



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **A. Ž.**, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2008, č. j. 5 Ca 329/2006 - 75,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žádost o ustanovení zástupce.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti zpochybňuje zákonnost napadeného rozhodnutí městského soudu. Ačkoli důvody kasační stížnosti výslovně nepodržuje pod konkrétní ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), je z jejího obsahu patrné, že uplatňuje důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Namítá, že městský soud pochybil, pokud stěžovateli neustanovil zástupce z řad advokátů, čímž stěžovateli odepřel právo na právní pomoc v řízení před obecnými soudy. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní

soud napadené usnesení městského soudu zrušil a stěžovateli určil advokáta k ochraně jeho subjektivních práv garantovaných Ústavou ČR.

Z obsahu předloženého soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Žalobou podanou u městského soudu se stěžovatel domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval ve vydání vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, a ve vydání vnitřního řádu Věznice Plzeň ze dne 1. 7. 2004. Stěžovatel žádal o zrušení uvedených předpisů a uložení povinnosti žalovanému, aby při tvorbě norem nižší právní síly plně respektoval čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy ČR a zajistil jejich dodržování i ze strany dalších subjektů spadajících pod jeho pravomoc.

Městský soud o podané žalobě rozhodl usnesením ze dne 11. 3. 2005, č. j. 5 Ca 176/2004 - 41, tak, že ji odmítl. Odkázal na znění § 82 s. ř. s., které stanoví, co je možno považovat za nezákonný zásah, a v této souvislosti uvedl, že ačkoli pojmy „zásah, pokyn, donucení“ nejsou zákonem přesně definovány, nelze vydání právních předpisů považovat za nezákonný zásah ve smyslu zmiňovaného ustanovení. Městský soud uzavřel, že nedostatek pravomoci soudů ve správním soudnictví přezkoumávat či rušit právní předpisy brání meritornímu projednání věci, a tedy zakládá neodstranitelný nedostatek podmínek řízení mající za následek odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 9. 2006, č. j. 3 Aps 4/2005 - 63, usnesení městského soudu zrušil. Ztotožnil se s jeho právním názorem v té části rozhodnutí, v níž městský soud dovedl, že vydání právních předpisů nelze považovat za nezákonný zásah, proti němuž by bylo možno žádat ochranu ve správním soudnictví. Zdejší soud však dospěl k odlišnému závěru ohledně posuzování splnění podmínek § 82 s. ř. s., které je nutno považovat za rozhodování o věci samé. Proto, zvažoval-li městský soud splnění jednotlivých podmínek, kterými je nezákonný zásah definován, a dospěl k závěru, že tyto nejsou naplněny, nejednalo se o nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale o nesplnění definičních znaků nezákonného zásahu podle § 82 s. ř. s. Žaloba je v takovém případě podle ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s. nedůvodná, nikoli neprojednatelná. Přestože tedy v samotném hmotněprávním posouzení důvodnosti žaloby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí městského soudu nezpochybnil, byl v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 s. ř. s. povinen z úřední povinnosti městskému soudu vytknout nesprávnou formu rozhodnutí jakožto vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Je-li totiž návrh soudem odmítnut, má toto rozhodnutí pro navrhovatele jiné právní důsledky, nežli meritorní zamítnutí žaloby.

Následně podáním, doručeným městskému soudu dne 30. 1. 2007, stěžovatel v souvislosti se zrušovacím rozsudkem Nejvyššího správního soudu požádal o ustanovení zástupce z řad advokátů. Uvedl, že z obsahu rozsudku Nejvyššího správního soudu pro něj vyplynula nutnost zjednání nápravy v textu původní žaloby a rovněž potřeba

účinně před soudem hájit svá práva. Stěžovatel poukázal na svou nemajetnost a hmotnou nouzi.

Městský soud žádost stěžovatele o ustanovení zástupce napadeným usnesením zamítl. V odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že stěžovatel sice vzhledem ke svým osobním, majetkovým a výtěžkovým poměrům splňuje předpoklady pro osvobození od soudního poplatku, avšak nesplňuje další podmínku zakotvenou v ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s. (správně § 35 odst. 8 s. ř. s.), a to že ustanovení zástupce je třeba k ochraně jeho práv. Městský soud poukázal na závěry obsažené ve zrušovacím rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který neshledal pochybení v hmotněprávním posouzení důvodnosti žaloby, ale vytknul městskému soudu nesprávnou formu rozhodnutí jako vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Uzavřel, že domáhal-li se stěžovatel ochrany proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v úkonu, který nemůže být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., je žaloba zjevně nedůvodná a k ochraně práv stěžovatele nebylo třeba zástupce ustanovovat.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., spočívající v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V úvodu Nejvyšší správní soud konstatuje, že v usnesení městského soudu, které je napadeno kasační stížností v tomto řízení, se městský soud musel v odůvodnění vypořádat se splněním podmínek pro ustanovení či neustanovení zástupce. Nejvyšší správní soud uvádí, že kasační stížnost ve vztahu k důvodům uvedeným v tomto napadeném usnesení neobsahuje kromě obecného nesouhlasu stěžovatele s neustanovením zástupce jiné konkrétní námitky, proto se Nejvyšší správní soud vzhledem k vázanosti uplatněnými stížními body (§ 109 odst. 2 s. ř. s.) mohl k zákonnosti rozhodnutí městského soudu vyjádřit též pouze obecně.

Podle ustanovení § 36 odst. 3, věty první, s. ř. s. může být účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků.

Přiznané osvobození od soudního poplatku je přitom výchozím předpokladem také pro ustanovení zástupce. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. může předseda senátu ustanovit navrhopateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, na návrh zástupce, jímž může být i advokát. Splnění či nesplnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků tak přímo podmiňuje právo účastníka řízení na bezplatné zastoupení.

Dospěje-li však soud k závěru, že návrh (tj. návrh ve věci samé) zjevně nemůže být úspěšný, žádost o osvobození od soudního poplatku (a v návaznosti

na to i žádost o ustanovení zástupce) zamítne. Uvedené plyne z ustanovení § 36 odst. 3, věty druhé, s. ř. s.

Městský soud si v předmětné věci učinil úsudek, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, jíž se stěžovatel domáhá zrušení podzákonných předpisů vydaných žalovaným, nemůže být úspěšná. Své závěry opíral o rozhodnutí zdejšího soudu (ze dne 20. 9. 2006, č. j. 3 Aps 4/2005 - 63), jímž byl ve své rozhodovací činnosti vázán. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud nezpochybnil právní názor městského soudu, že žalobou napadené úkony správního orgánu nelze považovat za nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., neztotožnil se však s jeho právním posouzením, že v takovém případě se jedná o nenaplnění podmínek řízení a žalobu je třeba jako neprojednatelnou soudem odmítnout.

V důsledku toho Nejvyšší správní soud vytknul městskému soudu procesní pochybení spočívající ve zvolené formě rozhodnutí, jehož náprava je však z hlediska posouzení důvodnosti podané žaloby bez právního významu. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tak i v dané věci nebylo třeba ustanovovat zástupce k ochraně práv stěžovatele zástupce, neboť by to v situaci, kdy žaloba zjevně nemůže být úspěšná, odporovalo logice věci a nepřispělo k hospodárnosti vedeného soudního řízení.

Shora uvedené závěry přitom odpovídají také dosavadní judikatuře zdejšího soudu, který např. ve svém rozhodnutí ze dne 28. 5. 2007, č. j. 4 As 4/2006 - 59, publikovaném na www.nssoud.cz, vyslovil: „*Pokud krajský soud zamítne žádost o osvobození od soudního poplatku a ustanovení zástupce z řad advokátů s odůvodněním, že žaloba zjevně nemůže být úspěšná, ..., je toto rozhodnutí krajského soudu v souladu se zákonem (§ 36 odst. 3 s. ř. s.).*“

Nejvyšší správní soud tak nezjistil naplnění důvodů uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti, sám neshledal ani jiné vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 31. července 2008

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu