



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **M. E.**, zast. Mgr. Vadimem Rybářem, advokátem, se sídlem Tyršova 1714/27, Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Krajské státní zastupitelství v Brně**, se sídlem Mozartova 3, Brno, o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu a proti nečinnosti žalovaného v souvislosti s vyřizováním trestního oznámení žalobce v řízení vedeném pod sp. zn. 1 Kzv 51/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 24. 11. 2020, č. j. 29 A 183/2020 - 14,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I.**

[1] Žalobce se žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhal ochrany proti nezákonnému zásahu a proti nečinnosti žalovaného při vyřizování jím podaného trestního oznámení ze dne 21. 5. 2020.

[2] Žalobce tvrdil, že řízení u žalovaného vedené pod sp. zn. 1 Kzv 51/2014 bylo stíženou souborem procesních pochybení a nezákonných postupů, jež spočívaly zejména v opomíjení zásadních skutkových okolností svědčících ve prospěch žalobce, procesních zásad a přepisů a v účelovém provádění procesních kroků. Ty nakonec podle žalobce vedly k vydání odsuzujícího rozsudku v trestní věci týkající se žalobce a vedené u krajského soudu pod sp. zn. 40 T 6/2015. Tento rozsudek považuje žalobce za nezákonný právě v důsledku všech předchozích procesních pochybení. Žalobce tudíž učinil dne 21. 5. 2020 trestní oznámení ve věci zneužití pravomoci úřední osoby – předsedy senátu 40 T krajského soudu. Státní zástupce žalovaného ve vztahu k tomuto trestnímu oznámení dne 28. 5. 2020 žalobci sdělil, že trestní oznámení je bezobsažné. Žalobce tudíž podal proti tomuto postupu stížnost vedoucímu státnímu zástupci žalovaného a upozornil na opomenutí příslušného státního zástupce při zpracování a vyřízení všech podání

žalobce (mimo jiné i trestních oznámení), která učinil od poloviny roku 2016 do roku 2020 ve věci sp. zn. 1 Kzv 51/2014, která směřovala k vyvrácení právní konstrukce, na níž stála obžaloba a také navazující řízení před krajským soudem ve věci sp. zn. 40 T 6/2015. Popsaným postupem příslušný státní zástupce vytvářel jakousi „černou díru“ a úmyslně bránil právu žalobce na užití účinného prostředku právní ochrany v daném trestním řízení. Vedoucí státní zástupce žalovaného stížnost proti postupu státního zástupce vyřídil vyrozuměním ze dne 3. 9. 2020, č. j. 1 Spr 203/2020 - 4, doručeným žalobci dne 10. 9. 2020, v němž se však nevypořádal s žalobcem tvrzenými nesrovnalostmi a pouze potvrdil jako správný postup příslušného státního zástupce spočívající v odložení všech předchozích žalobcových podání. Žalobce tudíž požadoval, aby krajský soud v nynější věci určil, že v žalobě popsané postupy představují nezákonný zásah žalovaného, aby dále určil, že v nezákonných postupech žalovaného je obsažena úmyslná procesní nečinnost bránící žalobci využít právo na účinnou právní ochranu a požadoval také, aby krajský soud žalovanému zakázal v tomto závadném jednání pokračovat a přikázal žalovanému napravit stav věci.

[3] Krajský soud v záhlaví označeným usnesením (dále jen „napadené usnesení“) žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení. Dospěl k závěru, že v pravomoci správních soudů je ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s. přezkoumávat rozhodnutí, či postupy, resp. nečinnost orgánů veřejné správy tam, kde jde o ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Ze žalobních tvrzení však krajský soud usoudil, že žalobce brojí proti postupům, resp. nečinnosti žalovaného v souvislosti s trestním řízením. Takovou činnost žalovaného však ve správním soudnictví přezkoumávat nelze.

## II.

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti napadenému usnesení kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu o nedostatku pravomoci. Tvrdí, že žalobou napadal zejména nezákonný postup žalovaného, který spočíval v tom, že vedoucí nadřízený státní zástupce nezjednal nápravu proti postupu státní zástupkyně JUDr. Zuzany Zámoravcové, která podání stěžovatele zasláná v letech 2016 – 2020 zakládala do historicky již uzavřeného spisu sp. zn. 1 Kzv 51/2014, aniž by se jimi věcně zabývala. Nadřízený uvedený státní zástupkyně tedy postupoval nesprávně při vnitřní kontrole - služebním dohledu nad podřízenou osobou. Neposoudil, zda státní zástupkyně dodržuje principy dobré správy při svých postupech. Stěžovatel má za to, že není pochyb, že vnitřní kontrola je postupem správního orgánu, při níž státní zastupitelství nepostupuje dle trestního řádu či občanského soudního řádu, nýbrž jako jakýkoliv jiný správní orgán dochází ke kontrole podřízených osob nadřízenými osobami. V situaci, kdy tato kontrola neprobíhá řádně a nejsou při ní vytknuty nedostatky, kterých se podřízená osoba zjevně dopustila, se jedná o postup nezákonný. Tento postup přitom není správním rozhodnutím a jedná se tedy o nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 soudního řádu správního, kterým došlo k zásahu do stěžovatelových práv.

[6] S ohledem na uvedené je žalovaného třeba považovat za správní orgán v situacích, v nichž vykonává soubor činností, jež jsou typické právě pro správní orgán. Důvod pro odmítnutí žaloby tak není dán.

## III.

[7] Žalovaný svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

pokračování

#### IV.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje mimo jiné kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Je-li však předmětem přezkumu usnesení o odmítnutí žaloby, jak je tomu právě nyní, přichází v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud se v takovém případě v řízení o kasační stížnosti zabývá výlučně tím, zda byly splněny zákonné předpoklady pro odmítnutí žaloby. Nemůže se však zabývat věcí samou, neboť to před ním nečinil ani krajský soud.

[11] Spornou je zde toliko otázka, zda žalovaný v nynější věci má postavení správního orgánu ve smyslu legislativní zkratky vyplývající z § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a v důsledku toho, zda je dána pravomoc krajského soudu k projednání a rozhodnutí této věci.

[12] Nejvyšší správní soud předesílá, že pro obsáhlost žalobních tvrzení, která se primárně vztahovala k popisu postupů a dějů souvisejících s trestním řízením vedeným u žalovaného pod sp. zn. 1 Kzv 51/2014 a s navazujícím soudním řízením u krajského soudu pod sp. zn. 40 T 6/2015 (již pravomocně ukončeným) bylo pro krajský soud nepochybně obtížné vymezit podstatu tvrzeného zásahu, potažmo i nezákonné nečinnosti. Podle kasačního soudu však krajský soud nepochybil, dovodil-li, že žalobní tvrzení směřují k určení nezákonnosti postupů žalovaného při vyřizování trestního oznámení ze dne 21. 5. 2020, resp. se související nečinností žalovaného v rozporu s představami žalobce. Právě z toho také vyvěraly veškeré úvahy krajského soudu.

[13] K výše nastolené sporné otázce v návaznosti na závěry krajského soudu Nejvyšší správní soud uvádí následující. Již v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Aps 2/2004 - 69, zdůraznil, že soudní kontrola „*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.*“ Obdobný závěr se zcela nepochybně vztahuje nejen k problematice tvrzeného zásahu správního orgánu, ale i k tvrzené nečinnosti. I v případě nečinnostních žalob podle § 79 a násl. s. ř. s. je třeba, aby se této nečinnosti dopustil orgán v rámci výkonu své působnosti ve veřejné správě. Shledal-li tedy krajský soud, že v dané věci se při vyřizování podaného trestního oznámení ze dne 21. 5. 2020 o takový případ nejedná, tedy nejde o výkon působnosti žalovaného ve veřejné správě, nikterak nepochybil.

[14] Obdobně se k postavení státního zastupitelství vyjádřil kasační soud například v rozsudku ze dne 15. 11. 2012, č. j. 4 Aps 1/2012 - 55, v němž uvedl, že „*[r]ozhodující pro posouzení toho, zda nějaký subjekt (fyzická či právnická osoba) vystupuje v postavení správního orgánu, je totiž to, zda takovýto subjekt má oprávnění rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Státní zastupitelství (...) jsou především orgány činnými v trestním řízení a při své činnosti postupují převážně podle trestního řádu. V občanském soudním řízení pak jsou státní zastupitelství ve specifických případech oprávněna vstupovat do již zahájeného řízení (§ 35 odst. 1 o. s. ř.), nebo ve veřejném zájmu podat návrh na zahájení řízení (§ 35 odst. 3 o. s. ř.). Státní zastupitelství tedy obecně jako správní orgány nevystupují. Lze si sice představit situaci, ve které by i státní zastupitelství mohla vystupovat jako správní orgány (např. při vyřizování žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím). V posuzované věci však žalovaní 3) a 4) [krajské a okresní státní zastupitelství – poznámka soudu]*

*neměli postavení správního orgánu, neboť v řízení vystupovali jako orgány činné v trestním řízení (...).*“ (zvýraznění přidáno soudem).

[15] Přestože se tedy stěžovatel v nynější věci snaží právě uvedené relativizovat a tvrdí, že vytýkané postupy (resp. nečinnost) žalovaný nerealizoval jako orgán činný v trestním řízení, nýbrž jako v materiálním smyslu správní orgán, nelze této jeho argumentaci beze zbytku přisvědčit. Naopak je zřejmé, že žalovaný (příslušná státní zástupkyně) jednal při vyřizování podaného trestního oznámení ze dne 21. 5. 2020 z pozice orgánu činného v trestním řízení ve smyslu § 12 odst. 1 trestního řádu. Tak tomu bylo i ve vztahu k předchozím stěžovatelským podáním (z let 2016 – 2020) souvisejícím s trestním řízením vedeným u žalovaného pod sp. zn. 1 Kzv 51/2014 (ostatně i žalobce v žalobě tvrdí, že tato podání činil ve snaze zpochybnit závěry žalovaného směrem k podání obžaloby), resp. následně směřujícím i ke zpochybnění závěrů krajského soudu v jeho trestní věci sp. zn. 40 T 6/2015 (byť po jeho pravomocném skončení), v jejichž rámci stěžovatel upozornil i na možnost spáchání trestného činu soudcem.

[16] Spočívá-li tedy tvrzený nezákonný postup žalovaného v tom, že „vadně“ nakládá se stěžovatelskými podáními vztahujícími se k dříve probíhajícímu trestnímu řízení nebo v tom, že naopak žalovaný je nečinný ve vztahu k takovým podáním stěžovatele, nelze dojít k jinému závěru, než že žalovaný toto vytýkané jednání uskutečňuje, resp. je podle stěžovatele nečinný, v rámci své působnosti a z ní vyplývajících povinností jako orgánu činného v trestním řízení. Není zde totiž rozhodné subjektivní přesvědčení stěžovatele, v jakém postavení žalovaný vystupuje, nýbrž objektivní povaha úkonů (nebo nečinností) a oblast působnosti, v níž se takového jednání či opomenutí žalovaný dopouští. Tyto úkony, postupy, či také nečinnost nelze v souzené věci přičíst žalovanému jako orgánu veřejné správy, nýbrž jako orgánu činnému v trestním řízení, jak již výše uvedeno. Pravomoc krajského soudu k přezkumu „zásahů“ či „nečinností“ žalovaného jako orgánu činného v trestní řízení však podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. není dána.

[17] Nutno však přisvědčit stěžovateli v tom, že ze žaloby vyplývá i skutečnost, které si sice krajský soud byl vědom, avšak s ohledem na znění žalobního petitu ji ne zcela zdůraznil, totiž že stěžovatel vytýká žalovanému i nedostatečný dozor vedoucím státním zástupcem žalovaného nad činností podřízeného státního zástupce (právě tento aspekt také nyní zdůrazňuje v kasační stížnosti především).

[18] Namítal-li však stěžovatel, že nečinnost žalovaného spočívala v nedostatečné a nikoliv řádné dohledové činnosti žalovaného v rámci subordinační struktury státního zastupitelství (tj. vedoucí státní zástupce žalovaného dostatečně a řádně nekontroloval činnost jemu podřízeného státního zástupce), pak ani takové úkony již z povahy věci nepředstavují úkony, jimiž jsou dotčena stěžovatelova veřejná subjektivní práva. Naopak jsou výkonem činnosti směřující dovnitř státního zastupitelství, nikoliv vůči třetím osobám navenek. Tudiž ani postup při vyřizování stížnosti stěžovatele na postup státního zástupce, o němž žalovaný stěžovatele vyrozuměl úkonem ze dne 3. 9. 2020, č. j. 1 Spr. 203/2020 - 4, nepředstavuje nezákonný zásah žalovaného jako orgánu veřejné správy.

[19] Je však třeba v tomto směru se stěžovatelem souhlasit, a proto i dílem korigovat úvahu krajského soudu, že vyřízení stížnosti podané na postup příslušného státního zástupce již není úkonem, který žalovaný vykonává jako orgán činný v trestním řízení, nýbrž je úkonem, kterým uskutečňuje svoji působnost vyplývající z § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. V rámci této činnosti žalovaný vykonává dohled nad výkonem působnosti

pokračování

jednotlivých státních zástupců a v rámci něj také (ale nejen) vyřizuje stížnosti na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství v souladu s § 16b posledně uvedeného zákona. Stále však platí, že i když tuto působnost žalovaný nevykonává jako orgán činný v trestním řízení, přesto uvedený postup nepředstavuje ani výkon působnosti orgánu veřejné správy směrem k veřejným subjektivním právům fyzických či právnických osob. Tuto činnost žalovaného je třeba považovat za postup předpokládaný zákonem o státním zastupitelství zaměřený dovnitř soustavy státního zastupitelství. Tudíž ani při vyřizování stěžovatelovy stížnosti nelze postup žalovaného posoudit jako zásah správního orgánu, resp. jeho nezákonnou nečinnost ve smyslu § 4 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. ve spojení s § 2 téhož zákona.

[20] Lze tudíž uzavřít, že krajský soud při posouzení věci nepochybil, nedopustil se tvrzené nezákonnosti a závěr, že v daném případě není dána jeho pravomoc věc projednat a rozhodnout ve správním soudnictví, byť s výše uvedenou dílčí korekcí, je správný. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. není naplněn.

#### V.

[21] Nejvyšší správní soud tudíž dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a nemá tudíž právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Žalovanému, který naopak byl účastníkem úspěšným, nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

[23] O odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného zástupce stěžovatele rozhodne Nejvyšší správní soud samostatným usnesením.

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

V Brně dne 29. března 2021

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu