



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobce: P. Č.**, proti **žalovanému: Veřejný ochránce práv**, se sídlem Údolní 39, Brno, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 10. 2012, č. j. 30 A 133/2011 - 28,

t a k t o :

- I. Návrh žalobce na osvobození od soudního poplatku **se z a m í t á.**
- II. Návrh žalobce na ustanovení advokáta k zastupování v řízení o kasační stížnosti **se z a m í t á.**
- III. Kasační stížnost **se z a m í t á.**
- IV. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), jímž tento soud odmítl žalobu stěžovatele, kterou se domáhal, aby krajský soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování stěžovatelova práva na vyrozumění o závěrečném stanovisku a aby soud přikázal žalovanému obnovit stav před zásahem v říjnu 2010.

Krajský soud podání stěžovatele odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Dospěl totiž k závěru, že v případě žaloby proti nezákonnému zásahu žalovaného ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. se pro případ její úspěšnosti musí jednat především o zásah správního orgánu. V případě Veřejného ochránce práv tomu tak však není. K rozhodování o návrhu stěžovatele tak chybí pravomoc soudu. Na podporu své argumentace odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 2 As 58/2007 - 52, publikovaný pod č. 1586/2008 Sb. NSS (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Proti usnesení krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v níž především nesouhlasí se závěrem soudu, že se v případě Veřejného ochránce práv nejedná o správní orgán. Vzhledem k tomu, že stěžovatel s podáním kasační stížnosti nesplnil poplatkovou povinnost, Nejvyšší správní soud ho usnesením ze dne 7. 12. 2012, č. j. 9 Aps 9/2012 - 6, vyzval, aby ve lhůtě 5 dnů od doručení tohoto usnesení zaplatil soudní poplatek (podle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů) za kasační stížnost, který činí podle položky č. 19 sazebníku soudních poplatků částku 5 000 Kč. Podáním ze dne 19. 12. 2012 stěžovatel požádal zdejší soud o osvobození od soudních poplatků, jakož i o ustanovení zástupce pro dané soudní řízení. Nedostatek finančních prostředků a své sociální poměry doložil svým čestným prohlášením.

Nejvyšší správní soud návrhy posoudil a dospěl na základě následujících úvah a s ohledem na okolnosti případu k závěru, že stěžovateli nelze vyhovět.

Z ustálené judikatury zdejšího soudu vyplývá, že individuální osvobození od soudních poplatků je nutno považovat za procesní institut, jehož účelem je zejména ochrana účastníka, který se nachází v tíživých poměrech, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona o soudních poplatcích, který by mu případně znemožnil přístup k soudní ochraně ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Předmětné osvobození od soudních poplatků je zakotveno v § 36 odst. 3 s. ř. s. Z jeho dikce především vyplývá, že účastník může být zčásti osvobozen od soudních poplatků při současném splnění tří předpokladů: a) podání žádosti o osvobození od soudních poplatků, b) podaný návrh (na zahájení řízení) není zjevně neúspěšný, c) doložení nedostatku prostředků. Osvobodit od placení soudního poplatku v plném rozsahu lze jen výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody.

Nejvyšší správní soud po posouzení věci dospěl k závěru, že v daném případě se jedná o návrh zjevně neúspěšný. Za zjevně neúspěšný návrh je dle judikatury Nejvyššího správního soudu nutno považovat takový návrh, jehož neúspěšnost je bez jakýchkoliv pochybností a dokazování zcela jednoznačná, nesporná a okamžitě zjistitelná. Takovým „zjevně neúspěšným návrhem“ může být např.: opožděně podaná žaloba, opožděně podaná kasační stížnost; návrh na prominutí zmeškání zákonné lhůty, kterou nelze prominout; návrh, který je výslovně (bez meritorního posouzení charakteru a povahy žalobou napadeného úkonu) vyloučen z meritorního přezkoumání (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 - 72). V daném případě se jedná o návrh (kasační stížnost) brojící proti odmítnutí žaloby proti nezákonnému zásahu žalovaného ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., což je jednoznačně patrné z podání určeného krajskému soudu, v němž se stěžovatel domáhal vydání rozsudku, kterým by krajský soud zakázal Veřejnému ochránci práv, aby pokračoval v porušování

stěžovatelových práv na vyrozumění o závěrečném stanovisku, a přikazuje se mu, aby obnovil stav před zásahem. Podle § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soudy ve správním soudnictví rozhodují mimo jiné o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu. Veřejný ochránce práv však nemá postavení správního orgánu, což vyplývá mimo jiné rovněž z jeho postavení nad veřejnou správou a nemožnosti vydávat závazná rozhodnutí zakládající jakákoli práva a povinnosti. Otázku posouzení povahy žalovaného je nutno v daném případě považovat za elementární, přičemž zdejší soud má za to, že je zjistitelná okamžitě, nesporně a bez jakýchkoliv pochyb, aniž by bylo nutno provádět jakékoli dokazování. Na základě tohoto zjištění dospěl zdejší soud k závěru, že návrh stěžovatele je zjevně neúspěšný. Přitom je nutno podotknout, že uvedený institut zjevně neúspěšného návrhu (§ 36 odst. 3 s. ř. s.) brání tomu, aby stát vynakládal finanční prostředky na řízení, která nemohou být již na první pohled úspěšná, proto soud návrhu stěžovatele na osvobození od soudních poplatků nevyhověl.

Dospěl-li Nejvyšší správní soud k závěru o zjevné neúspěšnosti návrhu stěžovatele, na základě něhož nelze návrhu na osvobození od soudních poplatků vyhovět, bylo by zcela nadbytečné se zabývat i splněním dalších podmínek pro přiznání osvobození, kterými je např. i otázka majetkových poměrů stěžovatele. Proto se jimi více nezabýval.

Pokud se jedná o návrh na ustanovení zástupce, zdejší soud uvádí, že podle § 35 odst. 8 s. ř. s. *„navrhovatel, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce“*. Pro posouzení toho, zda žalobci může být soudem ustanoven zástupce, je tak rozhodnou okolností jednak to, zda splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a dále, zda je ustanovení zástupce žalobci třeba k ochraně jeho práv. Není-li však splněna byť jen jedna z uvedených podmínek, nelze stěžovateli zástupce ustanovit. Vzhledem k tomu, že zdejší soud dospěl k závěru, že stěžovateli nelze vyhovět v návrhu na osvobození od soudního poplatku, neboť u něj nejsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků (jeho návrh - kasační stížnost - zjevně nemůže být úspěšný), nelze postupovat jinak, než návrh na ustanovení zástupce, a to pro nesplnění jedné ze základních podmínek pro vyhovění této žádosti, rovněž zamítnout.

Shora vyslovené závěry týkající se otázky úspěšnosti stěžovatelem podaného návrhu jednoznačně předurčují posouzení důvodnosti stěžovatelem podané kasační stížnosti. V kasační stížnosti namítá, že Veřejný ochránce práv je správním orgánem ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, neboť působí ve veřejné správě a z dikce zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že „plní službu veřejnosti“. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na které krajský soud odkazuje, je v rozporu se zákonem. Krajský soud pochybil, odmítl-li stěžovatelovu žalobu, a proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil.

Nejvyšší správní soud posoudil podání stěžovatele, kterým žádá zrušení napadeného usnesení krajského soudu, dle jeho obsahu jako kasační stížnost. Kasační stížnost je v této věci podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí spočívající v

odmítnutí návrhu. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud dospěl na základě následujících úvah k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Podle § 82 s. ř. s. *„každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen ‚zásah‘) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“*. Zdejší soud se plně ztotožňuje s názorem krajského soudu, že v případě žaloby proti nezákonnému zásahu musí podání směřovat proti správnímu orgánu. To ostatně vyplývá i z již citovaného § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V případě, že tomu tak není, není splněna jedna ze základních podmínek řízení, na základě čehož není dána pravomoc správních soudů ve věci takové žaloby rozhodovat. V takovém případě je správní soud povinen o návrhu rozhodnout ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a návrh odmítnout. K takové situaci došlo rovněž v nyní projednávané věci.

Veřejný ochránce práv je totiž monokratickým nezávislým a nestranným státním orgánem, který stojí mimo veřejnou správu. Zákonem je povolán k tomu, aby kontroloval a dohlížel nad činností veřejné správy; je tak jednou ze záruk zákonnosti ve veřejné správě. Tato kontrola není svázána žádným procesním předpisem a žalovaný je chápán jako institut, který má být co nejméně formální. Z uvedeného je tedy zřejmé, že žalovaného nelze považovat za správní orgán, neboť nevykonává působnost ve veřejné správě, nýbrž nad výkonem veřejné správy jako nezávislý orgán dohlíží. Není možné tedy na jeho činnost obecně vztáhnout správní řád. Tyto závěry již dříve Nejvyšší správní soud vyslovil ve svém rozsudku ze dne 19. 2. 2008, č. j. 2 As 58/2007 - 52, publikovaném pod č. 1586/2008 Sb. NSS, od kterého nemá nyní rozhodující senát důvodu se odchýlit. Ve světle předešlého je nutno konstatovat, že žaloba proti nezákonnému zásahu Veřejného ochránce práv tak byla ze strany krajského soudu odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zcela správně.

Po posouzení věci tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti, kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.), a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly. 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** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. ledna 2013

JUDr. Radan Malík
předseda senátu