U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **Ing. L. K.**, proti žalované: **Komise k projednání přestupků města Chlumec nad Cidlinou,** se sídlem Klicperovo náměstí 64, Chlumec nad Cidlinou, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasačních stížnostech žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 9. 2011, čj. 51 A 9/2010 - 48, a proti usnesení téhož soudu ze dne 4. 1. 2012, čj. 30 A 65/2011 - 63,

takto:

I. Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 8 Ans 3/2012 a pod sp. zn. 8 Ans 4/2012 **se spojují** ke společnému projednání. Věc bude nadále vedena pod sp. zn. 8 Ans 3/2012.

II. Kasační stížnosti **se odmítají**.

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

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobkyně byla předvolána Komisí pro projednávání přestupků města Chlumec nad Cidlinou (dále jen „Komise“ nebo „žalovaný“), aby se dne 26. 11. 2009 dostavila k podání vysvětlení v přestupkové věci. V protokolu o podání vysvětlení se uvádí, že se odmítla seznámit s procesním poučením, podala žádost o veřejné ústní jednání, dala souhlas s tím, aby se případem zabývala média, protože *„již došlo k několika porušení zákona ze strany Komise*“. Odmítla podat ústní vysvětlení k podstatě přestupkové věci, protože nevěděla, z čeho je obviněna a nemohla nahlédnout do spisu, což zavinila státní správa nedodržováním zákonů. Následně požádala Komisi o ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Komise vyrozuměla žalobkyni dne 8. 1. 2010 o odložení oznámení o přestupku, protože došlé oznámení neodůvodňovalo zahájení přestupkového řízení.

II.

[2] Žalobkyně proto podala u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) žalobu na ochranu proti nečinnosti správních orgánů, v níž v souvislosti

s nečinností správních orgánů namítla porušení ústavněprávních norem a římskoprávních zásad, které v žalobě rovněž označila. Zdůraznila, že vyrozumění o odložení věci bylo zasláno nikoli jí, ale Ing. L. K. Nadřízený Krajský úřad Královéhradeckého kraje se k věci rovněž nevyjádřil. Správní orgány mají povinnost vyřizovat věci bez zbytečných průtahů.

[3] Krajský úřad Královehradeckého kraje jako nadřízený žalovaného uvedl, že o odložení věci v přestupkovém řízení se vyrozumívá pouze poškozený, jímž byl v dané věci Ing. L. K. Žalobkyně tedy neměla postavení subjektu, který by měl být vyrozuměn o odložení věci.

[4] Krajský soud zamítl žalobu rozsudkem ze dne 15. 9. 2011, čj. 51 A 9/2010 - 48. Ochrany proti nečinnosti se lze domáhat pouze v případě, že hmotné právo zakládá subjektivní nárok žalobce na vydání rozhodnutí ve věci samé. Přestupkové řízení je obvykle vedeno z úřední povinnosti, pouze přestupky dle § 68 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., zákona o přestupcích, se projednávají na návrh. O takové řízení však v této věci nešlo. To, že žalobkyně byla ve věci označena za podezřelou a v důsledku toho podala vysvětlení, nezakládala její aktivní legitimaci k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Žalovaný vůbec nevedl v předmětné věci řízení o přestupku, a proto žalobkyně nebyla k žalobě aktivně legitimována.

III.

[5] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[6] Namítla, že Nejvyšší správní soud i Ústavní soud rozhodují v rozporu s mezinárodně uznávanými lidskými právy. To svědčí o systémových, strukturálních nedostatcích a dalších *„dysfunkcích v aplikaci českého práva“* a také o nerespektování práva na spravedlivý proces, které vyplývá z čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“). Tento postup dle jejího názoru vedl k ohrožení základů demokratického státu. Namítla, že došlo k omezení jejích procesních práv tím, že měla podat vysvětlení, ačkoli nevěděla, z čeho byla obviněná a nemohla nahlédnout do správního spisu. Pokud krajský soud konstatoval, že nešlo o řízení, porušil její právo na spravedlivý proces vyplývající z článku 6 Úmluvy.

[7] Jelikož stěžovatelka neuhradila soudní poplatek z kasační stížnosti ani nepředložila plnou moc udělenou zástupci, který ji bude zastupovat v řízení o kasační stížnosti, vyzval krajský soud stěžovatelku usnesením ze dne 4. 1. 2012, čj. 30 A 65/2011 - 63, aby tak učinila ve lhůtě dvou týdnů. Současně ji poučil o následcích v případě, že výzvě nevyhoví.

[8] Stěžovatelka dne 16. 1. 2012 požádala o osvobození od soudních poplatků a o projednání její kasační stížnosti bez právního zastoupení. Podáním ze dne 20. 6. 2011 doplnila odůvodnění této žádosti. Charta základních práv a svobod neurčuje povinnost občana být právně zastoupen před soudem. Povinné zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti je porušováním lidských práv i porušením zásady spravedlivého procesu. Své oprávnění osobně se hájit stěžovatelka dovodila také z čl. 6 odst. 1 Úmluvy i z Všeobecné deklarace lidských práv. Uzavřela, že pokud její žádosti nebude vyhověno, dojde k porušení jejích lidských práv. Stěžovatelka rovněž požádala o odložení zaplacení soudního poplatku, a to až do projednání kasační stížnosti bez právního zastoupení.

IV.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[10] Stěžovatelka podala k Nejvyššímu správnímu soudu celkem dvě kasační stížnosti. Kasační stížností ze dne 27. 10. 2011 se domáhala zrušení rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 9. 2011, čj. 51 A 9/2010 – 48, kterým bylo rozhodnuto ve věci samé. Kasační stížností ze dne 16. 1. 2012 brojila proti usnesení o povinnosti zaplatit soudní poplatek a předložit plnou moc pro zastupování v řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnosti proti rozsudku byla přidělena spisová značka 8 Ans 4/2012, kasační stížnosti proti usnesení spisová značka 8 Ans 3/2012. Obě kasační stížnosti spolu skutkově souvisí. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o jejich spojení ke společnému projednání podle § 39 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.

V.

[11] Nejvyšší správní soud poté posuzoval důvodnost kasačních stížností v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Usnesení, kterým byla stěžovatelka vyzvána k úhradě soudního poplatku z kasační stížnosti a k předložení plné moci pro řízení o kasační stížnosti, je rozhodnutím, kterým se upravuje vedení řízení o kasační stížnosti. Stěžovatelka v něm byla poučena, že dosud nejsou splněny některé z podmínek pro vedení řízení o kasační stížnosti. Rovněž byla poučena o následcích, pokud tyto nedostatky neodstraní ve stanovené lhůtě. Kasační stížnost je podle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. nepřípustná, pokud směřuje proti rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení řízení. Z uvedeného důvodu byly splněny podmínky pro odmítnutí kasační stížnosti proti usnesení ze dne 4. 1. 2012, čj. 30 A 65/2011 - 63, (shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, čj. 1 As 2/2008 - 47, nebo usnesení téhož soudu ze dne 27. 2. 2006, čj. 5 As 15/2005 - 47).

[13] Předpokladem pro meritorní posouzení kasační stížnosti a přezkum rozsudku krajského soudu ve věci samé je osvědčení existence řádného zastoupení podle § 105 odst. 2 s. ř. s. Vedle možnosti požádat o osvobození od soudního poplatku z kasační stížnosti může stěžovatel podat rovněž žádost o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti, pokud jsou u něj předpoklady, aby byl osvobozen od placení soudních poplatků (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Taková situace však v této věci nenastala. Stěžovatelka nežádala o ustanovení zástupce, naopak z obou kasačních stížností vyplývá její požadavek, aby mohla před kasačním soudem bránit svá veřejná subjektivní práva nezastoupena. Stěžovatelka se domnívá, že požadavek povinného právního zastoupení je nezákonný a uvádí důvody, proč je oprávněna nebýt zastoupena. Jednoznačně vyjádřila svůj úmysl neudělit advokátovi plnou moc a nepožádat o ustanovení zástupce soudem.

[14] Požadavek povinného zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti je v souladu se zákonem a je i v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. V usnesení ze dne 24. 1. 2005, čj. 2 Afs 77/2004 – 85, zdejší soud zdůraznil, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem. Proto soudní řád správní upravuje v § 105 odst. 2 s. ř. s. požadavek na kvalifikované právní zastoupení fyzických či právnických

osob s ohledem na nezbytnost garantované profesní právní erudice zástupce. Nelze tedy dovodit, že by touto úpravou byla stěžovatelka neúměrně zkrácena na svých ústavních právech, především na právu přístupu k soudu a na právu na právní pomoc v řízení před soudy.

[15] Ústavní soud shledal v usnesení ze dne 14. 9. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 43/2000, č. 32/2000 Sb. ÚS, zákonnou úpravu povinného zastoupení advokátem pro vybrané typy řízení zcela v souladu s ústavním pořádkem České republiky. I když se řízení před Ústavním soudem týkalo § 241 odst. 2 věty druhé o. s. ř., jde o ustanovení obdobné § 105 odst. 2 s. ř. s.

[16] Stěžovatelka nevznesla předmětnou námitku před Nejvyšším správním soudem poprvé. Nejvyšší správní soud se již v rozsudku ze dne 26. 4. 2012, čj. 8 As 25/2012 - 37, zabýval požadavkem stěžovatelky na jednání před kasačním soudem bez právního zastoupení. Nejvyšší správní soud proto odkazuje na odůvodnění tohoto rozsudku, které je k dispozici na www.nssoud.cz. Zbývá upozornit rovněž na usnesení ze dne 3. 12. 1998, sp. zn. III. ÚS 229/98, v němž Ústavní soud vyslovil, že povinné zastoupení žalobce advokátem má zajistit rovnost účastníků tohoto řízení tak, aby žalobce nebyl proti žalovanému správnímu orgánu znevýhodněn v důsledku neznalosti zejména procesních právních předpisů.

[17] Účelem povinného právního zastoupení je zajistit odpovídající ochranu práv účastníka řízení o kasační stížnosti a nikoli mu naopak ztížit možnost uplatňovat svá práva. Právní pomoc advokáta je prostředkem k zajištění spravedlivého řízení. Nelze v ní shledat ani porušení práva na respektování soukromého života tím, že by stěžovatelka musela někomu sdělovat své osobní údaje. Ústní jednání před soudem je veřejné, mohou při něm zaznít např. údaje o totožnosti účastníků řízení a nelze hovořit o nepřípustném zásahu do soukromí jenom tím, že je stěžovatelka v řízení zastoupena. Advokát je navíc podle § 21 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii povinen zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozvěděl v souvislosti s poskytováním právních služeb.

[18] Nedostatek zastoupení stěžovatelky brání věcnému projednání kasační stížnosti. Stěžovatelka rovněž nedoložila, že má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Povinné právní zastoupení nebo odpovídající odborné vzdělání stěžovatele je jednou z podmínek řízení, která musí být splněna, aby mohl Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti věcně rozhodnout. Nejvyšší správní soud proto odmítl rovněž kasační stížnost proti rozsudku ze dne 15. 9. 2011, čj. 51 A 9/2010 - 48, kterým krajský soud zamítl žalobu stěžovatelky na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení vyplývá z § 60 odst. 3 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. července 2012

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu