

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **A. H.**, zastoupen JUDr. Petrem Živělou, advokátem se sídlem Puškinova 5, Vyškov, proti žalované: **Policie České republiky – Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, územní odbor vnější služby, obvodní oddělení policie Brno-střed se sídlem Běhounská 1, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2009, č. j. 29 Ca 163/2009 - 15,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění

Žalobce A. H. se kasační stížností domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2009, č. j. 29 Ca 163/2009 - 15, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně (dále také „krajský soud“) napadeným usnesením ze dne 9. 9. 2009, č. j. 29 Ca 163/2009 - 15, odmítl žalobu A. H., v níž brojil proti nezákonnému zásahu žalované Policie České republiky – Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, územního odboru vnější služby, obvodního oddělení policie Brno-střed, který měl spočívat v postoupení stížnosti (trestního oznámení) žalobce ze dne 3. 6. 2009 na státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství, jež mu měli bránit v ústním doplnění jeho oznámení vedeného u Nejvyššího státního zastupitelství v Brně pod sp. zn. 1 NZN 2753/2009, k vyřízení nejvyšší státní zástupkyni, a domáhal se vydání rozsudku, kterým by žalovanému bylo zakázáno porušovat jeho práva a přikázáno pokračovat v řízení vedeném

pod č.j. KRPB-61543-2/ČJ-2009-060210. Krajský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že správní soudy nemají jakoukoliv pravomoc rozhodovat v trestním řízení a vyřizovat stížnosti na nesprávný postup či nečinnost orgánů činných v trestním řízení, neboť jim zákon nesvěřil žádnou kontrolní, dozorčí či rozhodovací činnost v trestních věcech. Tento závěr vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. Na 579/2003 - 10, které je dostupné na www.nssoud.cz. V tomto případě žalovaný, jakožto orgán činný v trestním řízení, postoupil trestní oznámení k vyřízení nejvyšší státní zástupkyni. Policejní orgán, jež postupuje v řízení na základě trestního oznámení provádí obsahově úkony orgánu činného v trestním řízení podle předpisů trestního práva procesního. Tento orgán tedy nejedná jako orgán moci výkonné rozhodující o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Případné pochybení žalovaného při provádění těchto úkonů by proto muselo být řešeno v rámci soustavy orgánů činných v trestním řízení, a to v intencích právních předpisů trestního práva procesního. Krajský soud proto musel žalobu A. H.odmítnout podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť v projednávané věci není dána pravomoc soudů ve správním soudnictví a tento nedostatek podmínky řízení je neodstranitelný.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále již jen „stěžovatel“) kasační stížnost, která se obsahově opírá o ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatel především namítl, že krajský soud v napadeném usnesení nijak nevyvrátil jeho žalobní tvrzení a ani se jimi vůbec nezabýval. Tím ovšem správní soud zneužil zákon k jiným účelům, než ke kterým je určen a dopustil se činu zaměřeného ke zničení nebo alespoň k omezení jeho základních práv a svobod. Krajský soud ovšem zásadně pochybil i tím, že nerozhodoval při veřejném jednání, ale neveřejně, ačkoliv jako žalobce měl právo, aby jeho věc byla projednána veřejně (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 Úmluvy o lidských právech). V důsledku tohoto pochybení správního soudu proto nemohl uplatňovat námitky, předkládat důkazy atd. Policie České republiky měla postupovat ve smyslu jeho podání (trestního oznámení) a tedy podle zákona č. 141/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Protože tak neučinila a postupovala ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zasáhla rovněž neoprávněně do jeho práv. Z tohoto důvodu proto musí trvat na svém trestním oznámení a postupu Policie České republiky podle zákona č. 141/1961 Sb. Pokud by ovšem nebyla snaha věc napravit, byla by naplněna skutková podstata trestného činu rozvracení republiky podle ustanovení § 92 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná Policie České republiky – Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje, územní odbor vnější služby, obvodní oddělení policie Brno-střed v písemném vyjádření ke kasační stížnosti především uvedla, že se ztotožňuje s napadeným usnesením krajského soudu. Dne 3. 6. 2009 bylo přijato na Obvodním oddělení policie Brno-střed oznámení A. H., že je mu ze strany ředitele odboru JUDr. T. H. a státní zástupkyně JUDr. Ingrid Nedbálkové-Záhorové z Nejvyššího státního zastupitelství v Brně bráněno v ústním doplnění jeho oznámení, vedeného u tohoto zastupitelství pod sp. zn. 1 NZN 2753/2009,

čímž ho měli uvedení státní zástupci poškozovat na jeho právech. Dne 4. 6. 2009 po vyhodnocení oznámení A. H. došel vedoucí oddělení npor. Bc. M. S. k závěru, že ve věci nejde o podezření ze spáchání trestného činu, ani přestupku, ale o stížnost na chování státního zástupce. Proto bylo oznámení A. H.postoupeno v souladu s ustanovením § 16b zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, k dalšímu opatření nejvyšší státní zástupkyni, a pisatel o tomto úkonu vyrozuměn.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského 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.

Nejvyšší správní soud předesílá, že i v řízení o kasační stížnosti se jako kasační soud řídí dispoziční zásadou. Je provedením této dispoziční zásady, jestliže ustanovení § 106 odst. 1 s. ř. s. ukládá stěžovateli povinnost označit rozsah napadení soudního rozhodnutí a uvést, z jakých důvodů (skutkových a právních) toto soudní rozhodnutí napadá a považuje výroky tohoto rozhodnutí za nezákonné, a že kasační soud je pak vázán rozsahem kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 s. ř. s.) a důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.). Činnost kasačního soudu je ohraničena rámcem takto vymezeným (rozsah napadení soudního rozhodnutí a skutkové a právní důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí), a tento soud se musí omezit na zkoumání napadeného rozhodnutí jen v tomto směru, nejde-li ovšem o vadu, k níž musí hledět z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 věta za středníkem s. ř. s.). I při nejmírnějších požadavcích proto musí být z kasační stížnosti poznatelné, v kterých částech a po jakých stránkách má kasační soud napadené soudní rozhodnutí zkoumat, přičemž kasační soud není povinen, ale ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti soudního rozhodnutí.

Stěžovatel v kasační stížnosti především zásadně zpochybňuje závěr krajského soudu, podle nějž posuzovaná věc nespadá do pravomoci soudů ve správním soudnictví.

Nejvyšší správní soud musí v tomto směru poukázat na svou ustálenou judikaturu, zejména na usnesení ze dne 21. 8. 2003, č. j. Na 579/2003 - 10, dostupné na www.nssoud.cz, na které ostatně odkazoval v napadeném usnesení i krajský soud. Kasační soud vyslovil v citovaném usnesení 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, ani prošetřovat a vyřizovat stížnosti na tvrzený nesprávný postup správního orgánu. 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". Podobný závěr, byť ve vztahu ke státnímu zastupitelství, nikoliv k Policii České republiky, učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 10. 2005, č.j. 6 As 58/2004 – 45, který byl uveřejněn pod č. 1407/2007 Sbírky rozhodnutí. Nejvyššího správního soudu, a na půdorysu řízení o ochraně před nezákonným zásahem také v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č.j. 2 Aps 2/2004 – 69, který je publikován pod č. 623/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

Nejvyšší správní soud ani v nyní posuzované věci neshledal důvody, aby se od své ustálené judikatury odchýlil.

Jakkoliv na základě této judikatury nelze učinit závěr, že je jakékoliv rozhodnutí Policie České republiky, resp. jakýkoliv postup či nečinnost Policie České republiky, vyňato z přezkumu soudů ve správním soudnictví, lze uzavřít, že je tomu tak v případech, kdy se Policie České republiky nachází v pozici orgánu činného v trestním řízení.

Policie České republiky je podle zákona č. 273/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jednotným ozbrojeným bezpečnostním sborem (§ 1), která slouží veřejnosti a jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropských společenství nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (§ 2). To však samo o sobě nestačí k založení pravomoci správního soudu. Ustanovení § 82 s. ř. s., jež stanoví podmínky žalobní legitimace k řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, nelze vykládat bez souvislosti s ustanovením § 4 odst. 1 s. ř. s. 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.).

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“.

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.

Stěžovatel v podané žalobě brojil proti nezákonnému zásahu žalované Policie České republiky – Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, územního odboru vnější služby, obvodního oddělení policie Brno-střed, který měl spočívat v postoupení stížnosti (trestního oznámení) žalobce ze dne 3. 6. 2009 na státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství, jež mu měli bránit v ústním doplnění jeho oznámení vedeného u Nejvyššího

státního zastupitelství v Brně pod sp. zn. 1 NZN 2753/2009, k vyřízení nejvyšší státní zástupkyni, a domáhal se vydání rozsudku, kterým by žalovanému bylo zakázáno porušovat jeho práva a přikázáno pokračovat v řízení vedeném pod č.j. KRPB-61543-2/ČJ-2009-060210.

Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že dne 4. 6. 2009, po vyhodnocení oznámení A. H.ze dne 3. 6. 2009, došel vedoucí oddělení npor. Bc. M. S. k závěru, že ve věci nejde o podezření ze spáchání trestného činu, ani přestupku, ale o stížnost na chování státního zástupce. Proto bylo oznámení A. H.postoupeno v souladu s ustanovením § 16b zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, k dalšímu opatření nejvyšší státní zástupkyni, a pisatel o tomto úkonu vyrozuměn. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Policie České republiky při úvaze o tom, zda oznámení stěžovatele zakládá podezření z trestného činu, vystupovala v roli orgánu činného v trestním řízení, posuzovala trestní oznámení z hlediska ustanovení 159a odst. 1 trestního řádu a dospěla k závěru, že je na místě vyřídit věc jinak, jelikož nejde o podezření z trestného činu. Policie České republiky zde 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. Nemůže proto obstát stížní námitka, že Policie České republiky měla dále postupovat ve smyslu jeho podání (trestního oznámení) a tedy podle zákona č. 141/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

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). Jelikož krajský soud dospěl ke správnému závěru, že o věci nemůže meritorně rozhodovat a nedostatek podmínek řízení je neodstranitelný, byl oprávněn a zároveň i povinen žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout, a to bez nutnosti další součinnosti s účastníky řízení.

Se zřetelem ke shora uvedenému proto vůbec nemůže obstát stížní námitka, že krajský soud v napadeném usnesení nijak nevyvrátil žalobní tvrzení stěžovatele a ani se jimi vůbec nezabýval. Je tomu právě naopak.

Krajský soud nepochybil ani tím, že žalobu stěžovatele neprojednal při jednání, kde by mohl stěžovatel předkládat důkazy a uplatňovat námitky. Nejvyšší správní soud zde odkazuje na obecnou zásadu, která prostupuje všemi procesními odvětvími, podle níž jednání soudu je určeno k projednání a rozhodnutí věci samé. Tato zásada má konkrétní odraz i v ustanoveních § 49 odst. 1 a § 51 odst. 1 s. ř. s. ve vazbě na ustanovení § 53 odst. 1 s. ř. s. Jestliže v projednávané věci bylo napadeno usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta žaloba z procesních důvodů pro nedostatek podmínek řízení (tzn. krajský soud nerozhodoval ve věci samé), nelze v nenařízení jednání tímto soudem spatřovat tvrzenou nezákonnost. Smyslem jednání před krajským soudem je totiž především dokazování, v jehož rámci má být věc úplně, spravedlivě a bez průtahů projednána a také rozhodnuta. Tento smysl soudního jednání však zjevně není dán tam, kde podaná žaloba procesně neobstojí z důvodu nedostatku pravomoci správních soudů a krajský soud žalobu odmítne pro chybějící podmínky řízení, aniž by musel o těchto rozhodných skutečnostech vést dokazování.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů došel k závěru, že kasační stížnost stěžovatele proti napadenému usnesení krajského soudu není opodstatněná 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. Stěžovatel ve věci úspěch neměl a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly, a tudíž mu nebyla přiznána náhrada nákladů řízení. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků 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 18. února 2010

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu