

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a Mgr. et Bc. et Ing. Radovana Havelce, v právní věci žalobce: **F. O.**, zast. Mgr. Jaromírem Kráčalíkem, advokátem se sídlem Lipová alej 6, Hodonín, proti žalovanému **Ministerstvu spravedlnosti,** se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2009, č. j. 11 Ca 262/2007 – 100,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odměna advokáta Mgr. Jaromíra Kráčalíka **se určuje** částkou 2880 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností napadl výše uvedené usnesení Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba na ochranu proti nečinnosti stěžovatele ze dne 23. 8. 2007. Žalobou se stěžovatel domáhal, aby ministr spravedlnosti vystupoval v kárném řízení jako kárný žalobce podle § 51 zákona č. 85/1996 Sb. o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. Konstatoval, že požádal Českou advokátní komoru o určení advokáta dle § 18 odst. 2 zákona o advokacii pro zastupování ve věci ústavní stížnosti. Této žádosti nebylo vyhověno a proto si stěžovatel podáním ze dne 30. 7. 2007 stěžoval u žalovaného proti postupu ze strany České

advokátní komory při vyřizování jeho žádosti. Ze strany žalovaného nebyly na základě tohoto podnětu učiněny žádné kroky vůči osobám v České advokátní komoře odpovědným za vyřízení jeho žádosti, kterým byl dle mínění stěžovatele zejména předseda České advokátní komory. Dle mínění stěžovatele bylo postupováno při vyřízení jeho žádosti o určení advokáta v rozporu se zákonem o advokacii. Proto by měl ministr spravedlnosti podat kárnou žalobu na předsedu České advokátní komory.

Městský soud v projednávané věci zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení a dospěl k závěru, že nikoli. V odůvodnění napadeného usnesení konstatoval, že působnost ministerstva spravedlnosti na poli výkonu advokacie je upravena zákonem č. 85/1996 Sb., kde je vymezena v § 50 až § 52c. Z uvedených ustanovení nevyplývá, že by žalovaný byl oprávněn vést správní řízení, ať již se subjektem, který uplatnil stížnost proti postupu České advokátní komory případně jednotlivých advokátů v konkrétních věcech. Takový závěr nelze učinit ani z § 51 odst. 2, 3 zákona o advokacii, který upravuje působnost ministra spravedlnosti ve vztahu ke kárnému řízení resp. řízení o vyškrtnutí se seznamu advokátů popř. pozastavení výkonu advokacie. Oprávnění svědčící ministru spravedlnosti se vztahují k řízení, které nevede žalovaný. Z § 51 odst. 2, 3 zákona o advokacii dle názoru městského soudu taktéž nelze dovodit, že pokud se ministr rozhodne ke krokům dle § 51 odst. 2, 3 zákona o advokacii, bude vedeno správní řízení, kterého bude stěžovatel účastníkem. Rovněž rozhodnutím, které by v takovém řízení bylo vydáno, by nebylo možné zasáhnout do veřejných práv stěžovatele.

Městský soud odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104 a dále na závěry rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 31 Ca 10/2005 -56 a uzavřel, že v projednávané věci nebyla dána pravomoc žalovaného vést se stěžovatelem správní řízení a nebyla tak naplněna jedna ze základních podmínek řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. Absence této podmínky je absencí neodstranitelnou, proto soud žalobu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby a soud měl ve věci rozhodnout. Podle § 11 zákona č. 2/1969 Sb. ministr spravedlnosti je správním orgánem soudů s povinností stanovenou v § 20 a násl. a plní úkoly stanovené § 123 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Tyto povinnosti v projednávané věci neplnil a namísto kárných žalob z úřední povinnosti, dává pokyny soudcům, jak vymýšlet vady žalob v rozporu s čl. 4 Listiny základních práv a svobod a nerozhodovat.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 1. 2. 2010. Ztotožňuje se s odůvodněním napadeného usnesení městského soudu a zdůrazňuje, že podání kárné žaloby vůči advokátovi záleží na správním uvážení a není na něj právní nárok. Ve zbytku odkazuje na vyjádření k žalobě. Navrhuje kasační stížnost odmítnout a předmětné řízení zastavit.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od

doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), přičemž jde o rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel je rovněž zastoupen ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. Usnesení je napadeno z důvodu jeho tvrzené nezákonnosti [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel z § 79 s. ř. s., podle kterého se ten, kdo bezvýsledně vyčerpal všechny dostupné prostředky ochrany před nečinností správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (s výjimkou případů, kdy zákon s nečinností správního orgánu spojuje právní fikci vydání rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní následek). Z tohoto ustanovení vyplývá, že ochrany před nečinností se nelze dovolávat proti jakékoli absenci činnosti správního orgánu, ale pouze tehdy, pokud má orgán povinnost vydat ve správním řízení rozhodnutí nebo pokud má povinnost vydat osvědčení. K vynucení jiného konání správního orgánu než je vydání rozhodnutí nebo osvědčení tak § 79 odst. 1 s. ř. s. nikomu žalobní legitimaci nezakládá a není ani založena pravomoc soudu proti jiné nečinnosti správního orgánu poskytovat ochranu nebo rozhodovat o povinnosti správního orgánu takový jiný úkon provést (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2005, č. j. 1 Ans 1/2005 - 87, všechna citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

V rozsudku ze dne 19. 8. 2009, č. j. 8 Ans 6/2009 - 83, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „*povinnost vydat rozhodnutí ve věci, jímž se končí řízení, je nutně spojena s existencí správního řízení, tj. se stavem, kdy bylo správní řízení zahájeno, nikoliv však skončeno*." V citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud dále ztotožnil se závěry kasační stížností napadeného usnesení Krajského soudu v Brně, dle kterých „*nejde-li o správní řízení návrhové, odvíjí se zahájení správního řízení od úvahy správního orgánu o existenci důvodů k takovému zahájení. Typicky se jedná o řízení ve věcech správního trestání. V takovémto typu řízení tedy náleží rozhodnutí o jeho zahájení správnímu orgánu. Není možné uložit žalovanému zahájení správního řízení cestou žaloby podle § 79 odst. 1 s. ř. s. Pokud by totiž bylo soudu umožněno ukládat správním orgánům povinnost zahájit správní řízení, popř. vydat meritorní rozhodnutí v dosud nezahájeném řízení, fakticky by tím zavazoval správní orgán v posouzení věci z hlediska hmotného práva*".

Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 2 Ans 1/2010 – 32 „*pojem „rozhodnutí" správního orgánu tak, jak je použitý v § 79 odst. 1 s. ř. s., je legislativní zkratkou zavedenou ustanovením § 65 s. ř. s., která označuje takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcova práva nebo povinnosti. Rozhodnutím ve smyslu této legislativní zkratky tak není jakýkoli úkon správního orgánu, byť vydávaný ve správním řízení či formálně označený jako „rozhodnutí správního orgánu", ale pouze takový jeho úkon, který zasahuje do práv nebo povinností žalobce.*"

V projednávané věci stěžovatel podal žalobu na ochranu proti nečinnosti vůči ministerstvu spravedlnosti s odůvodněním, že tento orgán na základě podnětu stěžovatele nezahájil kárné řízení s předsedu České advokátní komory. Městský soud neshledal pravomoc žalovaného vést se stěžovatelem správní řízení a uzavřel, že nebyla naplněna

jedna ze základních podmínek řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s.

Věcná působnost jednotlivých ministerstev je obecně upravena v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Působnost ministerstva spravedlnosti na poli výkonu advokacie je upravena zákonem č. 85/1996 Sb., kde je vymezena v § 50 až § 52c.

Dle § 51 odst. 2 zákona o advokacii je ministr spravedlnosti oprávněn vystupovat v kárném řízení podle tohoto zákona jako kárný žalobce. Dle odst. 3 je ministr spravedlnosti oprávněn podat návrh na zahájení řízení o vyškrtnutí ze seznamu advokátů nebo o pozastavení výkonu advokacie.

Dle § 33 odst. 1 zákona o advokacii o tom, zda se advokát nebo advokátní koncipient dopustil kárného provinění, a o uložení kárného opatření, rozhoduje v kárném řízení zahájeném na základě kárné žaloby podané kárným žalobcem (§ 46 odst. 3 a § 51 odst. 2) tříčlenný kárný senát složený ze členů kárné komise Komory. Účastníky kárného řízení jsou kárný žalobce a advokát nebo advokátní koncipient, proti němuž je kárné řízení zahájeno (dále jen „kárně obviněný“).

Z výše uvedeného je zřejmé, že kárné řízení, jehož zahájení se stěžovatel žalobou domáhal, je vedeno nikoli před ministerstvem spravedlnosti, ale vede jej Česká advokátní komora, která ve věci rozhodne. Účastenství v kárném řízení stěžovateli taktéž nesvědčí. Rozhodnutím vydaném v kárném řízení, kde kárný senát rozhoduje, zda se kárně obviněný dopustil kárného provinění či nikoli, nemohou být práva stěžovatele nijak dotčena.

Stěžovatelem odkazovaný § 11 zákona č. 2/1969 Sb., stejně jako § 123 zákona č. 6/2002 Sb., upravují kompetence ministerstva spravedlnosti ve vztahu k soudům. Ministerstvu spravedlnosti nestanoví žádné povinnosti ve vztahu ke kárným řízením vedeným u České advokátní komory.

Na základě shora uvedeného Nejvyšší správní soud dospěl shodně s názorem městského soudu k závěru, že podmínky pro řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s. nebyly naplněny. Městský soud se nedopustil tvrzené nezákonnosti, pokud žalobu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl. Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tak nebyl naplněn a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

Žalobci byl pro řízení o výše uvedené kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.).

Výše odměny byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, na základě skutečností zřejmých ze soudního spisu, a to za jeden úkon právní služby spočívající v sepisu podání – kasační stížnosti a náhrady hotových výdajů, tedy ve výši 1 x 2100 Kč a 1 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], celkem 2400 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 480 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ustanovenému advokátovi se tedy přiznává náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti v celkové výši 2880 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Další náklady zástupcem stěžovatele vyúčtované v podáních ze dne 16. 4. 2010 a ze dne 16. 5. 2010 týkající se řízení o kasační stížnosti, protože jen o těch Nejvyšší správní soud rozhoduje, nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodně vynaložené, vzhledem k předmětu řízení a obsahu a rozsahu kasační stížnosti. O odměně za zastupování a hotových výdajích ustanoveného zástupce v řízení o žalobě před městským soudem, přísluší rozhodnout městskému soudu. Po vydání a doručení napadeného usnesení městského soudu, podal sám stěžovatel podání, jehož obsah nebyl zcela jasný. Městský soud stěžovatele k rukám jeho ustanoveného zástupce usnesením ze dne 14. 12. 2009, č. j. 11 Ca 262/2007 - 106 vyzval, aby podání ze dne 7. 12. 2009 doplnil o tyto náležitosti: uvedení, čeho se týká, co jím žalobce navrhuje a uvedení důvodů, pro které rozhodnutí napadá. Ustanovený zástupce mezitím podal dne 11. 12. 2009 kasační stížnost takto odůvodněnou: „*Stěžovatel napadá výše uvedené usnesení z důvodu, jelikož má za to, že nebyly splněny podmínky pro odmítnutí jeho žaloby. Dle názoru stěžovatele nebyl dán nedostatek podmínek řízení a mělo být rozhodnuto ve věci samé. Stěžovatel je přesvědčen o důvodnosti a oprávněnosti podané žaloby.*“ Takový obsah a rozsah kasační stížnosti nevyžadoval pro podání kasační stížnosti další poradu s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a neodůvodňuje přiznání další odměny a hotových nákladů, mimo těch, které byly zástupci stěžovatele přiznány. Zástupci stěžovatele také nepřísluší odměna podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., protože stěžovatele na základě rozhodnutí městského soudu zastupoval již v řízení o žalobě před městským soudem, nešlo tedy u něj v řízení o kasační stížnosti o první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení.

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

V Brně dne 25. června 2010

JUDr. Ludmila Valentová

předsedkyně senátu