

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **D. P.**, zast. JUDr. Miroslavou Ohlídalovou, advokátkou se sídlem Žižkovo nám. 19, Prostějov, proti žalovaným: **1) JUDr. Tomáš Vrána**, se sídlem Exekutorský úřad Přerov, Komenského 38, Přerov, **2) Policie ČR, Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje, územní odbor Prostějov, obvodní oddělení Prostějov**, se sídlem Újezd 12, Prostějov, **3) Krajské státní zastupitelství v Brně**, se sídlem Mozartova 18/3, Brno, **4) Okresní státní zastupitelství v Prostějově**, se sídlem Rejskova 14, Prostějov, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 2011, č. j. 29 A 50/2011 – 11,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 2011, č. j. 29 A 50/2011 – 11, se ve výroku II. **zrušuje** a žaloba **se** v této části **odmítá.**

II. Kasační stížnost směřující proti výrokům I., III., IV. a na ně navazujícímu výroku V., **se zamítá.**

III. Žalobkyně a žalovaný 2) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě.

IV. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

V. Zástupkyni žalobkyně JUDr. Miroslavě Ohlídalové, advokátce, se sídlem Žižkovo nám. 19, Prostějov, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 7252,80 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobkyně podala dne 18. 7. 2011 u Krajského soudu v Brně žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu, kterého se měl žalovaný 1) dopustit tím, že dne 28. 1. 2011

jeho zaměstnanci pod hrozbou násilí vnikli a za asistence policie *„vyloupili bez právního podložení“* byt žalobkyně kvůli povinnému L. L., který je dlužníkem a je proti němu vedena exekuce pod č. j. Ex 03507/06-5, u žalovaného 1). Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že s uvedenou exekucí nemá nic společného, dotyčný povinný u ní ani nebydlí a žalobkyně tak není účastník řízení ve smyslu § 256 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále též „o. s. ř.“). I kdyby však povinný u žalobkyně bydlel, pak ani tehdy by exekutor nebyl oprávněn vstoupit do jejího obydlí, pokud nemá písemně podloženo, že povinný má u žalobkyně majetek. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že žalovaný 4) si při prošetření věci nevyžádal kamerový záznam, na kterém je *„celá trestní činnost natočena, tvrdí skutečnosti, které nijak nedoložil a pouze lže, aby zakrýval trestní činnost soudního exekutora“*. Brojila rovněž proti přípisu ze dne 12. 7. 2011, č. j. 1 KZN 1065/2011 – 9, v němž žalovaný 3) žalobkyni sdělil, že se o trestný čin nejedná a s poukazem na § 323 a násl. o. s. ř. uvedl, že soudní exekutor může vstupovat do obydlí třetích osob, aniž by měl písemně potvrzeno, že povinný má u třetích osob svůj majetek; postačí mu pouze poznatek, že povinný se zdržuje na dané adrese. Podle žalobkyně však ustanovení § 323 o. s. ř., ani žádný jiný zákon takovýto postup exekutora neumožňují. Tvrzení žalovaného 3) tak podle žalobkyně odporuje čl. 10, 11, 12 Listiny základních práv a svobod, Evropské listině základních práv a svobod a Úmluvě o lidských právech. Žalovanému 2) žalobkyně vytýkala, že byl nečinný a umožnil soudnímu exekutorovi JUDr. Tomáši Vránovi uloupení jejího majetku, přestože nedoložil žádný listinný důkaz o oprávněnosti vstupu a exekuce. Žalobkyně navrhla, aby krajský soud vynesl rozsudek, že žalovaní zasáhli do jejích práv tím, že trestně nestíhali žalovaného 1) a aby nařídil žalovaným 3) a 4), aby zahájili trestní stíhání žalovaného 1) ve smyslu ustanovení § 173 odst. 3 trestního zákona.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 19. 9. 2011, č. j. 29 A 50/2011 – 11, žalobu ve vztahu k žalovanému 1), 3) a 4) odmítl, ve vztahu k žalovanému 2) řízení zastavil a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že s ohledem na povahu žalobou vytýkaného nezákonného zásahu žalovaného 1) není splněna jedna z podmínek řízení a jedná se přitom o nedostatek neodstranitelný, neboť správní soudy nemají pravomoc přezkoumávat úkony a postup soudního exekutora (žalovaného 1). Ten totiž při vydání exekučního příkazu postupuje primárně podle zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (dále též „exekuční řád“) a sekundárně podle občanského soudního řádu. Tyto právní předpisy stanoví vlastní způsob, jakým je činnost soudního exekutora kontrolovaná nezávislými soudy (§ 44 odst. 7 a § 55c exekučního řádu). Žalovaný 1) navíc v posuzované věci nebyl správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), neboť nerozhodoval v oblasti veřejné správy, ale v oblasti nuceného výkonu rozhodnutí. Pravomoc přezkumu úkonů žalovaného 1) mají obecné soudy, nikoli soudy správní. Krajský soud tak žalobu proti nezákonnému zásahu žalovaného 1) odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ve vztahu k žalovanému 2) krajský soud vyhodnotil žalobu jako směřující proti nezákonnému zásahu. Poukázal na právní úpravu (§ 82 a § 86 s. ř. s.) ze které vyplývá, že nezákonný zásah (jeho důsledky) musí v době rozhodování soudu trvat, resp. musí hrozit jeho opakování. Konstatoval, že soudní řád správní nepočítá s ochranou před aktuálně neexistujícími zásahy, zejména zásahy, k nimž došlo v minulosti a které již byly ze strany správního orgánu ukončeny, ale ani před zásahy, které mohou teprve

v budoucnu nastat. V této souvislosti poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 Aps 2/2008 – 345, a ze dne 30. 9. 2008, č. j. 4 Aps 1/2007 – 67. V posuzované věci však podle krajského soudu namítaný zásah ze strany žalovaného 2) evidentně netrvá. Žalobkyně totiž primárně brojí proti postupu žalovaného 1). Přítomnost žalovaného 2) v bytě žalobkyně byla odůvodněna přítomností zaměstnanců žalovaného exekutora 1) provádějícího exekuci, přičemž žalovaný 2) zde vystupoval pouze jako doprovod. Tvrzený nezákonný zásah v podobě asistence žalovaného v bytě žalobkyně proto skončil provedením exekuce označené žalovaným 1), jehož činnost, jak již bylo uvedeno výše, nemohou soudy ve správním soudnictví přezkoumávat. Ze žaloby ani nevyplývá, že by hrozil ze strany žalovaného 2) opakovaný zásah do právní sféry žalobkyně dalšími asistencemi, nebo že by trvaly nějaké důsledky asistence žalovaného 2) při provádění předmětné exekuce. Sama žalobkyně tvrdí, že žalovaný 2) pouze umožnil žalovanému 1) vstoupit do bytu žalobkyně, přičemž ze žaloby nelze dovozovat, že by při dalším provádění exekuce dále asistoval. S ohledem na výše uvedené krajský soud dospěl k závěru, že ve vztahu k žalovanému 2) musí být řízení o žalobě zastaveno podle § 86 s. ř. s. ve spojení s § 47 písm. c) téhož zákona.

Krajský soud poznamenal, že ve věci téže žalobkyně a totožných žalovaných se již jednou předmětným nezákonným zásahem, ke kterému mělo dojít dne 28. 1. 2011, zabýval a žalobu ze stejných důvodů v případě žalovaného 1) odmítl a v případě žalovaného 2) řízení o žalobě zastavil. S ohledem na závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2004, č. j. 3 Azs 324/2004 – 51, podle něhož překážku věci rozhodnuté ve smyslu ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. představují pouze meritorní rozhodnutí v téže věci, přičemž za meritorní rozhodnutí je v případě správního soudnictví nutno považovat především rozsudek a z usnesení pouze ta, kterými se rozhoduje ve věci (§ 53 odst. 1 s. ř. s.), nezbylo než znovu rozhodnout.

Krajský soud dále shledal, že obsahem žaloby je také stížnost žalobkyně na postup žalovaných 3) a 4), jakožto orgánů činných v trestním řízení ve smyslu zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu. S ohledem na povahu „napadeného úkonu“ (zásahu) žalovaných 3) a 4) dospěl krajský soud k závěru, že není splněna jedna z podmínek řízení a jedná se přitom o nedostatek neodstranitelný. Nedostatek podmínky řízení krajský soud spatřuje v absenci nezákonného zásahu správního orgánu ve smyslu soudního řádu správního. Krajský soud poukázal na skutečnost, že žalobu ve správním soudnictví na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu lze podat jen tam, kde podle předpisů hmotného práva správního je založena pravomoc správního orgánu rozhodovat ve věcech veřejnoprávních. Postup orgánů činných v trestním řízení upravuje trestní řád a žalobkyně se tudíž měla v souladu s ustanoveními trestního řádu domáhat ochrany nebo přezkoumání postupu orgánu činného v trestním řízení u příslušného orgánu v trestním řízení. Soud ve správním soudnictví tuto pravomoc nemá, a proto mu nepřísluší předmětné „úkony“ žalovaných 3 a 4 přezkoumávat a posuzovat jejich zákonnost. K tomu je naopak oprávněn orgán činný v trestním řízení. Pokud by soud ve správním soudnictví zkoumal na základě předmětné žaloby postup orgánu činného v trestním řízení, došlo by k porušení základních principů a zásad trestního řízení vyplývajících z trestního řádu a k nepřípustnému zásahu do působnosti státního zastupitelství. Krajský soud proto žalobu směřující proti žalovaným 3) a 4) odmítl podle § 46 odst. 1, písm. a) s. ř. s.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Kasační stížnost posléze doplnila prostřednictvím zástupkyně, která jí byla k její žádosti ustanovena usnesením krajského soudu ze dne 8. 12. 2011, č. j. 29 A 50/2011 – 25. Namítala, že státní zastupitelství je správním orgánem ve smyslu soudního řádu správního, neboť je oprávněno podávat správní žaloby v případech přezkumu rozhodnutí o odvoláních z funkce. Stěžovatelka krajskému soudu vytkla, že nezodpověděl základní otázku, jak donutit státní zastupitelství aby dodržovalo zákony a jakým způsobem je zajištěna odpovědnost státních zástupců, kteří napomáhají organizované trestné činnosti. Vyjádřila dále přesvědčení, že Policie České republiky a státní zastupitelství v Prostějově vedou proti její rodině odvetné kroky v podobě trestního stíhání druha její dcery. Podle stěžovatelky má krajský soud právo rozhodnout o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem vůči všem žalovaným. Závěr krajského soudu, že není v jeho pravomoci přezkoumávat úkony žalovaného 1) označila stěžovatelka za nesprávný, neboť v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem se jednalo o výkon rozhodnutí z důvodu prodlení v placení dluhu ve výši 1500 Kč, který vznikl nezaplacením pokuty udělené L. L. orgánem veřejné moci, k čemuž krajský soud nepřihlédl.

Stěžovatelka se neztotožnila se závěrem krajského soudu, že jí tvrzený nezákonný zásah žalovaného 2) netrvá. Konstatovala, že zásah trvá, hrozí jeho opakování a krajský soud proto řízení zastavil neoprávněně. Přestože stěžovatelka podala kasační stížnost, soudní exekutor pokračuje v provádění exekuce a požaduje po povinném L. L. náhradu nákladů řízení.

Stěžovatelka dále poukázala na skutečnost, že v předmětném řízení o výkonu rozhodnutí nebyla účastníkem řízení a přesto byla v jejím bytě provedena exekuce. Zmínila, že v exekučním příkazu žalovaného 1) je uvedeno, že se jedná o pohledávku města Prostějov ve výši 1500 Kč. Pokud by bylo pravdou, že L. L. nezaplatil částku 1500 Kč oprávněnému městu Prostějov, tak exekuce by mohla být realizována jedině v souladu se správním řádem a to podle jeho § 106 a násl. Podle stěžovatelky „*Okresní soud v Prostějově nebyl oprávněn vydat usnesení o nařízení exekuce, neboť nebylo v souladu se správním řádem*“. Výkon rozhodnutí neměl být nařízen, protože soud je povinen kdykoliv za řízení zkoumat, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé a pokud jde o takový nedostatek podmínky řízení, který nelze odstranit, řízení zastaví. Žalovaný vydal dražební vyhlášku – oznámení dražby – na kompenzační zdravotní pomůcky pro děti stěžovatelky, a to monitor počítače a tiskárnu, které syn stěžovatelky obdržel ze zdravotních důvodů, což podle stěžovatelky představuje další důkaz o tom, že nezákonný zásah stále trvá a hrozí jeho opakování.

S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 2011, č. j. 29 A 50/2011 – 11, zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a žalovaným 1) až 4) uložil, aby stěžovatelce společně a nerozdílně uhradili náklady řízení.

Žalovaný 1) se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil se závěry, jež krajský soud zaujal v kasační stížností napadeném usnesení a navrhl, aby Nejvyšší správní soud

kasační stížnost pro její nedůvodnost zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Žalovaný 3) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jeho ingerence do řízení nebyla správním aktem, neboť věc byla posuzována z pohledu trestní odpovědnosti žalovaného 1), resp. zákonnosti postupu žalovaného 4) ve věci evidované u něho pod sp. zn. 1 ZN 60/2011.

Žalovaní 2) a 4) se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Popsané důvody kasační stížnosti nasvědčují závěru, že je dán toliko důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s, podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodů tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Je-li dán důvod podle písm. e), vylučuje to důvody podle písm. a), c) a d), neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu (žaloby) nebo o zastavení řízení v každém případě i tehdy, byla-li v něm soudem nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s, bylo-li řízení u krajského soudu zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nebo je-li rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ostatně již ve svém rozhodnutí ze dne 21. 4. 2005, sp. zn. 3 Azs 33/2004, Nejvyšší správní soud konstatoval, že je-li kasační stížností napadeno usnesení soudu o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v podané kasační stížnosti. Shledal přitom vadu uvedenou v odstavci 4 citovaného ustanovení, k níž musel přihlédnout z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud totiž dospěl k závěru, že v řízení před krajským soudem chyběly zákonem stanovené podmínky přístupu stěžovatelky k soudu, když žaloba, tak, jak byla podána, byla neprojednatelná též ve vztahu k žalovanému 2), tedy Policii ČR, Krajskému ředitelství policie Olomouckého kraje, územní odbor Prostějov.

Důvodnost kasační stížnosti posuzuje Nejvyšší správní soud zpravidla v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Soudní řád správní však předpokládá jednak existenci případů, kdy vázanost důvody kasační stížnosti neplatí (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), jednak předvídá existenci takových případů, kdy žaloba měla být krajským soudem odmítnuta (tyto případy jsou vymezeny v ust. § 46 s. ř. s.), a pokud takovou situaci Nejvyšší správní soud zjistí, je povinen rozsudek (či jeho výrok), jenž meritorně žalobu posoudil, zrušit, a žalobu odmítnout namísto krajského soudu (§ 110 odst. 1 věta za středníkem s. ř. s.). Ustanovení § 46 s. ř. s. upravuje institut odmítnutí žaloby, tedy takový procesní postup, jenž nevede k požadovanému přezkumu ze žalobou vymezených důvodů; odmítnout žalobu je jednak možno pro nedostatek tzv. procesních podmínek, tedy podmínek, bez jejichž splnění nemůže být rozhodnuto ve věci samé, přičemž takový nedostatek nelze odstranit anebo se jej odstranit nepodařilo, dále jde-li o žalobu nepřípustnou, a konečně, byla-li žaloba podána předčasně nebo opožděně. Ve všech těchto situacích se jedná o natolik závažné deficity, že s nimi zákonodárce spojil odepření přístupu k soudu. Mezi těmito situacemi, jež jsou typické pro správní soudnictví, zaujímá místo i včasnost podání žaloby. Zákon totiž umožňuje podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem, nebo donucením správního orgánu ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu (§ 84 odst. 1 s. ř. s), přičemž podle § 84 odst. 2 s. ř. s. zmeškání lhůty nelze prominout. Tím, že soudní řád správní opožděnost žaloby sankcionuje jejím odmítnutím, staví případy opožděného podání žaloby naroveň nedostatku procesních podmínek (například nedostatku procesní způsobilosti žalobce, nedostatku plné moci, je-li zákonem požadováno povinné zastoupení advokátem apod.). Z tohoto hlediska je možno včasnost podání žaloby ve správním soudnictví označit rovněž za podmínku, jež pouze je-li splněna, otevírá žalobci přístup k soudu. Proto ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. věta za středníkem vede Nejvyšší správní soud k postupu z moci úřední a následně k odmítnutí žaloby v těch případech, kdy žaloba byla podána opožděně a krajský soud se s včasností podání žaloby dostatečně nevypořádal.

Ze žaloby vyplývá, že stěžovatelkou tvrzený nezákonný zásah žalovaných 1) a 2) se stal dne 28. 1. 2011. Nejvyšší správní soud nemá pochyb o tom, že stěžovatelka se o něm téhož dne dozvěděla, neboť k němu došlo v jejím bytě. Stěžovatelka však žalobu, která byla krajským soudem projednávána v této věci, podala až dne 18. 7. 2011. Podle § 40 odst. 1 s. ř. s. lhůta stanovená tímto zákonem, výzvou nebo rozhodnutím soudu začíná běžet počátkem dne následujícího poté, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek. To neplatí o lhůtách stanovených podle hodin. Podle § 40 odst. 2 s. ř. s. lhůta určená podle týdnů, měsíců nebo roků, končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty. Není-li takový den v měsíci, končí lhůta uplynutím posledního dne tohoto měsíce. Jak již bylo výše uvedeno, k žalobkyní tvrzenému nezákonnému zásahu žalovaných 1) a 2) došlo dne 28. 1. 2011. Lhůta dvou měsíců stanovená k podání žaloby v § 84 s. ř. s. tak počala běžet v sobotu dne 29. 1. 2011 a skončila v pondělí 28. 3. 2011, neboť tento den se svým číselným označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (28. 1. 2011 – 28. 3. 2011).

Pokud tedy krajský soud žalobu ve vztahu k žalovanému 2) věcně projednal a rozhodl o ní meritorně (byť procesním výrokem, což je specifikum žalob proti nezákonnému zásahu, kdy i po meritorním posouzení věci může následovat procesní výrok v podobě zastavení řízení, jak tomu ostatně bylo i v posuzované věci), připustil

k projednání věc, kterou zákon přikazuje odmítnout, a to podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Jak shora rozvedeno, soudní řád správní jasně vymezuje, v jaké lhůtě je přístup k soudu a tedy i k přezkumu soudního rozhodnutí zachován; není-li tato podmínka naplněna, soud není oprávněn přezkum provést. Zmeškání lhůty totiž nelze podle § 84 odst. 2 s. ř. s. prominout.

K námitce, v níž stěžovatelka brojila rovněž proti závěru krajského soudu, že jí tvrzený nezákonný zásah žalovaného 2) netrvá a namítala, že zásah trvá, hrozí jeho opakování a krajský soud proto řízení ve vztahu k žalovanému 2) zastavil neoprávněně, Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem poukazuje na skutečnost, že žalovaný 2) vystupoval pouze jako doprovod žalovaného 1) při provádění exekuce. Výkon této exekuce, který stěžovatelka považuje za nezákonný, již přitom byl ze strany žalovaného 1) ukončen a je tak zřejmé, že již netrvá, a ve vztahu ke shora uvedenému dluhu L. L. ani nehrozí jeho opakování. Úvahy krajského soudu jsou v tomto směru správné.

Podstatné však je to, že krajský soud se stěžovatelkou namítaným zásahem žalovaného 2) s ohledem na opožděnost žaloby vůči tomuto žalovanému neměl vůbec zabývat a měl žalobu v této části odmítnout pro opožděnost podle § 46 odst. 1, písm. b) s. ř. s. Předtím, než soud začne posuzovat meritorní otázky, musí totiž vždy zhodnotit, zda k meritornímu posouzení věci jsou dány všechny procesně právní předpoklady.

Meritornímu projednání navíc bránila i překážka věci pravomocně rozsouzené, neboť předchozí rozhodnutí krajského soudu o zastavení řízení podle § 86 s. ř. s. bylo meritorním rozhodnutím, jak bylo již výše uvedeno, byť o zastavení rozhodl soud usnesením.

Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbylo než výrok II. krajského soudu zrušit. Jelikož již v řízení před krajským soudem byly důvody pro odmítnutí žaloby proti žalovanému 2) pro opožděnost, rozhodl o něm Nejvyšší správní soud za současného zrušení výroku II. napadeného rozsudku Krajského soudu v Brně (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se zabýval též ostatními námitkami stěžovatelky uplatněnými v kasační stížnosti, neboť za situace, kdy je oprávněn sám nahradit svým výrokem chybný výrok II. rozsudku krajského soudu, by bylo procesně krajně neekonomické pouze pro tuto vadu rozsudek krajského soudu zrušit, věc mu vrátit k dalšímu řízení a nezabývat se již dalšími námitkami stěžovatelky. Takovýto postup by totiž vedl ke zbytečnému prodlužování celého řízení.

V dané věci krajský soud žalobu vůbec věcně neprojednával, a v části týkající se žalovaných 1), 3) a 4) ji usnesením odmítl, jelikož dospěl k závěru, že ve vztahu k těmto žalovaným je dán neodstranitelný nedostatek podmínek řízení v podobě chybějící pravomoci soudu ve správním soudnictví k přezkumu jejich postupu v posuzované věci, který je důvodem pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ve vztahu k žalovaným 1), 3) a 4) jde tedy především o to, zda byly či nebyly splněny podmínky § 82 s. ř. s., a zda tedy byly či nebyly dány podmínky pro to, aby bylo

vůbec možné vést soudní řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu.

V této souvislosti je nutno uvést, že žalobou proti nezákonnému zásahu se může podle ustanovení § 82 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011 bránit 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, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování. Soudní řád správní zavedl ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu jako institut ochrany před nezákonným jednáním správního orgánu.

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 2 Afs 17/2003, definici zásahu zákon neobsahuje, zásah vymezuje velmi obecně a široce. Samotný pojem „zásah“ ve smyslu § 82 s. ř. s. pak není definován žádným ustanovením soudního řádu správního ani jiného právního předpisu. Přesná definice totiž není ani možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Tyto úkony pro svoji neodkladnost nejsou uskutečňovány jinak obvyklým procením postupem respektujícím všechna procesní pravidla správního řízení zakončeným vydáním správního rozhodnutí. Důvodem takových autoritativních úkonů je typicky neodkladná potřeba ochrany života, zdraví, majetku a veřejného pořádku. Jde tedy o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd.; tedy obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (když ovšem i donucení je zahrnuto pod legislativní zkratku „zásah“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti zpochybnila správnost závěru krajského soudu, že není v jeho pravomoci přezkoumávat úkony žalovaného 1), přičemž v této souvislosti namítala, že při žalobě na ochranu před nezákonným zásahem se jednalo o výkon rozhodnutí z důvodu prodlení v placení dluhu ve výši 1500 Kč, který vznikl nezaplacením pokuty udělené L. L. orgánem veřejné moci, k čemuž krajský soud nepřihlédl.

K této námitce je třeba v prvé řadě uvést, že povaha pohledávky vymáhané exekutorem (žalovaným 1) je pro posouzení otázky, zda jsou soudy ve správním soudnictví oprávněny přezkoumávat postup soudního exekutora nerozhodná, neboť z žádného ustanovení občanského soudního řádu či exekučního řádu nevyplývá, že by druh exekučního titulu (§ 40 odst. 1 exekučního řádu) měl vliv na možnost soudního přezkumu postupu a rozhodování soudního exekutora. Nejvyšší správní soud se dále plně ztotožňuje s argumentací krajského soudu, že žalovaný 1) v posuzované věci nevystupoval v postavení správního orgánu ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s., neboť rozhodoval v oblasti nuceného výkonu rozhodnutí, nikoli v oblasti veřejné správy. Naprosto správná a přiléhává je rovněž argumentace krajského soudu ustanoveními § 44 odst. 7 a § 55c exekučního řádu, které

stanoví, za jakých podmínek lze podat odvolání proti usnesení o nařízení exekuce a jiným rozhodnutím exekutora. Z ustanovení § 55c odst. 6 exekučního řádu je zřejmé, že přezkum rozhodnutí exekutora náleží soudům v občanském soudním řízení, neboť toto ustanovení odkazuje na přiměřené použití ustanovení občanského soudního řádu týkajících se řízení o odvolání (§ 201 až § 226 o. s. ř.). Nejvyšší správní soud proto této námitce stěžovatelky nepřisvědčil, neboť dospěl k závěru, že krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky proti tvrzenému nezákonnému zásahu žalovaného 1) odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.

Nejvyšší správní soud dále považuje na tomto místě za vhodné uvést, že shora uvedené závěry o opožděnosti žaloby proti žalovanému 2) platí též ve vztahu k žalovanému 1), neboť ke stěžovatelkou tvrzenému zásahu žalovaných 1) a 2) došlo v tentýž den (28. 1. 2011). V případě žalovaného 1) tudíž nastala konkurence důvodů pro odmítnutí žaloby v podobě nedostatku pravomoci soudů ve správním soudnictví projednat žalobu stěžovatelky proti tvrzenému nezákonnému zásahu tohoto žalovaného [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a opožděnosti žaloby proti tomuto nezákonnému zásahu [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud je za této situace toho názoru, že je třeba dát přednost důvodu odmítnutí žaloby spočívající v nedostatku pravomoci soudu ve správním soudnictví k rozhodnutí věci, neboť pokud není dána pravomoc soudu k projednání věci, nemá již význam se dále zabývat včasností žaloby.

Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž namítala, že státní zastupitelství je správním orgánem ve smyslu soudního řádu správního, neboť je oprávněno podávat správní žaloby v případech přezkumu rozhodnutí o odvoláních z funkce. Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatelka v této námitce poukazuje na ustanovení § 66 s. ř. s. upravující zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu, konkrétně na odst. 2, podle kterého je Nejvyšší státní zástupce oprávněn podat žalobu, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem. Toto oprávnění však samo o sobě v žádném případě neznamená, že státní zástupce je bez dalšího správním orgánem ve smyslu soudního řádu správního. Rozhodující pro posouzení toho, zda nějaký subjekt (fyzická či právnická osoba) vystupuje v postavení správního orgánu, je totiž to, zda takovýto subjekt má oprávnění rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Státní zastupitelství [žalovaný 3) a 4)], jsou především orgány činnými v trestním řízení a při své činnosti postupují převážně podle trestního řádu. V občanském soudním řízení pak jsou státní zastupitelství ve specifických případech oprávněna vstupovat do již zahájeného řízení (§ 35 odst. 1 o. s. ř.), nebo ve veřejném zájmu podat návrh na zahájení řízení (§ 35 odst. 3 o. s. ř.). Státní zastupitelství tedy obecně jako správní orgány nevystupují. Lze si sice představit situaci, ve které by i státní zastupitelství mohla vystupovat jako správní orgány (např. při vyřizování žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím). V posuzované věci však žalovaní 3) a 4) neměli postavení správního orgánu, neboť v řízení vystupovali jako orgány činné v trestním řízení, které na základě podání stěžovatelky přešetřovaly postup soudního exekutora z hlediska možného spáchání trestné činnosti (žalovaný 4), resp. správnost přešetření zákonnosti postupu soudního exekutora na základě podnětu stěžovatelky nižší organizační složce v hierarchii státních zastupitelství (žalovaný 3). Závěr krajského soudu, že v případě žalovaných 3) a 4) se nejedná o správní orgány, ale o orgány činné v trestním

řízení, k přezkumu jejichž činnosti není soud ve správním soudnictví oprávněn, je tedy správný a ani tato námitka stěžovatelky tak není důvodná.

Kasační stížnost stěžovatelky dále obsahuje řadu námitek, k nimž však nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu se jakkoliv vyjadřovat, neboť vypořádání se skutečnostmi uvedenými v těchto námitkách patří do pravomoci jiných orgánů než soudů ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud se proto k těmto námitkám vyjádří již jen stručně.

K posouzení zákonnosti postupu státních zástupců jsou příslušné orgány činné v trestním řízení, stejně jako k posouzení zákonnosti trestního stíhání druha dcery stěžovatelky, nehledě k tomu, že trestní stíhání druha dcery stěžovatelky s posuzovanou věcí po právní stránce nijak nesouvisí.

Nemůže být proto řešena ani námitka, v níž stěžovatelka krajskému soudu vytýkala, že nezodpověděl základní otázku, jak donutit státní zastupitelství aby dodržovalo zákony, neboť soudy ve správním soudnictví nemají žádnou pravomoc k přezkumu činnosti státních zastupitelství.

K posouzení námitek stěžovatelky, které se týkají samotného exekučního řízení (stěžovatelkou tvrzená skutečnost, že nebyla účastníkem exekučního řízení, údajně nezákonné usnesení Okresního soudu v Prostějově o nařízení exekuce a nesouhlas stěžovatelky se způsobem provedení exekuce - dražení věcí určených jejímu synovi) pak jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení.

Uplatněné důvody kasační stížnosti tak nebyly zjištěny a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost proti výrokům I., III., IV., rozsudku krajského soudu jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jako nedůvodnou ji též zamítl, pokud směřovala proti výroku V. rozsudku krajského soudu, tj. do výroku, jímž soud vyslovil, že stěžovatelka a žalovaní ad 1), 3) a 4) nemají právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem. Výrok II. rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud zrušil a sám v této části žalobu odmítl pro opožděnost (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V souladu s ustanovením § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud i o nákladech řízení, které předcházelo ve výroku II. zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Z tohoto důvodu nemají jak stěžovatelka, tak i žalovaný 2) právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly. Žalovaným nevznikly náklady, které by přesahovaly rámec jejich běžné úřední činnosti.

Vzhledem k tomu, že zástupkyně stěžovatelky pro řízení o kasační stížnosti byla ustanovena usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 8. 12. 2011, č. j. 29 A 50/2011 – 25,

platí její hotové výdaje a odměnu za zastupování v souladu s ustanovením § 35 odst. 8 první věty s. ř. s. za středníkem ve spojení s § 120 s. ř. s. stát.

Odměna zástupkyni stěžovatelky byla stanovena za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé (doplnění kasační stížnosti ze dne 12. 1. 2012) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif"). Za výše uvedené úkony tak náleží zástupkyni stěžovatelky odměna ve výši 2 x 2100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, tj. 4 800 Kč. Nejvyšší správní soud dále přiznal zástupkyni stěžovatelky náhradu cestovních výdajů ve výši 844 Kč z důvodu cesty na krajský soud za účelem nahlížení do spisu, tedy ze sídla zástupkyně v Prostějově do Brna a zpět v celkové vzdálenosti 120 km. Tato cesta byla realizována vozidlem VW Phaeton s průměrnou spotřebou 9,6 litrů paliva na 100 km, přičemž výše průměrné ceny za 1 litr motorové nafty činila 34,70 Kč a sazba základní náhrady za 1 km jízdy činila 3,70 Kč na 1 km [§ 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu ve spojení s § 1 písm. b) a § 4 písm. c) vyhlášky č. 429/2011 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad]. Nejvyšší správní soud zástupkyni stěžovatelky přiznal rovněž náhradu za promeškaný čas ve výši 400 Kč v rozsahu 4 započatých půlhodin po 100 Kč [§ 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu], celkem tedy zástupkyni stěžovatelky přiznal odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 6044 Kč. Zástupkyně stěžovatelky doložila, že je plátkyní daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. její odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 20 % z částky 6044 Kč, tj. 1 208,80 Kč. Bude jí tak vyplacena částka ve výši 7 252,80 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

K podání ustanovené advokátky ze dne 12. 3. 2012, v němž vypočetla svou odměnu za zastupování na 10 156,- Kč, Nejvyšší správní soud uvádí, že již ve svém rozsudku ze dne 13. 12. 2006, č. j. 1 Azs 47/2006 – 84, konstatoval, že setrvává na tom, že studium spisu není samostatným úkonem, za nějž náleží odměna, s výjimkou uvedenou v § 11 odst. 1 písm. f) advokátního tarifu. Advokátka stěžovatelky požadovala přiznat odměnu za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, prostudování spisu na soudě dne 6. 1. 2012, doplnění kasační stížnosti ze dne 12. 1. 2012). V projednávaném případě pak studium spisu advokátkou u krajského soudu dne 6. 1. 2012, patří pod úkon převzetí zastoupení ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu (takovým úkonem není pouhé převzetí obálky s usnesením ustanovujícím advokáta zástupcem nemajetného účastníka). Úkon podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu [obdobně i úkon podle písm. a) téhož odstavce] v sobě totiž zásadně zahrnuje určitý provázaný soubor dílčích činností advokáta při převzetí případu a přípravě zastoupení, zejména pak takové činnosti jako úvodní pohovor se zastoupeným a seznámení se s případem, čítaje v to i studium relevantních podkladů, včetně těch, které jsou obsaženy v soudním spise. Jeho základní určující charakteristikou je účel (příprava zastoupení) a to, že se děje v úvodní fázi poskytování právní služby. Studium spisu na soudě je tak v posuzovaném případě nutno považovat za součást přípravy zastoupení ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu a nelze na něj jakýmkoliv způsobem aplikovat ust. § 11 odst. 3 advokátního tarifu.

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

V Brně dne 15. listopadu 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu