ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D. v právní věci žalobce: **Ing. M. L.**, zast. Mgr. Ing. Davidem Veselým, advokátem se sídlem Žitavského 496, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2017, čj. 5 A 148/2017-35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Výzvou ze dne 29. 6. 2017, čj. KRPS-372329-122/TČ-2016-011471-ULČ, bylo žalobci Policií České republiky stanoveno, aby se v rámci probíhajícího trestního řízení dostavil dne 27. 7. 2017 ke znaleckému zkoumání (vyšetření znalci z oboru zdravotnictví v odvětví psychologie a psychiatrie). Žalobce se ze znaleckého zkoumání omluvil; výzvou ze dne 26. 7. 2017, čj. KRPS-372329-129/TČ-2016-011471-ULČ mu proto byl stanoven náhradní termín. V obou výzvách byl žalobce poučen o možnosti předvedení jako následku neuposlechnutí těchto výzev dle ustanovení § 90 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“).

[2] Žalobce brojil proti uvedenému postupu policie u Městského soudu v Praze; považoval jej za nezákonný zásah správního orgánu spočívající v použití hrozby předvedením ke znaleckému zkoumání. Městský soud žalobu odmítl v záhlaví uvedeným usnesením.

II.
Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost co do obsahu opřel o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] V kasační stížnosti uvedl, že se v rámci podané žaloby domáhal vyslovení nezákonnosti zásahu správního orgánu v podobě použití hrozby předvedení ke znaleckému zkoumání, přičemž současně žádal, aby soud uložil správnímu orgánu zákaz jeho předvedení dle § 90 odst. 1 trestního řádu k vyšetření u znalců. Zdůraznil, že žádné zákonné ustanovení policii neumožňuje nechat obviněného předvést ke znaleckému zkoumání a omezovat tak jeho osobní svobodu. Hrozbu předvedením ke znaleckému zkoumání, ani případnou realizaci takového předvedení, tak podle něj nelze považovat za zásah do práv zúčastněných osob uskutečněný v souladu s trestním řádem a rámci trestního řízení.

[5] Argumentoval též, s odkazem na dostupnou judikaturu a odbornou literaturu, že trestní řád přesně stanoví postup pro orgány činné v trestním řízení, pokud ze strany obviněného dochází k odmítnutí poskytnutí součinnosti pro vyšetření jeho duševního stavu. Podle stěžovatele je nutné nastavit hranici, do které je nutné na Policii České republiky hledět jako na orgán činný v trestním řízení a neumožňovat přezkum jejích úkonů ze strany správního soudnictví, a naopak, při činění nezákonných zásahů tohoto správního orgánu mimo danou hranici, takovýto přezkum umožnit. Hranici stěžovatel spatřoval v tom, zda je určitý zásah policie, jakožto orgánu činného v trestním řízení, jakkoli upraven v rámci trestního řádu (nebo jiných předpisů týkajících se trestního práva) a zda je trestními předpisy umožněn následný přezkum takového zásahu ze strany soudu. Pojmy předvedení k výslechu a předvedení ke znalci nelze podle něj ztotožňovat. Argumentoval, že městský soud nemohl rozhodnout o odmítnutí žaloby, aniž by se zabýval otázkou, zda policie jednala dle trestněprávních předpisů v rámci působnosti orgánu činného v trestním řízení či nikoliv.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadené usnesení Městského soudu v Praze v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných námitek, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že je v řízení o kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí žaloby oprávněn zkoumat pouze to, zda rozhodnutí městského soudu, důvody, o které se toto odmítavé rozhodnutí opírá, a řízení tomuto rozhodnutí předcházející jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není věcně přezkoumávat, zda je žaloba stěžovatele důvodná, tj. zda jednání žalovaného bylo nezákonné či nikoli.

[9] Jestliže městský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda městský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se „merita věci“, tedy toho, zda žaloba je důvodná (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, čj. 1 Azs 24/2004-49; ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98; či ze dne 5. 1. 2006, čj. 2 As 45/2005-65).

[10] K věci samé Nejvyšší správní soud konstatuje, že již v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, čj. 2 Aps 2/2004-69, uvedl: *„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.“*

[11] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel je trestně stíhán pro zločin vydírání dle § 175 odst. 1 a 2 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Opatřeními ze dnů 6. a 8. 3. 2017 byli do řízení přibráni znalci z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie a psychologie. Protože stěžovatel se znalci nespolupracoval, bylo mu shora uvedenými výzvami stanoveno, aby se dostavil ke znaleckému zkoumání. V obou výzvách byl stěžovatel poučen o následcích neuposlechnutí těchto výzev, a to o možnosti předvedení dle ustanovení § 90 odst. 1 trestního řádu.

[12] Stěžejním pro posouzení věci bylo, zda byla dána pravomoc městského soudu přezkoumat úkon Policie České republiky spočívající v poučení o následcích neuposlechnutí výzvy k dostavení se ke znaleckému zkoumání podle ustanovení § 90 odst.

1 trestního řádu, tedy zda v tomto případě vystupovala Policie České republiky jako správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 a § 82 s. ř. s.

[13] Otázkou postavení Policie České republiky jako orgánu činného v trestním řízení, resp. jejího postavení jako orgánu správního, se v rozhodnutích opakovaně zabýval Ústavní soud; aproboval přitom závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, která ze správního soudnictví vyloučila přezkum úkonů policejních orgánů uskutečněných v rámci trestního řízení. Z této judikatury plyne, že je nutné odlišovat policejní orgán jako orgán činný v trestním řízení, proti jehož úkonům nelze brojit žalobou ve správním soudnictví, a jako orgán vykonávající působnost ve veřejné správě, přezkum jehož úkonů podle ustanovení § 82 s. ř. s. umožněn je. Je nezbytné též rozlišit zásahy v rámci trestního řízení a ostatní zásahy orgánu veřejné moci, byť spjaté nepřímo trestním řízením. V rámci úkonů orgánů činných v trestním řízení činěných podle trestního řádu mohou nastat situace, kdy prováděné úkony trestního řízení zasáhnou, či budou způsobilé zasáhnout, do práv osob, které nebudou vůbec účastníky daného trestního řízení, či zasáhnou do práv účastníků onoho trestního řízení způsobem, který není přímo spojen s prováděnými úkony. Přesto ani tato skutečnost není důvodem k tomu, aby byl jejich přezkum samostatně vyjímán z pravomoci orgánů činných v trestním řízení a k jeho přezkumu byly povolány správní soudy (srov. nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2017, sp. zn. II. ÚS 3173/16, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2014, sp. zn. II. ÚS 2166/14).
[14] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené konstatuje, že při poučení stěžovatele o možnosti jeho předvedení ke znaleckému zkoumání v rámci trestního řízení nevystupovala Policie České republiky jako správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) a § 82 s. ř. s. a nevykonávala ani působnost ve veřejné správě. Policie České republiky v případě poučení podle § 90 odst. 1 trestního řádu postupovala jako orgán činný v trestním řízení; již proto ochranu proti jejím nezákonným postupům v rámci řízení poskytovaly stěžovateli dozorové prostředky státního zástupce dle § 174 trestního řádu. Městský soud neměl proto pravomoc přezkoumat žalobou napadený úkon spočívající v poučení podle § 90 odst. 1 trestního řádu, který byl stěžovatelem považován za nezákonný zásah správního orgánu, a postupoval zcela správně, pokud žalobu odmítl.

[15] Není přitom pravda, že by dozor státního zástupce nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení podle § 174 trestního řádu představoval z povahy věci neefektivní prostředek pro odstranění případných nezákonných policejních zásahů učiněných v přípravném řízení, zatímco přezkum jejich zákonnosti správními soudy by právě (a jedině) takovým efektivním prostředkem byl. Není též pravda, že by se případné nezákonné postupy policie či státního zástupce během přípravného řízení při odmítnutí jejich přezkumu cestou zásahové žaloby ocitly zcela mimo přezkum „*ze strany nezávislého soudu*“.

[16] Již v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, čj. 8 As 224/2016-49, připomenul Nejvyšší správní soud, že „[*n*]*elze … připustit, aby každý exces policisty představující nezákonnost přípravného řízení řešily správní soudy a nikoliv státní zástupce. Je především v zájmu obhajoby, aby jakékoliv nezákonnosti dotýkající se práv obviněného byly odstraňovány bez průtahů a okamžitě právě těmi prostředky, které státnímu zástupci dává ustanovení § 174 trestního řádu, a nikoliv mnohem zdlouhavější cestou zásahových žalob*

projednávaných ve správním soudnictví“. To platí i pro věc stěžovatele. Právě na státním zástupci je (bude), aby, ať už z vlastní iniciativy nebo k podnětu stěžovatele, uvážil, lze-li považovat hrozbu předvedení za adekvátní a zákonu odpovídající prostředek použitý policejním orgánem v rámci vyšetřování. Je právě na státním zástupci, aby v rámci své pravomoci vykonavatele dozoru nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení ve vztahu k případným policejním excesům zakročil.

[17] Pokud by státní zástupce na tuto svoji pravomoc rezignoval nebo pokud by připustil nezákonný průběh přípravného řízení, v jehož důsledku byly by opatřeny některé důkazy postupem nezákonným, je v rámci celého trestního řízení vždy rozhodující přezkumnou instancí zákonnosti přípravného řízení soud, neboť jen ten rozhoduje o vině a trestu (čl. 90 Ústavy, čl. 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). K nepoužitelnosti nezákonně získaných důkazů existuje přitom bohatá judikatura Ústavního soudu i obecných soudů. Kromě toho, i kdyby k soudnímu řízení ve stěžovatelově trestní věci nedošlo, může se též, po jejím ukončení, domáhat dodatečné soudní ochrany cestou žaloby v řízení občanskoprávním.

IV.
Závěr a náklady řízení

[18] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[19] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, ve spojení s § 120, s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně 12. prosince 2017

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu