



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **Základní odborová organizace při správě státních hradů Bouzov a Šternberk**, (označovaná též jako „Základní organizace evid. č. 20-0135-3805 Odborového svazu státních orgánů a organizací“), IČ: 71197176, se sídlem Bouzov 8, zastoupené JUDr. Otto Hradilem, advokátem se sídlem Olomoucká 16, Uničov, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 1, Praha 1, proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 30. 10. 2007, čj. 13856/2007, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 7. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 48,

t a k t o :

- I. V řízení **bude** na straně žalobkyně **pokračováno** s Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu, IČ 26991934, se sídlem Bouzov 8.
- II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 7. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 48, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- III. Odměna advokáta JUDr. Otto Hradila **se určuje** částkou 5712 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Ministr kultury rozhodnutím ze dne 30. 10. 2007, čj. 13856/2007, zamítl rozklad žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Ministerstva kultury (v prvním stupni) ze dne 9. 12. 2004, čj. 19362/2004. Posledně uvedeným rozhodnutím bylo částečně nevyhověno žádosti žalobkyně o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

II.

Žalobkyně napadla rozhodnutí ministra kultury ze dne 30. 10. 2007, čj. 13856/2007, žalobou ze dne 15. 11. 2007.

Podáním ze dne 18. 6. 2008 žalobkyně požádala soud o ustanovení zástupce z řad advokátů.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 3. 7. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 48, zamítl žádost žalobkyně o ustanovení advokáta. Uvedl přitom, že podle § 35 odst. 8 s. ř. s. (pozn. Nejvyššího správního soudu: městský soud zde omylem odkázal na § 35 odst. 7 s. ř. s.) je rozhodné nejen to, zda žalobce splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, ale i to, zda je ustanovení zástupce třeba k ochraně jeho práv. Žalobkyni bylo usnesením Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 32, přiznáno osvobození od soudních poplatků. Při posuzování toho, zda je ustanovení zástupce potřeba k ochraně práv žalobkyně, soud přihlédl především ke skutečnosti, že podaná žaloba má všechny zákonem stanovené náležitosti a žalobkyně uvedla i argumenty o nesprávném použití „nového“ správního řádu (zákona č. 500/2004 Sb.) žalovaným na posuzovanou věc. Žalobkyně se tedy obrátila na soud dostatečně kvalifikovaným návrhem a svým vlastním úkolem učinila vše, co mohla podle právních předpisů učinit k ochraně svých práv. Stanoviska účastníků řízení byla vyjádřena dostatečně určitě, čímž byl vymezen rozsah soudního přezkumu napadeného rozhodnutí. Žalobkyně již nemůže rozšířit žalobu o další žalobní body, neboť uplynula zákonem stanovená lhůta, v níž tak mohla učinit. Nadále je úkolem soudu, aby celou věc rozhodl. Městský soud proto zamítl žádost žalobkyně s tím, že ustanovení advokáta není třeba k ochraně jejích práv.

III.

Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti usnesení městského soudu kasační stížností. Dovolala se stížních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti však vyplývá, že stěžovatelka namítá pouze nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Stěžovatelka v kasační stížnosti také požádala o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o kasační stížnosti.

Stěžovatelka namítla, že úkolem ustanoveného zástupce v posuzované věci nemělo být rozšíření žaloby, ale doplnění právní argumentace, ke kterému je stěžovatelka oprávněna po celou dobu řízení až do rozhodnutí soudu. Stěžovatelka požádala o ustanovení zástupce poté, kdy obdržela obsáhlé a odborně zaměřené vyjádření žalovaného a seznámila se s jeho právní argumentací. V kasační stížnosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2008, čj. 6 Azs 27/2004 - 41, podle kterého i bezvadně vypadající žaloba schopná projednání nemusí znamenat, že účastník nepotřebuje pro ochranu svých práv advokáta, jsou-li splněny podmínky pro jeho bezplatné ustanovení.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka dodala, že městský soud měl samostatně rozhodnout o její žádosti o osvobození od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti, neboť toto řízení je samostatným řízením podléhajícím vlastní poplatkové povinnosti; městský soud tak ale neučinil. Stěžovatelka má zájem na vyjasnění otázky, zda se osvobození od soudních poplatků přiznané soudem v řízení o správní žalobě vztahuje i na

řízení o kasační stížnosti, a to z důvodů procesních, konkrétně, zda tato případná vada nevedla k průtahům v řízení o kasační stížnosti. Stěžovatelka zároveň upozornila na možnost, že nebylo nutno přihlížet ani k její žádosti o ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o kasační stížnosti, a to z důvodu efektivity a hospodárnosti řízení.

IV.

Podáním ze dne 13. 4. 2009 stěžovatelka uvedla, že zanikla, a navrhla, aby soud pokračoval v řízení na jejím místě s Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu. Nejvyšší správní soud o tomto návrhu rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku. V odůvodnění citovaného výroku Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na své usnesení ze dne 29. 4. 2009, čj. 4 As 8/2009 - 152, kterým rozhodl o zcela identické procesní situaci stejné účastnice jako v nyní posuzované věci.

V.

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění konstatuje, že by měl formálně vrátit věc městskému soudu k postupu podle § 108 odst. 1 s. ř. s.

Stěžovatelka v kasační stížnosti požádala o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o kasační stížnosti. Městský soud v Praze usnesením ze dne 5. 9. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 56, ustanovil stěžovatelce pro řízení o kasační stížnosti zástupcem advokáta a současně vyzval stěžovatelku k odstranění vad kasační stížnosti. O žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků městský soud samostatně nerozhodl. V odůvodnění usnesení o ustanovení advokáta však uvedl, že k žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků nepřihlížel, protože jí toto osvobození bylo již dříve přiznáno usnesením ze dne 15. 1. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 32. S ohledem na skutečnost, že splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků je i podmínkou pro ustanovení advokáta, městský soud zjevně považoval důvody tohoto osvobození na straně stěžovatelky za trvající.

Právní závěr městského soudu není zcela správný. Usnesením ze dne 15. 1. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 32, městský soud přiznal stěžovatelce osvobození od soudních poplatků v řízení o žalobě. Řízení o kasační stížnosti je relativně samostatným řízením. Městský soud měl tedy návrh stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků zohlednit v samostatném výroku, nejen v odůvodnění rozhodnutí o ustanovení advokáta. Nejvyšší správní soud však zároveň dodává, že toto pochybení městského soudu nepoškodilo stěžovatelku na jejím procesním postavení. Vrácení věci městskému soudu, aby rozhodl o osvobození stěžovatelky od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti samostatným výrokem, s odůvodněním stejným jako v osvobození od soudních poplatků pro řízení o žalobě, doplněným obdobným odůvodněním jako v usnesení o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti, by bylo v kontextu posuzované věci formální a formalistické. To platí tím spíše, že se v posuzované věci nejedná o kasační stížnost proti meritornímu rozhodnutí, kdy by řízení o žalobě bylo pravomocně skončeno, ale o kasační stížnost proti procesnímu usnesení (byť pravomocnému) v rámci dosud probíhajícího řízení před městským soudem, v jehož rámci přiznané osvobození od soudních poplatků stále trvá.

K ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud dodává, že zcela odpovídalo důvodům, pro které jej městský soud neustanovil v řízení o žalobě.

Důvodem neustanovení advokáta v řízení o žalobě byla skutečnost, že to není potřeba k ochraně práv stěžovatelky, přičemž ostatní podmínky pro ustanovení zástupce považoval městský soud za splněné. V řízení o kasační stížnosti, kde je zastoupení advokátem povinné (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), městský soud v souladu s logikou svého napadeného usnesení advokáta stěžovatelce ustanovil.

VI.

Dále Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 35 odst. 8 věty první s. ř. s. navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát.

Pro ustanovení zástupce soudem musí být kumulativně splněny tři podmínky: 1) účastník doloží, že splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, 2) ustanovení zástupce je třeba k ochraně jeho práv, a 3) účastník ustanovení zástupce navrhl. V posuzované věci městský soud shledal naplnění první a třetí podmínky, ale ve vztahu k druhé podmínce uzavřel, že ustanovení zástupce není třeba k ochraně práv stěžovatelky. Její žádost proto zamítl.

Městský soud při posuzování toho, zda je ustanovení zástupce potřeba k ochraně práv stěžovatelky, přihlédl především ke skutečnosti, že podaná žaloba má všechny zákonem stanovené náležitosti. Stěžovatelka se tedy dostatečně kvalifikovaným návrhem obrátila na soud a svým vlastním úkonem učinila vše, co mohla k ochraně svých práv podle právních předpisů učinit. Městský soud také dodal, že stěžovatelka nemůže rozšířit žalobu o další žalobní body.

Stěžovatelka namítla, že úkolem ustanoveného zástupce nemělo být rozšíření žaloby, ale doplnění právní argumentace. Dále uvedla, že požádala o ustanovení zástupce poté, co obdržela obsáhlé a odborně zaměřené vyjádření žalovaného a seznámila se s jeho právní argumentací. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2008, čj. 6 Azs 27/2004 - 41.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2008, čj. 6 Azs 27/2004 - 41 (www.nssoud.cz), mj. vyslovil, že: „Podmínku potřeby k ochraně práv navrhovatele však není možné považovat za nesplněnou jen z toho důvodu, že žalobce podal formálně úplnou žalobu. V tomto stádiu řízení soud nemůže dostatečně posoudit, zda žalobce uplatnil všechny důvody, které mohl uplatnit, anebo zda žalobce určité námitky v žalobě neuplatnil jen z toho důvodu, že je pro nedostatek právního vzdělání považoval za irrelevantní. Hmotněprávní charakter projednávané věci ..., tedy důvod žalobní, nemusí být jediným a zcela určujícím faktorem, z něhož lze usoudit, zda je zástupce třeba k ochraně práv anebo nikoliv. Stejný význam je třeba klást i na osobnostní a faktické poměry účastníka řízení, úroveň povědomí o jeho právech v soudním procesu a vůbec

o právních poměrech v ČR. Při jinak stejném skutkovém příběhu tak lze dospět i k tomu, že u jedné osoby bude k ochraně práv v řízení před soudem zástupce zapotřebí, u jiné osoby to nutné nebude.“

Formální a obsahová úroveň žaloby je podstatným, nikoliv však jediným kritériem pro úvahu soudu o potřebě ochrany zájmů žalobce. Soud musí hodnotit i ostatní skutečnosti a zejména konkrétní důvody, jimiž žalobce zpochybňuje svou schopnost jednat sám. Přitom je třeba v každém jednotlivém případě vážit i konkrétní okolnosti soudního řízení (např. zda bude soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodovat ve věci bez jednání, zda je účastník řízení schopen kvalifikovaně a bez nutnosti zastoupení vystupovat v jiných soudních řízeních apod.).

Současně by měla být rozhodovací praxe soudů nerozporná. Rozhodnutí o ustanovení či neustanovení zástupce musí být předvídatelné a nelze přehlížet ani princip legitimního očekávání.

Účastník řízení má právo na předvídatelné rozhodnutí a jednotný náhled soudu na stejný právní problém, tedy vzhledem k více aspektům práva na spravedlivý proces (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. II. ÚS 284/04, č. 123, v němž předvídatelnost výsledku soudního rozhodování napomáhá právní jistotě a zajišťuje obecnou důvěru v právo. Pokud soud rozhodl ve více rozhodnutích v téže nebo podobné věci na základě totožných nebo obdobných skutkových zjištění diametrálně odlišným způsobem a svůj názorový posun přezkoumatelně neodůvodnil, je jeho rozhodnutí v rozporu s ústavně chráněným principem právní jistoty a zasáhlo do práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 Listiny (srov. nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2002, sp. zn. II. ÚS 296/01, č. 145).

Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho rozhodovací činnosti známo, že městský soud v obdobných věcech jako je nyní posuzovaná věc standardně vyhovoval žádosti stěžovatelky o ustanovení zástupce z řad advokátů. Městský soud přitom nyní nijak neodůvodnil svůj názorový posun. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že rozhodnutí městského soudu porušilo legitimní očekávání stěžovatelky.

Uplatnila-li stěžovatelka v doplnění kasační stížnosti námitky týkající se postupu městského soudu po podání kasační stížnosti, jedná se o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Tyto námitky jsou proto podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné. Nejvyšší správní soud se nadto zabýval otázkami podstatnými pro řízení o kasační stížnosti v části V. tohoto rozsudku.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že napadené usnesení městského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, proto je zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Při novém posouzení žádosti stěžovatelky o ustanovení zástupce z řad advokátů přihlédne ke shora nastíněným kritériím a aktuálním skutkovým okolnostem (v této souvislosti bude nutno posuzovat již majetkové a jiné poměry procesní nástupkyně původní stěžovatelky, tj. Odborové organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním

památkovém ústavu). Pokud městský soud učiní stejná nebo obdobná zjištění jako ve věcech, v nichž ustanovil stěžovatele zástupce z řad advokátů, a bude se chtít od své předchozí judikatury odchýlit, svůj názorový posun přezkoumatelným způsobem odůvodní.

Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Stěžovatele byl pro řízení o kasační stížnosti (pouze pro řízení o kasační stížnosti) ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto určil odměnu advokáta částkou 2x 2100 Kč za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci a písemné podání soudu) a dále 2x 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 8 věta druhá s. ř. s.). Částka daně, vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona o dani z přidané hodnoty činí 912 Kč. Částka 5712 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 31. srpna 2009

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu