



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **J. N.**, zastoupený Mgr. Richardem Špíškem, advokátem se sídlem Divadelní 4, Brno, proti žalovanému: **1) Policie ČR, Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Strojnická 27/935, Praha 7 a **2) Krajské státní zastupitelství v Brně**, se sídlem Mozartova 3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2007, č. j. 29 Ca 351/2006 - 19,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovaným **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Odměna advokáta Mgr. Richarda Špíška **se u r č u j e** částkou 7200 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 20. 12. 2006 domáhal poskytnutí ochrany proti nečinnosti Policie ČR, Policejního prezidia České republiky a Krajského státního zastupitelství v Brně. Zároveň se domáhal náhrady škody, za kterou měli být odpovědní žalovaní. V části náhrady škody byla žaloba usnesením krajského soudu ze dne 16. 4. 2007, č. j. 29 Ca 351/2006 - 9, vyloučena k samostatnému řízení.

Krajský soud následně žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaných usnesením ze dne 14. 12. 2007, č. j. 29 Ca 351/2006 - 19, s odkazem na § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), odmítl. Dospěl totiž k závěru, že je dán nedostatek pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví, a to představuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.

Krajský soud vycházel z toho, že žaloba navazovala na různá trestní oznámení a trestní řízení žalobcem iniciovaná. Zopakoval, že v petitu žaloby v části týkající se nečinnosti žalovaných žalobce navrhoval, aby krajský soud vydal tento rozsudek:

„I. Žalovaní zajistí dle části I. správní žaloby došetření trestních oznámení ve věci podezření z trestné činnosti likvidátorky JUDr. Evy Čiklové při nakládání s finančními prostředky fy ORCHIDEY, spol. s r. o. tak, aby toto nakládání s finančními prostředky firmy likvidátorka nepochybně prokázala. V případě, že nakládání s finančními prostředky firmy likvidátorka neprokáže, žalobce vyvodí důsledky a soud rozhodne, že žalobci budou tyto finanční prostředky vráceny.

II. Žalovaní provedou, v návaznosti na část II. správní žaloby, od r. 1994 revizi všech trestních oznámení, které podala fy ORCHIDEY, spol. s r. o. na firmy nájemců podezřelých z trestné činnosti při nakládání s předměty leasingu. Žalovaní zajistí u případů, kdy došlo při šetření trestních oznámení k neúměrným průtahům až nečinnosti, zjednání nápravy cestou potrestání pracovníků, kteří tyto průtahy a nečinnost způsobili.“

Žalobce rovněž v záhlaví předmětné žaloby uvedl sdělení „žádost o ex offio a OSP“, aniž by tuto formulaci blíže upřesnil či rozvedl. Z doplnění žaloby ze dne 21. 2. 2007 pak vyplynulo, že o ustanovení právního zástupce a o osvobození od soudních poplatků žádá z důvodu špatné sociální situace.

Krajský soud odkázal na § 2 s. ř. s., dle něhož „ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon“. Dle § 4 s. ř. s. pak soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"), ochraně proti nečinnosti správního orgánu, ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, kompetenčních žalobách, ve věcech volebních a ve věcech místního referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

Krajský soud dovodil, že se žalobce domáhá vydání rozhodnutí, které nespadá do pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví ve smyslu citovaných ustanovení s. ř. s. Těmto soudům totiž nikterak nepřísluší rozhodovat o činnosti orgánů činných v trestním řízení, nepřísluší jim tuto činnost kontrolovat, rozhodovat o stížnostech na ně či jim nařizovat revizi jejich činnosti. V tomto směru odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. Na 579/2003 - 10, www.nssoud.cz.

Nedostatek pravomoci soudu rozhodujícího ve správním soudnictví shledal krajský soud neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, a proto rozhodl, jak již bylo uvedeno, o odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Proti předmětnému usnesení podal žalobce (stěžovatel) dne 22. 4. 2008 „námitku“, kterou krajský soud vyhodnotil dle jejího obsahu jako kasační stížnost. Stěžovatel v ní přitom nesouhlasil s odmítnutím žaloby za situace, kdy krajský soud nerozhodl o návrhu na ustanovení zástupce. Jelikož však v řízení o kasační stížnosti, jak vyplývá z poučení napadeného usnesení, je třeba být zastoupen advokátem, cítí se být stěžovatel diskriminován a má docházet k zásahu do jeho práva na spravedlivý proces. Soud zároveň v rámci řízení stěžovatele nedostatečně poučil o dalším postupu a nevzal v potaz časovou prodlevu od příkoří, které na stěžovateli dle jeho tvrzení bylo spácháno. Opětovně proto požádal o osvobození do soudních poplatků a ustanovení právního zástupce, a to alespoň pro řízení o kasační stížnosti.

Po doplnění požadovaných informací o majetkových poměrech stěžovatele krajský soud usnesením ze dne 19. 6. 2008, č. j. 29 Ca 351/2006 - 26, rozhodl, že se stěžovateli přiznává osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu, a zároveň, že se mu ustanovuje právní zástupce, a to Mgr. Richard Špišek, advokát se sídlem Divadelní 4, Brno.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 30. 7. 2008 uvedl stěžovatel prostřednictvím svého právního zástupce, že napadené usnesení trpí vadami a je nezákonné. Poukázal na důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., dle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Stěžovatel zopakoval průběh řízení před krajským soudem a zdůraznil, že již od podání žaloby se (opakovaně) domáhal osvobození od soudních poplatků a ustanovení právního zástupce, o kterýchžto návrzích krajský soud vůbec nerozhodl. Stěžovatel přitom již od počátku vyjadřoval názor, že nebude sám schopen svá práva náležitě hájit.

Dále stěžovatel uvedl, že dle § 35 odst. 8 s. ř. s. pro ustanovení zástupce je třeba splnění tří kumulativních podmínek: naplnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků, potřeba ochrany práv navrhovatele a návrh účastníka na ustanovení právního zástupce. Stěžovatel dovozuje a podrobně rozvádí, že všechny tyto podmínky byly naplněny, a proto krajský soud pochybil, když stěžovateli neustanovil zástupce již pro řízení před krajským soudem. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ad 1) se ke kasační stížnosti vyjádřil tak, že s rozhodnutím krajského soudu o odmítnutí žaloby souhlasí, neboť věc nespadá do pravomoci soudů rozhodujících

ve správním soudnictví. Navíc uvádí, že stěžovatel jednoznačně neuvedl, z jakých důvodů o ustanovení právního zástupce žádá. Také dodává, že skutečnost, že podaná žaloba nespadá do oblasti správního soudnictví, znamená, že není splněna podmínka potřeby ochrany práv stěžovatele. Navrhl proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout. Žalovaný ad 2) se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud připomíná, že je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby. U kasačního důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tedy Nejvyšší správní soud přezkoumává, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, když odmítl žalobu stěžovatele meritorně projednat, a to v tomto případě s odůvodněním, že žaloba nespadá do pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví, a že je tedy dán neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Pouze v tomto kontextu může Nejvyšší správní soud posuzovat stížní námitku, podle níž je nezákonnost rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby dána tím, že krajský soud nerozhodl o návrzích stěžovatele na osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že není dán důvod pro zrušení napadeného usnesení. Jak již uvedl krajský soud, nemohl o žalobě meritorně rozhodnout, neboť její obsah nespadal do pravomoci soudů rozhodujících se správním soudnictví. Nedostatek podmínek řízení vyplývá jednak z výše citovaných ustanovení § 2 a 4 s. ř. s., jednak je třeba vzít v úvahu i dikci § 79 odst. 1 s. ř. s., dle něhož *„ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.“*

Oba žalované přitom nelze v daném případě považovat za správní orgány ve smyslu soudního řádu správního. Jako správní orgán by za splnění dalších podmínek mohl vystupovat žalovaný ad 1) např. v případě některých postupů dle zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v daném případě však žaloba jednoznačně směřovala (a to se netýká jen petitu žaloby, ale všech jejích ostatních částí, tedy jejího obsahu) do činnosti policejních orgánů a státních zástupců jakožto orgánů činných v trestním řízení dle trestního řádu. V takovém případě bylo namíste žalobu odmítnout, neboť žalobce se v tomto případě dle obsahu žaloby nedomáhal ochrany proti tvrzené nečinnosti správních orgánů, ale ochrany proti tvrzené nečinnosti orgánů činných v trestním řízení. Procesní prostředky této ochrany je tedy třeba hledat v trestním řádu, případně v dalších právních předpisech upravujících postup orgánů činných v trestním řízení, nikoliv však v soudním řádu správním.

V tomto směru již Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 21. 8. 2003, č. j. Na 579/2003 - 10, www.nssoud.cz, na které ostatně důvodně odkazoval i krajský soud, konstatoval, 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“.

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 (resp. část původní žaloby po vyloučení druhé části k samotnému řízení) dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout, a to bez nutnosti další součinnosti s účastníky řízení. Bylo-li totiž sice řízení před správním soudem dle § 32 odst. 1 s. ř. s. zahájeno, nicméně je zcela zjevné, že nejsou splněny podmínky řízení o podaném návrhu, a tento nedostatek podmínek řízení je neodstranitelný, není úkolem soudu toto řízení dále vést a rozhodovat např. o žádostech účastníků o ustanovení zástupce, ale naopak řízení bez dalšího ukončit tím, že bude příslušný návrh odmítnut, či v zákonem stanovených případech řízení zastaveno. Pokud by krajský soud o ustanovení zástupce rozhodoval, musela by být tato žádost v každém případě zamítnuta, neboť, je-li zde neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, nemohl by být soudem ustanovený advokát (či jiný zástupce) navrhovatelí nijak nápomocen k tomu, aby řízení mohlo pokračovat a aby navrhovatel mohl být v takovém řízení úspěšný, nebyly by tedy splněny podmínky § 35 odst. 8 s. ř. s. pro ustanovení zástupce. Soud navíc, jak již bylo řečeno, v případě neodstranitelného nedostatku podmínek řízení není povinen nařídít jednání či vyžádat si nebo vyčkat na vyjádření stran před tím, než návrh odmítne, ustanovený zástupce by tedy ani neměl prostor k zastupování navrhovatele v takovém řízení.

Zcela jiná by byla situace v případě, kdyby nedostatek podmínek řízení byl odstranitelný, nebo alespoň nebylo možné prozatím postavit najisto, že jde o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Tak je tomu typicky u návrhů na zahájení řízení, které nesplňují požadavky § 37 odst. 3 s. ř. s., neboť z nich není zřejmé, čeho se navrhovatel domáhá. Pokud navrhovatel požádá o ustanovení zástupce, je naopak povinností soudu o takovém návrhu rozhodnout, přičemž musí vzít při tomto rozhodování v úvahu, že navrhovatel není patrně schopen samostatně v řízení před soudem bránit svá práva. Pokud soud v takové situaci navrhovatelí ustanoví zástupce, musí mu zároveň postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. poskytnout možnost, aby jménem navrhovatele vady bránící projednatelnosti návrhu odstranil. O tento případ se však v předmětné věci nejednalo, neboť z obsahu žaloby bylo dostatečně patrné, že se stěžovatel domáhá ochrany správního soudu vůči postupu či naopak nečinnosti orgánů činných v trestním řízení a že tedy takové vady návrhu na zahájení řízení ve správním soudnictví odstraněny být nemohou.

V daném případě nelze ani dovozovat žádný rozpor mezi tím, že krajský soud nerozhodoval o ustanovením zástupce pro řízení před krajským soudem, a tím, že následně ustanovil stěžovateli advokáta pro řízení o jeho kasační stížnosti. V případě kasační stížnosti byly totiž veškeré podmínky řízení – na rozdíl od návrhu označeného jako žaloba na ochranu proti nečinnosti – splněny, neboť včasná kasační stížnost směřovala proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu a touto kasační stížností se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, domáhal jeho zrušení (§ 102 s. ř. s.). Navíc pro řízení o

kasační stížnosti platí u stěžovatele bez příslušného právního vzdělání podmínka obligatorního zastoupení advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), krajský soud tedy posoudil osobní a majetkové poměry stěžovatele a dospěl ke správnému závěru, že jsou veškeré zákonné podmínky pro ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti splněny.

V případě, že by však krajský soud neustanovil advokáta pro řízení o kasační stížnosti stěžovateli, který prokazatelně nemá prostředky na to, aby si advokáta sám zvolil, odňal by mu tím možnost podrobit své rozhodnutí přezkumu. Takový postup by byl nepřipustný a v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dle níž se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 Ads 19/2005 - 105, publ. pod č. 909/2006 Sb. NSS a ze dne 28. 6. 2006, č. j. 3 As 26/2006 - 69, www.nssoud.cz).

Stěžovatel nebyl zkrácen na svých právech ani tím, že krajský soud nerozhodl v rámci řízení o žalobě o jeho návrhu na osvobození od soudních poplatků. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že krajský soud soudní poplatek v řízení o žalobě nevybral, a i kdyby tak učinil, byl by povinen ho v souvislosti s odmítnutím žaloby vrátit, neboť v takovém případě správní soud postupuje dle ustálené judikatury analogicky dle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění.

Nejvyšší správní soud však pro úplnost dodává, že je toho názoru, že se krajský soud měl ve svém usnesení o odmítnutí žaloby s danou skutečností vypořádat, tedy uvést a zdůvodnit, proč o ustanovení zástupce a o osvobození od soudních poplatků pro řízení před krajským soudem nerozhodl. Objasnil by tak svůj postup a mohl by v tomto směru snad i předejít výhradám stěžovatele. Jedná se však pouze o nedostatek odůvodnění rozhodnutí, který v tomto případě nemá za následek nezákonnost samotného výroku rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nebyl dán, neboť odmítnutí žaloby stěžovatele pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení bylo na místě; z toho plyne, že ani skutečnost, že krajský soud nerozhodl o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce, nemůže mít vliv na zákonnost kasační stížností napadeného usnesení. Proto Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaní měli ve věci úspěch, náleželo by jim tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, které jim však nad rámec jejich úřední činnosti nevznikly.

Krajský soud ustanovil stěžovateli pro řízení o kasační stížnosti advokáta. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu advokáta za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Ustanovenému advokátovi stěžovatele náleží odměna za 3 úkony právní služby (§ 11 odst. 1 písm. b), c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.) ve výši 2100 Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a náhrada hotových výdajů ve výši 3 × 300 Kč režijního paušálu (§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.). Celkem mu tedy náleží částka 7200 Kč.

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

V Brně dne 30. září 2008

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu