

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **L. L.,** proti žalovaným: **1) Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, a **2) Magistrát města Olomouce,** se sídlem Horní náměstí 583, Olomouc, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správních orgánů, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2012, čj. 11 A 33/2012 - 17,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I.

1. Žalobce se žalobou podanou u Nejvyššího správního soudu a poté postoupenou Městskému soudu v Praze domáhal ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s.

2. Vzhledem k tomu, že žaloba neobsahovala veškeré náležitosti uvedené v § 84 odst. 3 s. ř. s., městský soud vyzval žalobce ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., aby vady tohoto podání odstranil. K tomu žalobce uvedl, že výzvě městského soudu nerozumí, a žádá proto o ustanovení zástupce pro řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem. Sdělil, že je nemajetný a nemá dostatečné příjmy.

II.

3. Městský soud usnesením ze dne 5. 6. 2012, čj. 11 A 33/2012 - 17, návrh žalobce na ustanovení zástupce zamítl.

4. Městský soud uvedl, že zástupce může být navrhovateli ustanoven, pokud jsou u něj splněny předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv (srov. § 35 odst. 8 s. ř. s.). U žalobce nebyla naplněna již prvně uvedená podmínka, protože jeho návrh zjevně nemohl být úspěšný (srov. § 36 odst. 3 s. ř. s.). Městský soud proto nevyžadoval po žalobci sdělení týkající se jeho majetkových, výdělkových a osobních poměrů.

5. Podle městského soudu žaloba nemohla být úspěšná, protože podle § 82 s. ř. s. se ochrany před nezákonným zásahem může domáhat pouze ten, proti němuž byl zásah zaměřen, nebo pokud bylo v jeho důsledku proti němu přímo zasaženo. Žalobce však pouze obecně poukázal na chování správních orgánů, se kterým nesouhlasil. Z podání nevyplynulo, že by měl žalobce vůči správním orgánům nějaký dluh, proto se jej jejich chování nemohlo přímo dotknout.

6. Městský soud dále uvedl, že u žalobce nebyla naplněna ani druhá podmínka stanovená v § 35 odst. 8 s. ř. s., tj. že zastoupení navrhovatele je nezbytné k ochraně jeho práv. Jednání správních orgánů, ve kterém žalobce spatřoval nezákonný zásah, do jeho práv nijak nezasáhlo a nezkrátilo jej na jeho subjektivních právech (srov. § 2 s. ř. s.). Žalobce ostatně zásah do svých práv netvrdil. Závěrem městský soud vyslovil názor, že pokud by bylo do práv žalobce skutečně zasaženo, žalobce by měl být schopen alespoň v obecné rovině doložit svá tvrzení bez právní pomoci.

III.

7. Žalobce (stěžovatel) brojil proti usnesení městského soudu kasační stížností.

8. Podle stěžovatele nebylo pravdivé tvrzení, že v žalobě neuvedl skutečnosti, které by vymezovaly zásah správního orgánu do jeho práv. V příloze k žalobě zaslal městskému soudu stížnost adresovanou ministru vnitra, v níž odkázal na rozhodnutí krajského soudu sp. zn. 12 Co 517/2011 (vedeno u Okresního soudu v Prostějově pod sp. zn. 24 Nc 4404/2009). Městský soud nevyzval stěžovatele k označení správního aktu, kterým bylo zasaženo do jeho práv. Stěžovatel byl přesvědčen, že městský soud jej vyzval k opravě a doplnění žaloby proto, aby v dané věci nemusel rozhodnout. V opačném případě by uvedl, co má stěžovatel ve svém podání opravit.

9. Městský soud nepostupoval v dané věci nestranně a stěžovatel neměl v řízení rovné postavení. Žalovaný 2) udělil stěžovateli pokutu ve výši 2000 Kč za dopravní přestupek (v řízení vedeném pod sp. zn. SmO1/AŘMV/2/1869/2008/Mraz). K výkonu tohoto rozhodnutí následně pověřil v rozporu s § 2 odst. 4 a § 6 odst. 2 s. ř. advokáta a exekutora, kteří podali návrh na vydání exekučního příkazu u Okresního soudu v Prostějově, a stěžovatel musel platit náklady tohoto řízení. Podle stěžovatele měl být v souladu se zákonem pověřen exekucí celní úřad.

10. Stěžovatel poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. I. ÚS 195/11, podle něhož subjekt, který hospodaří s finančními prostředky ze státního

rozpočtu, nemá kvůli bagatelním kauzám přenášet svá práva a povinnosti na soukromé subjekty.

11. Jednání obcí a krajů se stěžovateli jevilo jako nezákonný úřední postup. Poškození se sice mohou domáhat náhrady škody, ale vzniklé náklady budou opět placeny advokátům a exekutorům. Tento postup stěžovatel označil za špatné hospodaření, které je v rozporu se zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a se zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

12. Závěrem stěžovatel požádal Nejvyšší správní soud o ustanovení zástupce.

IV.

13. Žalovaní se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

V.1

14. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti, protože obsah spisu vyvolával pochybnosti o splnění některých podmínek řízení.

15. Především stěžovatel nezaplatil soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti [§ 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a položka 19 Sazebníku poplatků, který tvoří přílohu tohoto zákona]. Nejvyšší správní soud však přihlédl k povaze rozhodnutí, proti němuž kasační stížnost směřuje, tedy usnesení o neustanovení zástupce. Již v rozsudku ze dne 28. 4. 2004, čj. 6 Azs 27/2004 - 41 (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), zdejší soud vyslovil, že „[s] *ohledem na povahu rozhodnutí, proti němuž kasační stížnost směřuje, by trvání na splnění poplatkové povinnosti znamenalo řetězení řešeného problému, které by ve svém důsledku popíralo smysl samotného řízení, jehož předmětem je posouzení zákonnosti rozhodnutí o zastavení předchozího řízení, které bylo následkem nesplnění právě této povinnosti ze strany stěžovatele, tedy povinnosti zaplatit soudní poplatek. Nejvyšší správní soud se proto po zvážení všech okolností případu postavil na stanovisko, že opětovné nesplnění této povinnosti nelze považovat za překážku, jež by bránila posouzení kasační stížnosti a vydání meritorního rozhodnutí.*“ V případě nedostatku zastoupení stěžovatele advokátem je třeba postupovat analogicky (srov. např. rozsudek ze dne 28. 7. 2011, čj. 8 As 65/2010 - 106).

16. Stěžovatel dále nebyl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem (*a contrario* § 105 odst. 2 s. ř. s.). Jak bylo shora uvedeno, stěžovatel požádal Nejvyšší správní soud o ustanovení zástupce. Vzhledem k nyní posuzované věci (tj. kasační stížnosti směřující proti usnesení o neustanovení zástupce) Nejvyšší správní soud za účelem prevence řetězení řešeného problému netrval na zastoupení stěžovatele advokátem. Zastoupení advokátem tudíž není nutné a Nejvyšší správní soud o žádosti stěžovatele nerozhodoval (srov. usnesení ze dne 23. 2. 2012, čj. 1 As 147/2011 - 202).

V.2

17. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

18. Kasační stížnost není důvodná.

19. Právo na bezplatné zastoupení je podmíněno splněním předpokladů pro osvobození od soudních poplatků (srov. rozsudek ze dne 13. 9. 2007, čj. 9 As 43/2007 - 77). Podmínky, které je soud povinen zkoumat při posuzování žádosti o ustanovení zástupce, Nejvyšší správní soud vymezil např. v rozsudku ze dne 29. 2. 2012, čj. 5 Afs 72/2011 - 115, kde uvedl, že „[z] *§ 36 odst. 3 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011, vyplývá, že pro osvobození od soudních poplatků musí být kumulativně splněny dvě podmínky, kterými jsou (1.) nedostatek prostředků k zaplacení soudního poplatku na straně navrhovatele, a (2.) že nejde o návrh zjevně neúspěšný. Nezbytnými předpoklady pro ustanovení zástupce je pak (1.) kumulativní splnění obou uvedených podmínek pro osvobození od soudních poplatků a navíc též (2.), že zastoupení je potřeba k ochraně práv účastníka řízení.*“ Uvedené podmínky platí shodně i po 1. 1. 2012 (od účinnosti novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb.), jediným rozdílem je, že § 35 odst. 8 s. ř. s. nyní vyžaduje, aby ustanovení zástupce bylo „*nezbytně*“ třeba k ochraně práv účastníka řízení.

20. V posuzované věci městský soud dospěl k závěru, že žaloba stěžovatele představuje zjevně neúspěšný návrh a že ustanovení zástupce není nezbytné k ochraně jeho práv. Návrh na ustanovení zástupce proto zamítl, aniž by zjišťoval skutečnosti týkající se majetkových poměrů stěžovatele.

21. Pojem „*zjevně neúspěšný návrh*“ není soudním řádem správním definován. Výklad tohoto pojmu Nejvyšší správní soud provedl v rozsudku ze dne 24. 3. 2006, čj. 4 Ads 19/2005 - 105, č. 909/2006 Sb. NSS, podle něhož „[z]*jevná neúspěšnost návrhu by* [...] *měla být zjistitelná bez pochyb okamžitě, měla by být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo prováděno dokazování*“. V rozsudku ze dne 19. 12. 2007, čj. 7 Afs 102/2007 - 72, dále uvedl, že tento pojem „*je třeba interpretovat za použití gramatického a logického výkladu a s přihlédnutím k aktuální judikatuře.* [...] *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.*“

22. Stěžovatel podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. Aktivně legitimována k podání této žaloby je každá osoba, která tvrdí, že byla zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech (srov. rozsudek ze dne 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007 - 68). Stěžovatel však nic takového netvrdil. Pouze obecně poukázal na postup žalovaného 2), který pověřuje advokáty a exekutory k výkonu rozhodnutí, jimiž byly uloženy pokuty podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

23. Nelze souhlasit s tvrzením stěžovatele, že v žalobě označil zásah, jímž byl zkrácen na svých právech. Stěžovatel k žalobě připojil stížnost ze dne 9. 1. 2012 adresovanou ministru vnitra. V závěru této stížnosti uvedl, že společně s ní zasílá „*usnesení č. j. 12 Co 517/2011, vedené u okresního soudu v Prostějově pod č. j. 24 Nc 4404/2009*“ bez bližšího vysvětlení, z jakého důvodu tak činí. Městskému soudu však citované rozhodnutí nepředložil, ani neuvedl, jakým způsobem jím měl být zkrácen na svých právech. Pro rozhodnutí soudu o žalobě podle § 82 s. ř. s. je podstatné, co žalobce navrhuje, tj. jak

vymezí nezákonný zásah správního orgánu, jímž měl být dotčen na svých právech, resp. jakého rozhodnutí se domáhá (petit žaloby). V tomto směru je řízení o ochraně před nezákonným zásahem ovládáno dispoziční zásadou a soud rozhoduje ve vztahu k jednání správního orgánu, které žalobce vymezí v žalobě (srov. rozsudek ze dne 29. 2. 2008, čj. 8 Aps 5/2007 - 133). V posuzované věci žaloba neobsahovala žádný petit a stěžovatel ani v jejím obsahu byť jen rámcově nevymezil, v čem měl tvrzený nezákonný zásah vůči jeho osobě spočívat.

24. Zdejší soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že městský soud jej nevyzval, aby uvedl „*správní akt, který je předmětem tohoto přezkumu*“. Z usnesení městského soudu ze dne 19. 3. 2012, čj. 11 A 33/2012 - 11, je patrné, že stěžovatel byl vyzván, aby jednoznačně a určitě označil zásah, proti němuž se domáhá ochrany. Stěžovatel tedy byl v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzván k odstranění vad podání v přiměřené lhůtě a měl příležitost alespoň zhruba vymezit předmět soudního přezkumu.

25. Z výše uvedeného plyne, že žalobu podanou stěžovatelem městský soud správně označil jako zjevně neúspěšný návrh. Z tohoto podání bylo zcela zřejmé, že mu nemůže být vyhověno, přičemž tato neúspěšnost byla zjevná (srov. rozsudek ze dne 9. 11. 2007, čj. 2 Afs 106/2007 - 40).

26. Teprve v kasační stížnosti stěžovatel tvrdil, že žalovaný 2) mu rozhodnutím sp. zn. SmO1/AŘMV/2/1869/2008/Mraz uložil pokutu ve výši 2000 Kč za dopravní přestupek. Výkonem tohoto rozhodnutí pak byl pověřen „*soukromý advokát a soukromý exekutor*“ a stěžovatel byl povinen zaplatit náklady s tím spojené. Tuto skutečnost však stěžovatel netvrdil v žalobě, a městský soud tudíž neměl možnost se s ní v napadeném usnesení vypořádat. Zdejší soud k ní proto také nemohl přihlédnout (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

27. Stěžovatel nenaplnil ani druhou ze shora uvedených podmínek, tj. že zastoupení navrhovatele je nezbytně třeba k ochraně jeho práv. Městský soud správně dovodil, že práva stěžovatele nebyla nijak ohrožena či omezena, a zástupce proto k ochraně svých práv nezbytně nepotřebuje.

28. S odkazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

29. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.). Žalovaným, jimž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jim podle obsahu soudního spisu nevznikly náklady řízení nad rámec běžné činnosti.

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

V Brně 31. října 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu