



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **L. K.**, proti žalované: **Vězeňská služba**, Věznice Valdice, se sídlem nám. Míru 55, Valdice, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 5. 2019, č. j. 30 A 56/2019 – 25,

t a k t o :

- I.** Návrh žalobce na ustanovení zástupce **s e z a m í t á .**
- II.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- III.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) brojil žalobce proti nezákonnému zásahu žalované, který spatřoval v neprovádění srážek z jí zřízeného a vedeného účtu povinného P. K., a to na uspokojení pohledávky žalobce v rozsahu jdoucím do poloviny finančních prostředků přijatých na účet povinného, která není určena na uspokojení pohledávek vedených v § 25 odst. 4 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, v rozhodném znění. Současně s žalobou požádal žalobce o osvobození od soudních poplatků pro svoji nemajetnost.

[2] Usnesením ze dne 16. 5. 2019, č. j. 30 A 56/2019 – 25 (dále jen „napadené usnesení“), rozhodl krajský soud tak, že žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků zamítl. Uvedl, že žalobce u něj podal v poslední době vícero žalob ve věcech ochrany proti nezákonnému zásahu, přičemž dříve mu osvobození od soudních poplatků přiznával, neboť vycházel z předpokladu, že bude nutné se zabývat meritem věci. S ohledem na závěry vyplývající z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkajících se skutkově obdobných žalob však svůj postup přehodnotil; odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019,

č. j. 1 As 202/2018 - 33, dle něž bylo obdobnou zásahovou žalobu nutno odmítnout, protože pro její meritorní projednání nebyly naplněny podmínky řízení; žalobce totiž brojil proti postupu žalované, který zcela zjevně a nepochybně nemůže být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Dále poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 As 427/2018 – 20, a ze dne 6. 2. 2019, č. j. 10 As 301/2018 - 30. Protože posuzovaná žaloba nemohla být zjevně úspěšná, návrh žalobce na osvobození od soudního poplatku ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. zamítnul.

[3] Proti napadenému usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž se domáhá jeho zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení. Připomenul, že ještě v nedávné době nebyl ani povinný oprávněn k podání zásahové žaloby, pokud žalovaná nesprávně prováděla soudem nařízený výkon rozhodnutí, neboť byla ve vztahu k povinnému považována pouze za dlužníka. Po vydání nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1351/16, však Nejvyšší správní soud přiznal odsouzenému v postavení povinného aktivní legitimaci k podání zásahové žaloby; nepřiznal ji ovšem oprávněnému. Stěžovatel je osobou ve výkonu trestu odnětí svobody a žalovaná je tak ve vztahu k němu správním orgánem, ke které má práva i povinnosti vyplývající nejen ze zákona, ale též ze soudních rozhodnutí. Výkon rozhodnutí byl nařízen Vězeňské službě, která je správním úřadem a účetní jednotkou; správyní jeho majetku je však věznice, která je pouze organizační jednotkou a sama nemá právní subjektivitu. Stěžovatel má za to, že může-li povinný podat zásahovou žalobu pro nesprávně prováděný výkon rozhodnutí ve svůj prospěch, pak ji může podat též on jakožto oprávněný. Poddlužnickou žalobu ve smyslu § 315 odst. 1 o. s. ř. je možno vést proti dlužníkovi povinného; dlužníkem povinného je Věznice Valdice, konkrétní věznice však není samostatným subjektem, vůči kterému by bylo možno vést civilní žalobu, neboť se jedná pouze o organizační složku státu. Stěžovatel je proto přesvědčen, že proti věznici nemůže podat poddlužnickou žalobu. Dále poukazuje na to, že § 315 odst. 1 o. s. ř. sice připouští domáhat se vyplacení pohledávky v řízení podle zvláštního předpisu, v takovém případě je však nezbytné, aby soud zakázal žalované pokračovat v nezákonném zásahu; za již způsobenou škodu by pak mohl uplatnit náhradu podle zákona č. 82/1998 Sb. Není-li však žalovaná ve vztahu ke stěžovateli správním orgánem, pak škoda nevznikla při výkonu veřejné moci a stěžovatel ji nemůže uplatnit. Shrnuje, že jestliže zásahovou žalobu není oprávněn podat oprávněný, pak je jeho právo na soudní ochranu závislé na vůli povinného sledující zcela protichůdný zájem; v takovém případě je aplikovatelný princip nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3009/17. Stěžovatel zároveň požádal o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

[4] Žalovaná se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

[5] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[6] Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 - 19, dospěl k závěru, že *„stěžovatel má povinnost zaplatit poplatek za řízení o kasační stížnosti jen tehdy, pokud kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu ve věci samé (o žalobě), či o jiném návrhu, jehož podání je spojeno s poplatkovou povinností (§ 1 písm. a), § 2 odst. 2 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 549/1991 Sb. o soudních poplatcích.“* V projednávaném případě nebylo kasační stížností napadeným usnesením rozhodováno o věci samé (nýbrž pouze o žádosti o osvobození od soudního poplatku za řízení o žalobě), a proto stěžovateli nevznikla povinnost zaplatit soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti. O žádosti o osvobození od soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti tedy Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost nerozhodoval.

pokračování

[7] Výše uvedené závěry učiněné ve vztahu k soudnímu poplatku dále promítl rozšířený senát v uvedeném usnesení i do úvah o povinném zastoupení stěžovatele. „*Je-li podána kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o neosvobození od soudních poplatků, o neustanovení zástupce či proti jinému procesnímu usnesení učiněnému v řízení o žalobě, je rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti učiněno v rámci tohoto řízení, a proto se zde ustanovení § 105 odst. 1 a 2 s. ř. s. neuplatní.*“ Stěžovatel tedy nemusí být v tomto řízení zastoupen advokátem. Přestože ovšem zastoupení není v předmětné věci obligatorní, stěžovatel o ustanovení zástupce požádal, pročez Nejvyšší správní soud musel o tomto návrhu rozhodnout. Podle § 35 odst. 9 s. ř. s. se pro rozhodnutí o ustanovení zástupce vyžaduje kumulativní splnění dvou podmínek, a to jednak splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků, jednak též nezbytná potřeba takového zastoupení k ochraně práv účastníka řízení. Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatel nesplňuje podmínky pro přiznání osvobození od soudních poplatků, neboť jím podaná kasační stížnost je (shodně jako žaloba) zjevně neúspěšným návrhem; bližší posouzení je uvedeno v následujících pasážích tohoto rozhodnutí, neboť právě zjevná bezúspěšnost návrhů stěžovatele je v projednávané věci předmětem meritorního posouzení. Nejvyšší správní soud proto návrh na ustanovení zástupce výrokem I. zamítl.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel v podané kasační stížnosti brojí proti neosvobození od soudních poplatků, jež krajský soud v napadeném usnesení odůvodnil zjevnou bezúspěšností jeho žaloby, přičemž vyšel z judikatury Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel má za to, že tato rozhodovací praxe zdejšího soudu není správná, a dovolává se její revize. Nejvyšší správní soud však konstatuje, že neshledal žádné důvody, pro něž by se měl od vlastní ustálené judikatury odchýlit a předmětnou otázku předložit k posouzení rozšířenému senátu. Odkazuje proto na závěry, které konstatoval např. ve svých usneseních ze dne 20. 2. 2019, č. j. 4 As 37/2019 – 8, ze dne 2. 4. 2019, č. j. 6 As 56/2019 – 11, ze dne 24. 4. 2019, č. j. 3 As 37/2019 – 19, ze dne 25. 4. 2019, č. j. 6 As 55/2019 – 12, ze dne 3. 5. 2019, č. j. 6 As 75/2019 – 11, ze dne 15. 5. 2019, č. j. 6 As 74/2019 – 12, či ze dne 27. 5. 2019, č. j. 5 As 63/2019 – 13.

[10] Zákonné podmínky pro přiznání osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s. musí být splněny současně. Při posuzování, zda jsou uvedené podmínky splněny, se soud v prvé řadě zabývá otázkou zjevné neúspěšnosti návrhu; teprve poté přihlíží k majetkovým poměrům žadatele. Opačný postup by byl z povahy věci v rozporu se smyslem daného ustanovení (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2016, č. j. 5 As 178/2016 - 15). Nutno ještě dodat, že Nejvyšší správní soud rozšířil výklad tohoto pojmu i na zjevně neúspěšné kasační stížnosti (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2012, č. j. 8 As 75/2012 – 25, a ze dne 9. 9. 2015, č. j. 7 Afs 192/2015 - 28).

[11] Pojem „*zjevně neúspěšný návrh*“ obsažený v § 36 odst. 3 s. ř. s. není v soudním řádu správním blíže upřesněn, proto Nejvyšší správní soud vymezil ve své judikatuře některé případy, kdy je obsah tohoto pojmu naplněn (viz např. rozsudky ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 – 72, a ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 51/2011 – 135, či usnesení ze dne 10. 3. 2016, č. j. 7 As 320/2015 - 71). Obecně lze říci, že zjevná neúspěšnost návrhu by měla být zjiřitelná bez pochyb, měla by být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo nutné provést dokazování (bližší viz např. rozsudek ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 Ads 19/2005 - 105). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 51/2011 – 135, dospěl k právnímu závěru, že „*vyplyvá - li z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu či z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nemožnost samostatného soudního přezkumu určitého úkonu správního orgánu (zde rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o námitce*

podjatosti úřední osoby), je žalobu proti takovému úkonu nutno považovat za zjevně neúspěšný návrh (§ 36 odst. 3 s. ř. s.).“ Z judikatury zdejšího soudu dále vyplývá, že pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem zásahem ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla žalobní tvrzení pravdivá, musí být taková žaloba neúspěšná, jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nezákonného zásahu. Takto lze ovšem postupovat pouze tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2018, č. j. 8 As 4/2017 - 45). V usnesení ze dne 10. 3. 2016, č. j. 7 As 320/2015 - 71, pak Nejvyšší správní soud konstatoval následující: „Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 As 97/2007 - 32, uvedl, že pojem zjevná úspěšnost, resp. neúspěšnost, návrhu ve smyslu ust. § 36 odst. 3 s. ř. s. je třeba interpretovat za použití gramatického a logického výkladu a s přihlédnutím k aktuální judikatuře. Uvedenému pojmu lze proto podřadit takové návrhy, jejichž neúspěšnost je bez jakýchkoliv pochybností a dokazování zcela jednoznačná, nesporná a okamžitě zjiřitelná. (...) Institut zjevně neúspěšného návrhu brání tomu, aby stát vynakládal finanční prostředky na řízení, která nemohou být již na první pohled úspěšná, resp. tomu, aby stát nesl náklady na zastoupení žalobce ve věci, u níž je nepochybné, že žalobce (navrhovatel) nemůže se svým návrhem uspět (§ 35 odst. 8 [nyní 10] věty první za středníkem s. ř. s.). Nejvyšší správní soud následně rozšířil výklad tohoto pojmu i na zjevně neúspěšné kasační stížnosti.“

[12] Stěžovatel v žalobě spatřoval nezákonný zásah v tom, že žalovaná nesprávně prováděla srážky z peněžních prostředků jiného odsouzeného ve prospěch stěžovatele jakožto jeho věřitele. Podle stěžovatele tak došlo ke zkrácení jeho práva na úhradu jím vymáhané pohledávky vůči odsouzenému. Stěžovatel tedy napadal postup žalované při provádění výkonu rozhodnutí (exekuce) příkázáním jiné peněžité pohledávky podle § 312 a násl. o. s. ř.

[13] Z dosavadní ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu ovšem jednoznačně vyplývá, že žalovaná při provádění soudem nařízeného výkonu rozhodnutí k vymožení soukromoprávní pohledávky stěžovatele jako oprávněného vůči jinému odsouzenému jako povinnému nemá ve vztahu k stěžovateli postavení správního orgánu. Z povahy věci tedy ani provedená srážka zcela zjevně nemůže představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., neboť nebyla ve vztahu ke stěžovateli provedena žalovanou jako správním orgánem, a tedy ani nijak nemohla zasáhnout do veřejných subjektivních práv stěžovatele.

[14] Již v jednom ze svých starších usnesení Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokud Česká správa sociálního zabezpečení provádí srážky ze žalobcova starobního důchodu na základě exekučního příkazu finančního úřadu, pak nemá v daňové exekuci postavení správního orgánu, nýbrž toliko plátce důchodu, který je povinen uposlechnout příkazu správce daně obsaženého v exekučním příkaze a provádět z důchodu srážku v zákonem stanovené výši. K rozhodnutí o návrhu na určení výše srážky podle § 288 o. s. ř., stejně jako o návrhu na částečný odklad daňové exekuce z důvodů obdobných jako v § 266 odst. 1 o. s. ř., je v takovém případě příslušný finanční úřad jakožto správce daně (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2007, č. j. Nad 39/2006 - 16, publ. pod č. 2082/2010 Sb. NSS; z obdobných pozic vychází i rozsudek ze dne 3. 4. 2012, č. j. 2 Afs 80/2011 - 60). V situaci, kdy Česká správa sociálního zabezpečení prováděla srážky na základě usnesení soudního exekutora, odkázal Nejvyšší správní soud žalobce na něj s tím, že bránit proti jeho postupu se následně může v rámci obecného soudnictví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2018, č. j. 6 Ads 106/2018 - 29).

[15] Je pravda, že tuto jednoznačnou judikatorní linii Nejvyšší správní soud do jisté míry prolomil, když na základě předchozí judikatury Ústavního soudu nařídil krajskému soudu, aby přezkoumal, zda byl zákonný postup věznice Valdice jakožto správce finančních prostředků vůči žalobci, jemuž věznice zablokovala finanční prostředky na jeho kontě na základě

pokračování

exekučního příkazu vydaného soudním exekutorem (rozsudek ze dne 20. 12. 2017, č. j. 6 As 317/2017 - 38). Stalo se tak ovšem výhradně jen pro případy, kdy žalobcem je ten odsouzený, jehož prostředky věznice spravuje, nikoliv jiná osoba. To jasně vyplývá z pozdější judikatury zdejšího soudu, podle níž žaloby jiných osob, např. věřitelů osoby, jejíž prostředky věznice spravuje, proti jejímu postupu je třeba odmítnout (rozsudek ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 202/2018 - 33). Na tom nic nemění ani ojedinělý exces Krajského soudu v Plzni, který v takové situaci věřiteli ochranu ve správním soudnictví přiznal, neboť postup tohoto krajského soudu nemohl Nejvyšší správní soud podrobit věcnému přezkumu kvůli tomu, že podaná kasační stížnost nebyla projednatelná (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2019, č. j. 5 As 367/2018 - 16). Bez ohledu na toto vybočení tak označuje Nejvyšší správní soud pravidelně žaloby věřitele na nezákonný postup věznice v roli správce finančních prostředků jeho dlužníka za zjevně neúspěšné návrhy (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 As 427/2018 - 20, ze dne 6. 2. 2019, č. j. 10 As 300/2018 - 29, popř. ze dne 20. 2. 2019, č. j. 4 As 37/2019 - 8).

[16] Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že tento náhled neopouští věřitele, který se cítí být poškozen postupem věznice v rámci exekuce prováděné příkázáním jiné peněžité pohledávky, bez právní ochrany. Je ale potřeba se jí domáhat v obecném soudnictví cestou tzv. poddlužnické žaloby podle § 315 odst. 1 o. s. ř.

[17] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že již ze samotného obsahu žaloby jednoznačně plynulo, že stěžovatel brojil proti postupu žalované, který pojmově, a to zcela zjevně a nepochybně, nemohl být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., protože již z tohoto důvodu nemohl být stěžovatel se svou žalobou úspěšný. Krajský soud tedy nikterak nepochybil, jestliže jej za těchto okolností neosvobodil od soudního poplatku; ze stejného důvodu mu osvobození od soudního poplatku nepřiznal ani Nejvyšší správní soud.

[18] S ohledem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost stěžovatele jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 18. července 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu