



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdlila a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobkyně: PhDr. H. V. P.**, proti **žalovaným: 1) Národní památkový ústav**, se sídlem Valdštejnské nám. 3, Praha 1, **2) Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 1, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 77/2005 – 137 ze dne 28. 6. 2006,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně podala jako stěžovatelka dne 19. 7. 2006 kasační stížnost proti shora označenému usnesení městského soudu, kterým byla jednak osvobozena od soudních poplatků, jednak jí byl k její žádosti ustanoven zástupcem pro řízení o kasační stížnosti ze dne 20. 2. 2006 proti usnesení Městského soudu č. j. 10 Ca 77/2005 - 113 ze dne 10. 1. 2006 JUDr. Pavel Bugár, advokát, se sídlem Praha 1, Žitná 45.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že v její kasační stížnosti ze dne 20. 2. 2006 není co doplňovat, ustanovený advokát se podle jejího názoru v souvislostech zákona č. 106/1999 Sb. orientuje méně než stěžovatelka, není si jista, zda ustanovení advokáta platí i pro toto řízení, a činí podnět Nejvyššímu správnímu soudu, aby podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka má za to, že toto ustanovení s. ř. s. je neodůvodněným porušením rovnosti občanů před zákonem a diskriminací z hlediska „jiného postavení“, tedy vzdělání.

Tento rozpor dovozuje z čl. 1 odst. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod. V současných podmínkách všeobecné vzdělanosti, široké dostupnosti komentovaných právních předpisů a judikatury je podle stěžovatelky v reálných možnostech každého občana, aby byl schopen hájit svá práva před Nejvyšším správním soudem sám anebo prostřednictvím zástupce. Jestliže je taková možnost dána před krajským soudem, není podle názoru stěžovatelky důvodu, aby tomu bylo jinak před Nejvyšším správním soudem. Napadené ustanovení s. ř. s. podle stěžovatelky vede k nedůstojnému deklasování občanů bez právnického vzdělání jako neschopných samostatně se domáhat svých práv. Dále stěžovatelka srovnává úpravu umožňující soudu ustanovit žalobci pro řízení před krajským soudem zástupce, přičemž se domnívá, že podmínka nutnosti ochrany práv spočívá především na dostatečné odborné způsobilosti žalobce, přičemž je podle stěžovatelky paradoxní, že krajský soud například zamítne žádost o ustanovení zástupce, neboť to není nutné pro ochranu práv, zatímco tento účastník v řízení před Nejvyšším správním soudem zástupce mít musí. Stěžovatelka by byla schopna své zájmy dostatečně kvalifikovaně hájit sama. Dále pak v kasační stížnosti popisuje údajné praktiky advokátů, kteří nepatrně přestylizují podání připravené klientem a jsou pak za tyto úkony odměňováni, jestliže pak jako stěžovatelka účastník podá více kasačních stížností, stát údajně ze státního rozpočtu vynakládá částky za úkony ryze formální.

Námítka stěžovatelky tak představuje v podstatě nejen nesouhlas s konkrétním ustanoveným zástupcem advokátem JUDr. Bugárem v této věci (i když ohledně jeho schopností vyslovuje pochybnosti), ale především tvrdí rozpor § 105 odst. 2 s. ř. s. s předpisy ústavního pořádku. Z hlediska logiky těchto námitek musí Nejvyšší správní soud nejprve vyjádřit svůj náhled na tuto otázku.

Nejdříve však konstatuje, že pro řízení o kasační stížnosti, která směřuje proti usnesení ve věci ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti směřující do merita věci, Nejvyšší správní soud po celou dobu své existence toleruje, že v tomto řízení stěžovatel nemusí být zastoupen advokátem, neboť takový požadavek by vedl k bludnému kruhu procesních kroků, jež by nevedly k žádoucímu cíli, jímž je zajištění zastoupení v řízení o kasační stížnosti směřující do merita věci samé (srov. kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu publ. pod č. 486/2005 Sb. NSS).

Napadené ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. zní: „Stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie“.

Povinnost právního zastoupení účastníka řízení není v některých typech řízení před některými soudními instancemi žádnou raritou; ve správním soudnictví existovala do konce roku 2002 povinnost být zastoupen v řízení o žalobě (§ 250a občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2002); judikatura tehdejšího Vrchního soudu v této úpravě neshledávala žádnou nerovnost účastníků řízení, a toto stanovisko stvrdil i Ústavní soud (sp. zn. III ÚS 229/98). Původní (vládní č. tisku 1080 ve 3. volebním období) návrh soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb., dále jen „s. ř. s.“), v § 34 předpokládal, že i podle této procesní normy bude ve správním soudnictví v zásadě potřebné právní zastoupení advokátem, a to jak v řízení před krajskými soudy, tak v řízení před Nejvyšším správním soudem. Zákonodárce nakonec usoudil, že postačí, bude-li povinné zastoupení advokátem podmínkou přístupu pouze k Nejvyššímu správnímu soudu. V tomto ohledu však nejde, jak již shora uvedeno, o žádný procesněprávní excés – srov. kupř. úpravu dovolání v občanském soudním

řízení. Stěžovatelka se domnívá, že požadavek na povinné zastoupení advokátem v řízení před Nejvyšším správním soudem zakládá nerovnost v právech, zejména mezi profesemi, neboť uvádí, že s. ř. s. zde ústavně nepřijatelně rozlišuje mezi různě vzdělanými osobami. Tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí. Napadené ustanovení s. ř. s. (§ 105 odst. 2) má zajistit rovnost účastníků řízení v tom, aby některý z nich neutrpěl na svých právech v důsledku neznalosti práva, a to jak hmotného, tak procesního. Podání kasační stížnosti má specifické náležitosti, kasační stížnost je možno podat jen z vymezených důvodů, a proto postavení stěžovatele bude pravidelně určováno především jeho právními znalostmi. Jak již konstatoval Ústavní soud přezkoumávaje ústavní konformitu povinného zastoupení advokátem v řízení o dovolání podle občanského soudního řádu (Pl. ÚS 43/2000), smyslem povinného zastoupení je poskytnout stěžovateli kvalifikovanou právní pomoc na profesionální úrovni především proto, aby opravný prostředek, zde kasační stížnost, jež směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu a připouští se jen z taxativně vymezených důvodů a musí splňovat zákonem stanovené náležitosti, vyhovovalo všem formálním požadavkům a kasační soud o něm mohl rozhodnout bez pravidelné nutnosti kasační stížnost doplňovat. Povinné zastoupení advokátem je institutem, jenž má své místo i v jiných evropských právních řádech, a i přes odlišnost jeho rozsahu se vždy vyžaduje u soudů vyšších instancí.

Povinné právní zastoupení v řízení o kasační stížnosti nepředstavuje žádnou překážku na cestě domoci se svých práv soudní cestou. V této souvislosti nutno poukázat na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001 publ. pod č. 276/2001 Sb., jímž byla zrušena ke dni 31. 12. 2002 část pátá občanského soudního řádu upravující správní soudnictví, přičemž v tomto nálezu se Ústavní soud rovněž vyjádřil k otázce povinného právního zastoupení; konstatoval, že tehdy platné koncepci nelze vytknout rozpor s ústavním pořádkem, což Ústavní soud zdůvodnil tím, že proti možné námitce omezení přístupu k soudu lze argumentovat snahou zajistit rovnost účastníků řízení před správním soudem, tedy aby žalobce nebyl znevýhodněn proti žalovanému správnímu orgánu, který zpravidla zastupuje kvalifikovaný státní úředník, přičemž dále zdůraznil, že povinné právní zastoupení má obecně sloužit k realizaci zásady rovnosti zbraní jako znaku spravedlivého procesu; současně uvedl, že řešení této otázky je věcí zákonodárce. Pokud Ústavní soud shledal ústavně konformní právní úpravu účinnou do 31. 12. 2002 v otázce povinného právního zastoupení žalobců ve správním soudnictví, tím spíše musí platit takový závěr v současné době, kdy zákonodárce, jak shora uvedeno, od daného omezení obecně upustil, přičemž je zvolil jen pro řízení o mimořádném opravném prostředku představující určitou „nadstandardní“ možnost právní ochrany (tyto závěry přijal Ústavní soud například rovněž ve věci sp. zn. III. ÚS 222/05, ve které mu byl předestřen návrh na zrušení § 105 odst. 2 s. ř. s.).

Stěžovatelka se mylí, pokud porovnává úpravu umožňující soudu ustanovit žalobci zástupce a situaci v řízení o kasační stížnosti. Soudní řád správní stanoví (§ 35 odst. 8), že soud může žalobci ustanovit zástupce (zde nutno zdůraznit, že v řízení o žalobě vůbec nemusí jít o advokáta, s. ř. s. pouze zakládá možnost, že takovýmto ustanoveným zástupcem může být i advokát), přičemž je nutno splnit tři podmínky: podat návrh, splnit předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a konečně musí v řízení o tomto návrhu jasně vyvstat potřeba ochrany práv takového navrhovatele. Tato potřeba v řízení o žalobě ovšem pravidelně nebude spočívat primárně na nedostatku právnických znalostí, zde soudy mají komplexně posuzovat osobní situaci navrhovatele a jeho schopnost svá práva před soudem hájit. Proto není žádným paradoxem, že krajské soudy začasť neshledají důvod pro ustanovení

zástupce žalobci v řízení o žalobě podané ve správním soudnictví, zatímco s. ř. s. pro řízení před Nejvyšším správním soudem požaduje profesionální zastoupení advokátem.

Pokud stěžovatelka vyslovuje nespokojenost s úrovní a přístupem advokátů, jsou-li soudem ustanoveni k zastupování, pak je nutno připomenout, že je především věcí vztahu klienta a advokáta, jak své vzájemné vztahy řeší; postavení ustanoveného advokáta je totiž podle § 31 o. s. ř. (ve spojení s § 64 s. ř. s.) stejné, jako zástupce na základě procesní plné moci. Pokud ustanovený zástupce z řad advokátů například nerespektuje vnitřní pokyny, které si s ním účastník řízení sjednal, anebo snad nepostupuje podle představ v stěžovatelky, pak taková skutečnost může být pouze základem odpovědnostního vztahu mezi ním a zmocnitelem. Zákon advokacii (č. 85/1996 Sb.) rovněž pamatuje na potřebu vztahu vzájemné důvěry mezi advokátem a klientem a řeší i situaci, kdy tento vztah chybí.

Nejvyšší správní soud proto neshledal důvody pro přerušení řízení a předložení věci Ústavnímu soudu. Stěžovatelka podala v kasační stížnosti návrh na ustanovení zástupce pro toto řízení, městský soud jejímu návrhu vyhověl; osobní výhrady stěžovatelky k profesionální úrovni ustanoveného advokáta nemohou být relevantní kasační námitkou (srov. § 103 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud věc posuzuje podle skutkových okolností a právního stavu v době vydání napadeného usnesení městského soudu, a ani z hledisek skutkových, ani právních nemá ničeho, čeho by městskému soudu vytknul.

Obiter dictum Nejvyšší správní soud dodává, že ačkoli je stěžovatelka na jedné straně přesvědčena, že by dokázala svá práva hájit samostatně a lépe než profesionálové v oboru práva, na straně druhé rozesílá soudu e-mailové dotazy, zda určité postupy jejího právního zástupce odpovídají procesním normám. Ukazuje se tedy, že přítomnost profesionála v oboru práva v řízení o kasační stížnosti je zcela namístě; pokud jde o možná individuální selhání, ta nelze apriori vyloučit, ovšem ta nemohou být důvodem pro zpochybňování ústavní konformnosti ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že v soudním spise městského soudu sp. zn. 10 Ca 77/2005 je na č. 1. 141 založena žádost ustanoveného advokáta o zproštění právního zastoupení v této věci, neboť dnem 30. 9. 2006 ukončil výkon advokátní praxe. Po právní moci tohoto rozhodnutí bude tento spis vrácen městskému soudu, aby na tuto žádost patřičným způsobem reagoval. S ohledem na shora vymezený princip, podle něhož Nejvyšší správní soud věc posuzuje podle skutkových okolností v době vydání napadeného usnesení městského soudu, nemůže k této nové skutečnosti nijak přihlížet.

Městský soud v této věci aplikoval příléhavou právní normu na dostatečně zjištěný skutkový stav věci, a proto kasační námitka subsumovatelná pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je nedůvodnou.

Poněvadž Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť nebyla v řízení úspěšná (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaní sub. 1. a 2. nebyli účastníky řízení o návrhu na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti (jsou však nesporně účastníky řízení v meritu věci samé), proto nebyli ani účastníky řízení o této kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.) a výrok o náhradě nákladů řízení v tomto řízení ve vztahu k nim tedy nepřichází do úvahy, JUDr. Pavel Bugár podle svého vyjádření na č. 1. 141 soudního spisu

městského soudu sp. zn. 10 Ca 77/2005 ukončil 30. 9. 2006 výkon advokátní praxe, a proto v době rozhodování Nejvyššího právního soudu již jeho postavení v tomto řízení pozbylo právní relevance.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. ledna 2007

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu