

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Lenky Kániové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **J. K.**, proti žalovanému **Ministerstvu financí** se sídlem Letenská 15, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 5. 2011, č. j. 7 A 111/2010 – 9,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

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

Odůvodnění:

I.

[1] V záhlaví uvedeným usnesením městský soud zamítl žalobcovu žádost o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta. Svoje rozhodnutí odůvodnil tím, že žaloba nemůže být zjevně úspěšná pro její opožděné podání a ustanovený zástupce by tak ani nemohl žádná žalobcova práva chránit.

[2] Soud uvedl, že žalobce spatřuje nečinnost žalovaného v tom, že již dne 7. 9. 2001 vznesl námitku podjatosti ze strany ředitelky finančního úřadu, poté požádal o delegaci věci jinému správci daně. Na to reagoval správce daně výzvou ze dne 4. 9. 2002 k úhradě správního poplatku; ten byl žalobcem uhrazen dne 26. 9. 2002. Přes uhrazení správního poplatku však nebylo dosud žalovaným o delegaci místní příslušnosti na jiný finanční úřad rozhodnuto. Taková námitka nečinnosti žalovaného však nemůže být zjevně úspěšná; podle § 80 s. ř. s. lze totiž žalobu na nečinnost správního orgánu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí či osvědčení a není-li taková lhůta stanovena, pak ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu a nebo správním orgánem vůči žalobci učiněn poslední úkon. Soud připomněl, že za relevantní úkon nelze ovšem považovat ani urgenci či sdělení správního orgánu, neboť v takových případech by to znamenalo, že uplynula-li jednoroční lhůta (od posledního úkonu) k podání žaloby, počala by tímto „mimoprofesním“ úkonem běžet lhůta nová, což by ve svém důsledku fakticky negovalo smysl uvedené zákonné lhůty; v této souvislosti soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 Ans 3/2005 - 107.

[3] Závěrem soud zdůraznil, že daňový řád v relevantní době (r. 2001, 2002) nestanovil lhůtu k vydání rozhodnutí o delegaci, považuje proto za poslední úkon ve smyslu § 80 s. ř. s. zaplacení správního poplatku žalobcem dne 4. 9. 2002. Předmětnou žalobu žalobce podal dne 12. 7. 2010, lhůta pro podání žaloby tak předalece marně uběhla; žalobce se ochrany proti nečinnosti domáhá po cca 8 letech. Soud považuje žalobu za opožděnou, v čemž spatřuje její zjevnou bezdůvodnost (§ 36 odst. 3 s. ř. s.) a proto žalobci nepřiznal osvobození od soudních poplatků a neustanovil mu zástupce.

II.

[4] Toto usnesení napadl žalobce včas podanou kasační stížností, v níž se domáhal jeho zrušení. Namítl, že soud, aniž by o věci samé rozhodoval, si v nějakém předběžném posouzení dovodil zjevnou neúspěšnost jeho žaloby. Žalobce tak byl zbaven možnosti, aby profesionál (soudem ustanovený zástupce) žalobu vhodně doplnil. Rovněž závěr soudu, že žalobci již uplynula lhůta k podání žaloby je nesprávný. Nestanovil-li totiž daňový řád žádnou lhůtu k vydání rozhodnutí o delegaci, tak žalobci nemohla uplynout žádná lhůta k podání žaloby. Závěrem žalobce zdůraznil, že žalobu podal bezprostředně poté, co v jiném soudním řízení, někdy v průběhu roku 2010, žalovaný lživě tvrdil (ač to nebyl schopen prokázat), že o návrhu na delegaci jinému správci daně již rozhodl. Toto tvrzení žalovaného tak považuje za poslední úkon ve věci a proto byla jeho žaloba nyní podána včas. Soud tedy měl žalobci ustanovit k jeho žádosti zástupce pro ochranu jeho práv. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

III.

[5] Kasační stížnost je nedůvodná.

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a vzhledem k povaze rozhodnutí, proti němuž kasační stížnost směřuje, netrval v souladu se svou judikaturou na povinném zastoupení advokátem ani na zaplacení soudního poplatku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2 4. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37, všechny níže uvedené rozsudky nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

[7] Podmínky, za nichž může být stěžovatel osvobozen od soudních poplatků, jsou upraveny v § 36 odst. 3 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je rozhodnutí o tom, zda lze v řízení o žalobě přiznat účastníku řízení osvobození od soudních poplatků, vázáno na prokázání okolnosti, že účastník řízení nemá dostatečné prostředky. Současně však věta druhá citovaného ustanovení stanoví, že žádost je třeba zamítnout, dospěje-li soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný. Proto je třeba, aby se soud posuzující existenci podmínek pro osvobození od soudních poplatků nejprve zabýval a vypořádal s otázkou zjevné neúspěšnosti tohoto návrhu a teprve poté přihlížel k majetkovým poměrům žadatele. Opačný postup, tj. primární prokazování nedostatku prostředků žadatelem a teprve následné zkoumání „zjevné nedůvodnosti návrhu“ soudem, by totiž bylo evidentně v rozporu se smyslem tohoto zákonného ustanovení.

[8] Rozhodnutí o ustanovení zástupce je pak vázáno na splnění kumulativních podmínek uvedených v ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. První podmínka je odvislá od splnění předpokladů pro osvobození účastníka od soudních poplatků, což znamená, že účastník řízení doloží soudu nedostatek prostředků a že se nebude jednat o „zjevně neúspěšný návrh“. Druhá z kumulativně určených podmínek pak spočívá v tom, zda je zástupce třeba k ochraně práv navrhovatele. Proto i zde je třeba, aby se soud posuzující existenci podmínek pro ustanovení zástupce navrhovateli nejprve zabýval otázkou zjevné úspěšnosti (neúspěšnosti) tohoto návrhu. V tomto ohledu byl proto postup městského soudu v předmětné věci logický a důvodný, jestliže se primárně zabýval otázkou zjevné úspěšnosti žaloby stěžovatele.

[9] Nejvyšší správní soud považuje závěr městského soudu o zjevné neúspěšnosti podané žaloby za souladný s judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[10] Je sice skutečností, že ačkoliv s. ř. s. ve své terminologii vícekrát používá pojem „zjevně“ (§ 36, § 46, § 49, § 78, § 108), nepodává však legální definici tohoto pojmu. Judikatura interpretující pojem „zjevně“ (např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 Ads 19/2005 - 105 (publikovaném pod č. 909/2006 Sb. NSS) dovodila, že „zjevná neúspěšnost“ návrhu by měla být zjistitelná bez pochyb, okamžitě, měla by být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo prováděno dokazování“. Pokud se týká věcné legitimace k posouzení „zjevnosti neúspěšnosti“ návrhu, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 6. 2006, č. j. 3 As 26/2006 – 69 (publikovaném pod č. 1616/2008 Sb. NSS), konstatoval, že „závěr o zjevné neúspěšnosti podaného návrhu by si byl soud prvního stupně oprávněn učinit toliko v situaci, kdy by např. kasační stížnost byla podána opožděně, osobou k tomu zjevně neoprávněnou, či by byla podána proti

rozhodnutí, proti němuž není kasační stížnost přípustná.“ Ačkoliv se nyní uvedená judikatura zabývala řízením o kasační stížnosti, situace pro určení „zjevné neúspěšnosti“ návrhu (žaloby) je v tomto ohledu shodná.

[11] Nejvyšší správní soud uzavřel již např. v rozsudku ze dne 10. 9. 2008, čj. 9 As 97/2007 – 32, na něž nyní soud rovněž odkazuje, že pojem uvedený v § 36 odst. 3 s. ř. s. „návrh, který nemůže být zjevně úspěšný“ je třeba interpretovat za použití gramatického a logického výkladu a s přihlédnutím k aktuální judikatuře. Uvedenému pojmu lze proto podřadit takové návrhy, jejichž 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 povahy žalobou napadeného úkonu) vyloučen z meritorního přezkoumání, jako je např. kasační stížnost proti usnesení o přerušení řízení. Naproti tomu o „zjevně neúspěšný návrh“ nejde tehdy, je-li „zjevnost“ závislá na předběžném zkoumání a posouzení povahy návrhu (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 – 72).

[12] Namítá-li žalobce, že byl zbaven možnosti, aby profesionál (soudem ustanovený zástupce) žalobu vhodně doplnil, pak tato námitka je zcela nerelevantní v situaci, kdy již sám návrh byl podán zjevně mimo lhůtu uvedenou v § 80 odst. 1 s. ř. s., přičemž její zmeškání nelze prominout (§ 80 odst. 2 s. ř. s.).

[13] V nyní posuzované věci žalobce namítá nečinnost Ministerstva financí, kterou spatřuje v tom, že od roku 2001, kdy požádal Finanční úřad v Libochovicích o delegaci místní příslušnosti k řízení o jeho daňových věcech jinému finančnímu úřadu, tento fakticky nekonal. Posledním jeho úkonem měla být výzva k úhradě správního poplatku (který také žalobce dne 26. 9. 2002 uhradil). Nově v kasační stížnosti uvedl, že posledním úkonem, od něhož se má odvinout lhůta pro podání žaloby na nečinnost správního orgánu je lživé prohlášení žalovaného (někdy v průběhu roku 2010) před soudem, že již o delegaci rozhodl.

[14] K této námitce soud uvádí, že i kdyby žalovaný před některým ze soudů uvedené prohlášení učinil, nebylo by (jako relevantní úkon) schopno v dané věci založit nový běh lhůty pro podání žaloby na nečinnost (§ 80 odst. 1 s. ř. s.).

[15] Již jen zcela nad rámec dané věci soud uvádí, že souhlasí se stěžovatelem v názoru, že v relevantní době (r. 2001 a 2002) sice zákon o správě daní a poplatků neupravoval lhůtu pro vydání rozhodnutí o návrhu na delegaci místní příslušnosti jinému správci daně. Lhůty pro jednotlivé úkony a nástroj „boje“ proti nečinnosti správce daně je součástí zákonné úpravy (§ 34c zákona) až od roku 2007.

[16] Žalobce však mohl brojit proti nečinnost žalobou podle § 79 s. ř. s. již od samého počátku působnosti soudního řádu správního, tedy od roku 2003, splnil-li by lhůtu uvedenou v § 80 s. ř. s. K tomu shodně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 12. 6. 2006, čj. 8 Ans 3/2005 - 107, či ze dne 22. 8. 2007, čj. 5 Ans 10/2006 - 108). Pokud tak však žalobce činí až po cca 8 letech od doby, kdy se požadovaného úkonu u správce daně domáhal, je nad veškerou pochybnost, že takový návrh je zjevně opožděný a soud jej tak správně označil za zjevně neúspěšný.

[17] Soud má na paměti, že při zajišťování ústavního práva na spravedlivý proces pamatuje zákon i na účastníky, kteří potřebují právní pomoc a zároveň nedisponují dostatečnými finančními prostředky, aby si ji mohli zajistit sami. Zákonodárce však svou formulací ponechal určitý prostor k uvážení soudu pro ty případy, kdy by ustanovení zástupce neplnilo účel, k němuž je určeno. Právě takováto situace nastala, jak uvedeno shora, v případě žalobce.

[18] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že je-li již v době podání návrhu zcela zjevné, že nejsou splněny podmínky řízení o podaném návrhu a že tento nedostatek podmínek řízení je neodstranitelný, soud usnesením zamítne žádost o ustanovení zástupce pro řízení; byl by zcela proti zásadě hospodárnosti řízení postup opačný.

[19] Kasační stížnost podanou žalobcem posoudil Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené jako nedůvodnou, podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. ji proto zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 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.

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

V Brně dne 29. června 2011

JUDr. Lenka
Kaniová
předsedkyně senátu