celku, fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob v oblasti veřejné správy. Vymezení správního orgánu je vázáno na oblast veřejné správy, jíž zákonodárce v zákoně nedefinuje, nicméně lze použít pozitivní definice v práci *Hendrych D. a kol., Správní právo., Obecná část 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003*, podle níž se jedná o „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". Jedná se tedy o činnost, jíž vykonávají správní orgány na základě zákonů a k jejich provedení, přičemž základním předpisem upravujícím správní řízení je správní řád. V případě obou žalovaných se na základě zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy, jedná o ústřední orgány státní správy v jejichž čele stojí člen vlády, které vykonávají zákonem stanovené pravomoci v oblasti veřejné správy.

Stěžovatel v žalobním podání označil jako povinný správní orgán k vydání rozhodnutí - Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo vnitra, což bezpochyby jsou orgány státní správy, jimž bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob v oblasti veřejné správy, avšak těmto správním orgánům nebylo zákonem svěřeno činit úkony a vydávat rozhodnutí v trestním řízení, kam podání trestního oznámení (§ 158 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu) svým obsahem spadá. Trestním řízením se rozumí trestním řádem stanovený postup orgánů činných v trestním řízení a dalších subjektů, jehož cílem je zjištění trestného činu a jeho pachatele tak, aby byl podle zákona spravedlivě potrestán. Za orgány činné v trestním řízení trestní řád v ustanovení § 12 odst. 1 označuje soud, státního zástupce a policejní orgán. Stěžovatel podal ve smyslu ustanovení § 158 trestního řádu trestní oznámení na kpt. Ing. B. orgánům činným v trestním řízení (Okresní státní zastupitelství Brno - venkov, Městské státní zastupitelství v Brně), neboť se domníval, že jsou dány skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin. Poté se žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu domáhal, aby správní soud určil Ministerstvu spravedlnosti a Ministerstvu vnitra povinnost vydat rozhodnutí ve věci uvedeného trestního oznámení. Na základě konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu a výše uvedených skutečností lze uvést, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s) může soud uložit povinnost správnímu orgánu vydat rozhodnutí nebo osvědčení. Nejprve však musí existovat povinnost správního orgánu vydat takové rozhodnutí či osvědčení na základě zákona. Označí-li proto žalobce v podané žalobě jako žalovaného správní orgán, který nemá pravomoc rozhodnutí vydat, musí správní soud žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu zamítnout jako nedůvodnou (více v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2004, č. j. 3 Ans 2/2004 - 60, dostupném na www.nssoud.cz). Stěžovatel v žalobním podání označil jako povinné k vydání rozhodnutí ve věci trestního oznámení dva ústřední orgány státní správy, které však nejsou na základě zákona oprávněny vydat jakékoliv rozhodnutí v trestním řízení. Trestní řád stanovuje povinnost činit úkony v trestním řízení pouze soudům, státním zástupcům a policejním orgánům. Inspekce policie (útvar ministerstva pro inspekční činnost) je útvarem Ministerstva vnitra, který je ve smyslu § 12 odst. 1 trestního řádu policejním orgánem, nicméně jak již konstatoval

městský soud, třeba rozlišovat mezi činností Inspekce, která se řídí trestním řádem a spočívá v odhalování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl policistou spáchán trestný čin a činností Ministerstva vnitra jako ústředního orgánu státní správy, jež bylo žalováno, neboť v rámci trestního řízení či zásahů do činnosti Inspekce dle trestního řádu nemá ministerstvo žádné zákonné oprávnění.

Navíc dle názoru Nejvyššího správního soudu existuje rozdíl mezi řízením o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu, kde je žalovaný vymezen zákonem (§ 69 s. ř. s.) a kde soud není vázán tím, koho žalobce za žalovaného označí, a řízením na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kde je naopak na žalobci, aby označil správní orgán, vydání jehož rozhodnutí se domáhá. Soud je návrhem žalobce vázán a nemůže uložit povinnost vydat požadované rozhodnutí jinému orgánu, než který žalobce označil za žalovaného. Pokud tedy stěžovatel mylně označil uvedené ústřední orgány státní správy jako orgány povinné k vydání rozhodnutí ve věci trestního oznámení, nelze než konstatovat, že správní soud je takovým návrhem vázán a v případě, že není dána pravomoc označených správních orgánů v dané věci rozhodnutí vydat, je nutné takovou žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu zamítnout. Městský soud proto svým rozhodnutím nepochybil, neboť stěžovatel v žalobě označil správní orgány, které nejsou kompetentní požadovaná rozhodnutí ve věci trestního oznámení vydat. Z uvedeného důvodu se Nejvyšší správní soud nezabýval konkrétními okolnostmi ve věci projednávání podaného trestního oznámení na kpt. Ing. B., které stěžovatel doplnil v podání ze dne 7. 4. 2010, neboť nejsou pro rozhodnutí v nyní projednávané věci relevantní.

Nejvyšší správní soud se v projednávané věci dále zabýval stížní námitkou, v níž stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku městského soudu ve vztahu k závěru o nečinnosti správního orgánu.

Kasační soud při přezkoumávání námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz) též vyslovil, že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.

Kasační soud při přezkoumávání uvedené námitky nepřezkoumatelnosti vyšel i z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, zejména z rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl uveřejněn pod č. 134/2004 Sbírky rozhodnutí

Nejvyššího správního soudu, v němž bylo vysloveno, že: *„Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny“.*

Nejvyšší správní soud má za to, že napadený rozsudek městského soudu, resp. jeho odůvodnění odpovídá požadavkům vyplývajících z citovaných rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval z jakého důvodu a na základě jakých skutečností, které řádně zhodnotil, dospěl k závěru, že je nutné žalobu na ochranu proti nečinnosti zamítnout. Nejvyšší správní soud proto neshledal v odůvodnění napadeného rozhodnutí žádných skutkových nedostatků, naopak, z rozhodnutí je naprosto zřejmé, jakým způsobem správní soud při posuzování rozhodných skutečností postupoval.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 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, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a žalovaným ústředním orgánům státní správy žádné náklady nad rámec běžné činnosti spojené s kasačním řízením nevznikly.

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

V Brně dne 1. července 2010

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu