

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **Dr. Ing. S. M.**, proti žalovanému **Městskému státnímu zastupitelství v Praze**, se sídlem nám. 14. října 9, 150 00 Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2010, č. j. 3 KZN 1326/2010, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2012, č. j. 7 A 45/2011 – 43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce vede podle svých tvrzení od roku 1992 u Obvodního soudu v Praze 5 pod sp. zn. 4 C 48/95 soudní spor se svým bratrem o vypořádání dědictví po zemřelé matce. V srpnu 2010 bylo v dané věci projednáváno dovolání žalobce u Nejvyššího soudu v Brně, kde žalobce opakovaně nahlížel do spisu. Zjistil přitom, že v soudním spisu chybí řada dokumentů, které prokazují, že mu byl v roce 1971 povolen trvalý pobyt ve Spolkové republice Německo, a proto nemohlo vstoupit v platnost renunciační prohlášení (přenechání věcí ve vlastnictví žalobce v době vystěhování co ciziny státu jako věcí opuštěných – pozn. Nejvyššího správního soudu). Renunciační prohlášení podepsal dle tvrzení žalobce jeho bratr.

[2] Na základě těchto zjištění podal žalobce trestní oznámení u Městského státního zastupitelství v Brně na neznámého pachatele pro spáchání trestných činu poškozování cizích práv a zneužití pravomoci úřední osoby. Městské státní zastupitelství v Brně postoupilo věc Obvodnímu státnímu zastupitelství v Praze 5, které žalobce dne 25. 8. 2010 pod č. j. ZN 410/2010 – 6 vyrozumělo, že ve věci neshledalo podezření ze spáchání trestného činu. Podání je svým obsahem stížností na postup soudu v konkrétní věci, a proto bylo postoupeno k využití Obvodnímu soudu pro Prahu 5. Žalobce s tímto způsobem vyřízení věci nesouhlasil a domáhal se řádného vyšetření věci. Nadřízené Městské státní zastupitelství v Praze posoudilo žalobcův nesouhlas jako podnět k výkonu dohledu podle § 12d odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Ve vyrozumění ze dne 8. 11. 2010, č. j. 3 KZN 1326/2010 – 9, však žalobci sdělilo, že v postupu Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 5 neshledalo žádné pochybení a podnět žalobce odložilo.

[3] Proti vyrozuměním obou státních zastupitelství podal žalobce správní žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) k Městskému soudu v Praze a požádal o ustanovení advokáta pro toto řízení. Městský soud v Praze usnesením ze dne 11. 9. 2012, č. j. 7 A 45/2011 – 43, výrokem I návrh žalobce na ustanovení advokáta zamítl, výrokem II žalobu odmítl a výrokem II rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[4] V odůvodnění městský soud uvedl, že žalobce nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce, neboť jeho návrh nemůže být zjevně úspěšný ve smyslu § 35 odst. 8 ve spojení s § 36 odst. 3 s. ř. s. Rozhodnutí žalovaného totiž není rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zákon o státním zastupitelství nezakládá možnost státního zastupitelství rozhodovat ve správním řízení o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Žalovaný i Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 5 vystupovaly v projednávaném případě jako orgány činné v trestním řízení. Pravomoc přezkoumávat zákonnost úkonů orgánů činných v trestním řízení však není soudům ve správním soudnictví dle s. ř. s. svěřena. Žaloba je proto zjevně neúspěšná. Ze shodných důvodů pak městský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti výroku I a II usnesení městského soudu podal žalobce včasnou kasační stížnost. Žalobce namítal, že městský soud nesplnil jeho požadavek na osobní (patrně ústní – pozn. soudu) projednání věci a ani o tomto požadavku nijak nerozhodl. Dále žalobce poukázal na sdělení předsedy soudu (správně patrně „předsedy senátu“ – pozn. Nejvyššího správního soudu) o předání věci specializovanému senátu. Pokud se městský soud napadeným usnesením prohlásil za nepříslušný, měl věc předat specializovanému senátu a soudu. V doplnění kasační stížnosti se žalobce podivuje nad tím, proč byla věc opakovaně přidělována senátu 7A, když byla předtím přidělena Mgr. Sklenářovi, a proč byla následně přidělena dr. Řehákové a senátu 9A. Dále se táže, proč věc nebyla pro zahájení komunikace se žalovanou předána specializovanému soudu/senátu, a navrhuje, aby bylo řízení dovedeno k úspěšnému konci.

[6] Žalobce požádal Nejvyšší správní soud o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti. Svoji žádost doložil vyplněným formulářem o svých osobních, majetkových a výdělkových poměrech, potvrzením České správy sociálního zabezpečení o výši vypláceného starobního důchodu a potvrzením Úřadu práce o vyplácení příspěvku na živobytí.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že orgány státního zastupitelství nejsou správními orgány, jejichž rozhodnutí nebo písemnosti by podléhaly přezkumu správního soudu. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl s tím, že mu v souvislosti s tímto řízením nevznikly žádné náklady.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost.

[9] Nejvyšší správní soud netrval na zaplacení soudního poplatku ani zastoupení žalobce advokátem podle § 105 odst. 2 s. ř. s., neboť žalobce výslovně napadá též výrok usnesení městského soudu o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce. Nesplnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků přitom vylučuje i právo na bezplatné zastoupení (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Trvání na zastoupení žalobce advokátem a zaplacení soudního poplatku by v projednávané věci nutně znamenalo pouze řetězení řešeného problému a ve svém důsledku by popíralo smysl samotného řízení o tomto typu kasační stížnosti (shodně např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 Azs 27/2004 – 41, publikovaný pod č. 486/2005 Sb. NSS, ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 – 37, nebo ze dne 24. 8. 2011, č. j. 4 Azs 22/2011 – 46). Ačkoliv žalobce v kasační stížnosti neuvedl výslovně její petit, je z jejího kontextu zřejmé, že se domáhá zrušení usnesení městského soudu.

[10] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] K námitce, že napadené usnesení městského soudu bylo vydáno bez jednání, ačkoliv žalobce s rozhodnutím bez jednání nesouhlasil, Nejvyšší správní soud odkazuje na obecnou zásadu prostupující napříč všemi procesními odvětvími, podle níž jednání soudu je určeno k projednání a rozhodnutí věci samé. Tato zásada má konkrétní odraz i v ustanoveních § 49 odst. 1, § 51 odst. 1 ve vazbě na § 53 odst. 1 s. ř. s. Jestliže tedy v projednávané věci bylo napadeno usnesení městského soudu, kterým byla odmítnuta žaloba z procesních důvodů (tzn. soud nerozhodoval ve věci samé), nelze v nenařízení jednání soudem spatřovat tvrzenou nezákonnost. Smyslem jednání před soudem je totiž především dokazování a v jeho rámci má být věc úplně, spravedlivě a bez průtahů projednána

a také rozhodnuta. Tento smysl soudního jednání však zjevně není dán tam, kde podaný návrh procesně neobstojí a soud jej odmítne pro chybějící podmínky řízení, aniž by musel o těchto rozhodných skutečnostech vést dokazování. Tato námitka proto není důvodná.

[13] K druhé kasační námitce týkající se přidělování věci specializovanému senátu a předání věci příslušnému soudu, Nejvyšší správní soud poznamenává, že jde spíše o neporozumění žalobce systému přidělování a vyřizování věcí před správními soudy. Pojem „specializovaný senát" zavádí § 31 odst. 1 s. ř. s. s tím, že ve věcech správního soudnictví rozhodují krajské soudy právě v těchto specializovaných senátech (tj. složených ze soudců specializovaných na problematiku správního práva). Těmto senátům (a v jejich rámci soudcům) jsou pak přidělovány věci spadající do pravomoci správního soudnictví, a to na základě pravidel obsažených v rozvrhu práce, který pro každý rok vydává předseda příslušného krajského (městského) soudu na základě § 41 a 42 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích).

[14] V nyní projednávané věci byla žalobcova žaloba na základě rozvrhu práce vydaného pro rok 2011 přidělena k vyřízení specializovanému senátu Městského soudu v Praze 7A a v jeho rámci soudci zpravodaji Mgr. Sklenářovi. Jelikož v nově vydaném rozvrhu práce pro rok 2012 došlo ke změnám v přidělování věcí, byla žalobcova věc nově přidělena specializovanému senátu městského soudu 9A a v jeho rámci soudkyni zpravodajce JUDr. Řehákové. O těchto skutečnostech byl žalobce městským soudem řádně zpraven. Nejvyšší správní soud proto nenalezl ničeho, co by nasvědčovalo nezákonnému postupu městského soudu. Pokud byl žalobce o přidělení věci informován opakovaně, nelze takovou nadbytečnou informaci považovat za vadu řízení způsobující nezákonnost napadeného usnesení městského soudu. Jestliže následně městský soud žalobu odmítl pro nedostatek pravomoci správních soudů rozhodovat v této věci, neexistuje žádný specializovaný senát správního soudu, kterému by věc mohla být předána. U žádného specializovaného senátu krajského soudu rozhodujícího ve věcech správního soudnictví totiž v takovém případě nejsou splněny podmínky řízení pro projednání a rozhodnutí žalobcovy věci. Ani tyto kasační námitky žalobce proto nejsou důvodné.

[15] Ačkoliv žalobce v kasační stížnosti výslovně nenapadal samotné meritum věci, tj. proč byla žaloba městským soudem odmítnuta, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné se k této otázce nad rámec důvodů vymezených kasační stížností vyjádřit, aby podpořil přesvědčivost napadeného usnesení městského soudu. Ten totiž posoudil žalobu podanou žalobcem zcela v intencích zákonné úpravy a v souladu s ustálenou judikaturou. Nejvyšší správní soud se k možnostem přezkumu úkonů (rozhodnutí, vyrozumění apod.) státních zastupitelství opakovaně vyjadřoval a vždy dospěl k závěru, že tyto úkony není možné napadat žalobou před správními soudy podle § 65 a násl. s. ř. s. (srov. zejména rozsudek ze dne 27. 10. 2005, č. j. 6 As 58/2004 – 45, publikovaný pod č. 1407/2007 Sb. NSS, nebo městským soudem citovaný rozsudek ze dne 14. 3. 2012, č. j. 6 Aps 1/2012 – 13).

[16] Soudy ve správním soudnictví totiž 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 (§ 4 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), dále o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, kompetenčních žalobách (§ 4 odst. 1 písm. b/ až d/ s. ř. s.) a ve věcech volebních, politických stran a politických hnutí (§ 4 odst. 2 s. ř. s.).

[17] Činnost veřejné správy vykonávají subjekty k tomu oprávněné na základě zákona. Správní akty jsou jednostranné správní úkony, které v jednotlivých případech autoritativně řeší právní poměry určitých adresátů. Jsou výrazem vrchnostenské správy. Právní význam správního aktu spočívá v tom, že je bezprostředně zaměřen na vyvolání právních účinků, spočívajících ve vzniku, změně nebo zániku a nebo v autoritativním potvrzení vztahu správního práva.

[18] Státní zastupitelství však není takovým orgánem, který by mohl rozhodovat ve správním řízení o právech a povinnostech fyzických či právnických osob. Působnost státního zastupitelství je vymezena v části druhé zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v platném znění. Podle § 4 a § 5 uvedeného zákona státní zastupitelství podává jménem státu obžalobu v trestním řízení a plní povinnosti, které mu v souvislosti s tím trestní řád ukládá, dále je oprávněno podat návrh na zahájení občanského soudního řízení jen v případech, které stanoví zákon. Další působnost stanoví v trestním řízení trestní řád a v občanskoprávním řízení občanský soudní řád.

[19] Tento zákon tedy vůbec nepředpokládá, že by státní zastupitelství jakkoliv rozhodovalo podle předpisů ve správním řízení, tedy v žádném případě není založena pravomoc ve správním řízení rozhodovat o právech a povinnostech. Ani z Ústavy České republiky nelze dovozovat charakter státního zastupitelství jako orgánu správního, neboť i článek 79 výslovně uvádí právní poměry ministerstva a jiných správních úřadů na rozdíl od článku 80, který se zabývá další institucí, a to státním zastupitelstvím. Přestože státní zastupitelství je v Ústavě zařazeno k moci výkonné, nejedná se o vykonavatele veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť při výkonu své působnosti vystupuje jako nezávislý a nestranný státní orgán. Jedná se o zvláštní druh státního orgánu, který se od správních úřadů odlišuje druhem činnosti, tj. zastupování veřejné žaloby, odlišnost je možno dále odvodit z jeho nezávislosti.

[20] Konkrétně v projednávané věci bylo vyrozumění žalovaného úkonem státního zastupitelství v rámci dohledu ve smyslu § 12d odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Podle § 12c zákona o státním zastupitelství je dohled výkonem oprávnění stanovených tímto zákonem k zajištění řídících a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství. Z této právní úpravy je zjevné, že při výkonu dohledu státní zastupitelství nerozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, neboť výkon dohledu ani nesměřuje „navenek“ mimo soustavu státních zastupitelství. Proto je třeba dovodit, že státní zastupitelství při výkonu dohledu ani nejedná jako správní orgán ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Přitom podle § 65 odst. 1 s. ř. s. může žalobu proti správnímu rozhodnutí podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně

určují jeho práva nebo povinnosti (správní rozhodnutí). Je tedy zjevné, že žalobcova žaloba nesměřovala proti správnímu rozhodnutí správního orgánu ve smyslu s. ř. s., a nemůže tak být úspěšná, neboť soudy ve správním soudnictví nemají pravomoc o ní rozhodovat. Městský soud proto rozhodl správně, když žalobu usnesením odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Žalobce tedy se svými námitkami neuspěl; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného usnesení z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné účelně vynaložené náklady nevznikly.

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

V Brně dne 6. prosince 2012

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu