

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **JUDr. J. J.**, proti žalovanému: **ministr spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2008, č. j. 59/2008-OJ-SZ/2, o odvolání žalobce z funkce krajského státního zástupce, v řízení o kasační stížnosti JUDr. Vlastimila Rampuly, vrchního státní zástupce v Praze, se sídlem nám. Hrdinů 1300, Praha, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2011, č. j. 10 Ca 102/2008 - 117,

takto:

I. Kasační stížnost stěžovatele JUDr. Vlastimila Rampuly, vrchního státního zástupce v Praze, **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Stěžovatel kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí Ministra spravedlnosti České republiky ze dne 13. 3. 2008, č. j. 59/2008-OJ-SZ/2 a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Označeným rozhodnutím žalovaný podle § 10 odst. 4 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním zastupitelství“), odvolal JUDr. J. J. z funkce krajského státního zástupce v Ústí nad Labem, a to na návrh stěžovatele.

Napadeným rozsudkem městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel jako důvod kasační stížnosti uplatnil nezákonnost napadeného rozsudku městského soudu pro nesprávné právní posouzení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Ke své aktivní legitimaci stěžovatel uvedl, že ve své funkci vrchního státního zástupce inicioval svým návrhem vydání žalobou napadeného rozhodnutí. K podání návrhu byl oprávněn podle zákona o státním zastupitelství, přičemž toto oprávnění je součástí zákonného řídícího mechanismu soustavy státního zastupitelství, zahrnujícího i odpovědnost stěžovatele za chod a vedení jemu podřízených úřadů této soustavy (viz např. ustanovení § 10, 11a, 12a, 12c, 12d uvedeného zákona). Na rozhodnutí žalovaného, jakož i na rozhodnutí správního soudu, je ze zákona funkčně zainteresován a je tak osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 odst. 1 s. ř. s., což tímto soudu výslovně oznamuje.

Vzhledem k tomu, že městský soud nesplnil svoji povinnost podle § 34 odst. 2 s. ř. s., stěžovatele nevyrozuměl, že je vedeno příslušné řízení a nevyzval jej k oznámení, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, dozvěděl se stěžovatel o tomto řízení až z jeho výsledku, který mu sdělil žalovaný. K tomuto oznámení došlo dne 8. 3. 2011, a proto stěžovatel považuje kasační stížnost ze dne 11. 3. 2011 za včas podanou. Městský soud přitom o existenci stěžovatele jakož i o důvodech zakládajících jeho účastenství dobře věděl, což vyplývá i z odůvodnění napadeného rozsudku.

Věcně pak městskému soudu vytýká necitlivou aplikaci správního řádu na projednávanou věc, aniž by vzal v úvahu specifika plynoucí z toho, že napadené rozhodnutí o odvolání z funkce je současně aktem řídící činnosti. Dle stěžovatele žalobce reálnou možnost vyjádřit se k návrhu na odvolání z funkce měl a veškeré podklady k rozhodnutí mu byly známy.

Současně stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tuto svoji žádost blíže neodůvodnil.

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil.

Ve vyjádření k předložené kasační stížnosti žalobce uvedl, že kasační stížnost není důvodná, ale zejména byla podána osobou, která k takovému podání není aktivně legitimována. Stěžovatel řádně neodůvodnil, z jakého důvodu měl být za osobu zúčastněnou na řízení považován a pouze tvrdí, že je na předmětném rozhodnutí ze zákona funkčně zainteresován. Funkční zainteresovanost nelze

ztotožňovat s právy a povinnostmi vrchního zástupce. Stěžovatel měl právo podat návrh na odvolání žalobce z funkce, ale již neměl právo, aby ministr spravedlnosti jeho návrhu vyhověl. Rozhodnutí ministra spravedlnosti, ať už kladné či záporné, se žádným způsobem nedotýká (a už vůbec ne přímo) jeho subjektivních práv či jakéhokoliv práva vrchního státního zástupce jako navrhovatele.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že institut osoby zúčastněné na řízení je vymezen poměrně úzce. Podle ustanovení § 34 s. ř. s. je k získání postavení osoby zúčastněné na řízení třeba splnit kritérium formální (tj. výslovné oznámení, že osoba bude v řízení vykonávat práva osoby zúčastněné na řízení) a současně s tím splnit alespoň jedno ze dvou materiálních kriterií (prvním z nich je přímé dotčení subjektivních práv a povinností této osoby správním rozhodnutím, druhým pak možné dotčení těchto práv zrušením správního rozhodnutí soudem). Dotčení v právech musí být přímé, nepostačí tedy zasažení nepřímé či dokonce eventuální a musí se přitom jednat o veřejné subjektivní právo.

Stěžovatel však žádné subjektivní veřejné právo, jež by mohlo být ve shora uvedeném smyslu dotčeno, neuvedl. Podání návrhu na odvolání žalobce z funkce není subjektivním veřejným právem, ale je oprávněním vrchního státního zástupce plynoucím z jeho postavení orgánu státní právy. Navrhovatel není účastníkem správního řízení o takovém návrhu, jeho oprávnění návrh podat je zákonným zakotvením ochranného mechanismu před mocenskými zásahy ministra spravedlnosti do personální struktury státního zastupitelství. Navrhovatel však v takovém případě vystupuje pouze v pozici dotčeného orgánu státní správy, který podáním návrhu v podstatě vyčerpal své oprávnění.

O žádných veřejných subjektivních právech stěžovatele rozhodováno nebylo, a proto tato nemohla být napadeným rozsudkem dotčena. K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší právní soud v případě rozhodování ministra spravedlnosti o přeložení či dočasném přidělení soudce (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2009, č. j. 5 As 13/2009 - 61, strana 67, dostupný na www.nssoud.cz, jakožto veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

Mimo výše uvedené žalovaný zdůraznil, že účast stěžovatele v řízení, respektive oznámení této jeho účasti, nebylo striktně vázáno na aktivitu soudu. Stěžovatel mohl toto oznámení soudu kdykoliv sám iniciovat, neboť skutečnost, že předmětné řízení bylo před správním soudem vedeno, mu byla nepochybně známa.

K návrhu na přiznání odkladného účinku se žalovaný nemůže vyjádřit, neboť tento návrh postrádá jakékoliv odůvodnění.

Žalovaný z výše uvedených důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost ve smyslu ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. odmítl.

První otázkou, kterou je nutno vyřešit je otázka aktivní legitimace stěžovatele, neboť za předpokladu, že by kasační soud dospěl k závěru, že stěžovatel je k podání kasační stížnosti v projednávané věci aktivně legitimován a měl tedy v projednávané věci postavení osoby zúčastněné na řízení, musel by pro jeho opomenutí jako účastníka řízení napadený rozsudek městského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, č. j. 3 As 21/2007 - 305 a usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 81).

Institut osoby zúčastněné na řízení upravený v § 34 s. ř. s. představuje komplexní úpravu procesního účastenství pro potřeby soudního řádu správního. Ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s. stanoví, že *„osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat“*.

Osobou zúčastněnou na řízení se proto může stát pouze osoba, která naplňuje materiální znaky specifikované v § 34 odst. 1 s. ř. s. Teprve výslovným oznámením vůči soudu, že bude v řízení uplatňovat svá práva, se tato osoba stává osobou zúčastněnou na řízení, která má práva uvedená v § 34 odst. 3 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry, ke kterým při výkladu § 34 s. ř. s. dospěl ve svém vyjádření žalovaný, který ostatně v této souvislosti odkázal na bohatou judikaturu zdejšího soudu. Účelem zakotvení institutu osoby zúčastněné na řízení je umožnit osobě od účastníka řízení odlišné bránit svá vlastní subjektivní veřejná práva a povinnosti, která jsou či mohou být v projednávané věci dotčena. Osoba zúčastněná na řízené sleduje své vlastní zájmy, tedy ochranu svých vlastních práv a povinností. Veřejná subjektivní práva jsou práva založena v normách veřejného objektivního práva, které směřují k realizaci obsahu zákonů ve sféře veřejnomocenských pravomocí. Veřejná subjektivní práva nejsou práva typově plně stejnorodá, podle svého obsahu se liší. Již naše prvorepubliková nauka (Hoetzel, J.: Československé správní právo, část všeobecná, Praha 1937, str. 238) rozlišovala práva, aby se stát zdržoval určitých zásahů do svobody oprávněncovy; práva, aby stát plnil něco positivního ve prospěch občanův; a práva, aby stát připustil občana k účasti na tvoření státní vůle.

Stěžovatel však v projednávané věci není nositelem žádného veřejného subjektivního práva, které by mohlo být napadeným rozsudkem dotčeno. Stěžovatel nejenže nebyl účastníkem řízení, v němž bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno, ale toto rozhodnutí mu není adresováno, nebylo jím rozhodováno o jeho právech a povinnostech, ani se jeho práv a povinností žádným způsobem nedotýká. Podáním návrhu na odvolání žalobce z funkce vedoucího

státního zástupce dle ustanovení § 10 zákona o státním zastupitelství stěžovatel své zákonné oprávnění stěžovatel vyčerpal. Konečné rozhodnutí je zcela v kompetenci žalovaného a má dopad do právní sféry odvolávaného státního zástupce, nikoli do postavení stěžovatele. Funkční zainteresovanost tímto subjektivním veřejným právem není. V této souvislosti je také vhodné připomenout, že městský soud zrušil napadené rozhodnutí z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, nikoli z důvodů věcných. Z toho plyne, že rozhodnutí není konečné. Je-li obecným úkolem správních soudů chránit fyzické a právnické osoby před zásahy moci výkonné, které jsou v rozporu se zákonem, nemůže být taková ochrana poskytnuta někomu, kdo takové postavení nemá.

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatel neměl postavení osoby zúčastněné na řízení a nebyl městským soudem neprávem opomenut. Jelikož v souladu s § 102 s. ř. s. může kasační stížnost podat pouze účastník předchozího soudního řízení nebo osoba na takovém řízení zúčastněná, dospěl soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná a v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

Ke svému procesnímu postupu, tj. zamítnutí a nikoliv odmítnutí kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud uvádí, že v souladu s jeho dosavadní judikaturou (např. rozhodnutí ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 - 59, publikovaném pod č. 1043/2007 Sb. NSS) odmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], lze vyhradit pouze případům absolutního nedostatku procesní legitimace, např. absence osoby v právním slova smyslu na místě žalobce, nedostatek tvrzení o poškozených právech, nedostatek tvrzení o tom, že napadené rozhodnutí bylo nezákonné, a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného. Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat. Vyjde-li v této fázi nedostatek aktivní legitimace najevo, rozhodne o věci rozsudkem. Neučiní-li tak, postupuje v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zatěžuje řízení jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 3 věta za středníkem s. ř. s.].“

S ohledem na skutečnost, že Nejvyšší správní soud přistoupil k vlastnímu projednání kasační stížnosti, nerozhodoval samostatně o návrhu na přiznání odkladného účinku.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, taktéž u žalobce není ze spisu zřejmý vznik nákladů v souvislosti s jeho účastí na řízení. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 17. srpna 2011

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu