



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **P. R.**, proti žalované: **Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně**, se sídlem nám. T. G. Masaryka 5555, Zlín, proti rozhodnutí rektora žalované ze dne 20. 12. 2021, čj. UTB/21/023587, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu Brno ze dne 6. 4. 2022, čj. 29 A 16/2022-61,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 4. 10. 2021 rozhodl děkan Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně rozhodnutím čj. 2021/st/LV/M19422 o ukončení žalobcova studia z důvodu nesplnění požadavků studijního programu dle § 56 odst. 1 písm. b) zákona č 111/1998 Sb., o vysokých školách. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal k rektorovi univerzity, který odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí děkana fakulty. Žalobce následně podal žalobu směřující proti rozhodnutí rektora. Zároveň požádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce z řad advokátů.

[2] Krajský soud v záhlaví uvedeným usnesením přiznal stěžovateli výrokem I. úplné osvobození od soudních poplatků. Výrokem II. však zamítl jeho návrh na ustanovení zástupce z řad advokátů, který žalobce odůvodnil zejména svým nepříznivým a nestabilním zdravotním stavem.

[3] Krajský soud uvedl, že při hodnocení nezbytnosti potřeby ochrany práv žalobce podle § 35 odst. 10 s. ř. s. je třeba zohlednit osobní poměry účastníka řízení, důležitost sporu, objektivní složitost věci, schopnost účastníka ve sporu argumentovat a případně také povahu druhé strany sporu. V případě žalobce shledal, že se jedná o spor dotýkající se práva na vzdělání podle čl. 33 Listiny základních práv a svobod. Rozhodnutí o ukončení studia bylo pro žalobce nepochybně významné a nepříznivé, o čemž svědčí již samotné podání žaloby. V podání žalobce však nebyly patrné negativní emoce v míře, jež by mu zabráňovala v řízení racionálně jednat. V možnosti účinně se hájit žalobci nebránila ani složitost věci – z žaloby je zřejmé, že žalobce přesně chápe podstatu sporu, k němuž předložil řádnou argumentaci. Žaloba byla navíc bezvadná i po formální stránce. Nejednalo se o první podání žalobce v obdobné věci, přičemž i z toho je zřejmé, že se žalobce dobře orientuje též v ustanoveních procesního charakteru.

[4] K zdravotnímu stavu žalobce a zejména aktuální nutnosti dodržovat hlasový klid krajský soud podotknul, že ve věci prozatím ani nebylo nařízeno jednání. Zdůraznil ale, že pokud by nařízeno bylo, nelze vyloučit, že návrhu na ustanovení zástupce by bylo dle aktuální situace vyhověno. Celkový aktuální zdravotní stav žalobce však shledal bez vlivu jeho schopnost ve věci sám vystupovat v takové míře, která by vyvolávala nutnost ustanovení zástupce z řad advokátů. Na základě uvedeného měl soud za to, že ustanovení zástupce žalobci není nezbytně třeba k ochraně jeho práv ve smyslu § 35 odst. 10 s. ř. s.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) proti výroku II. napadeného usnesení brojil kasační stížností. V ní opět rekapituloval svou zdravotní situaci a také svou žádost o ustanovení zástupce adresovanou krajskému soudu. Upozornil, že v ní mj. citoval judikaturu NSS, dle které soud účastníku na návrh zpravidla ustanoví zástupcem konkrétní osobu, zjistí-li, že je tento návrh opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody.

[6] Dále namítal, že napadené usnesení je v části týkající se výroku II. nezákonné. Krajský soud nesprávně hodnotil provedené důkazy a na jejich základě učinil nesprávná skutková zjištění. Nevzal dostatečně v potaz komplexnost stěžovatelovy zdravotní situace a zaměřil se pouze v obecné rovině na nařízený hlasový klid. Zohlednil jen jeden z mnohého výčtu jeho zdravotních problémů, ze kterých vyvodil jen to, co bylo vhodné k zamítnutí návrhu. Krajský soud mu měl ustanovit zástupce z řad advokátů ze zdravotních důvodů, a to nehledě na kvalitu jeho podání, jelikož nelze předvídat, kdy a v jakém rozsahu se jeho zdravotní stav může zhoršit.

[7] Uvedeným postupem krajský soud porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces a odklonil se od judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu, aniž by to přesvědčivě odůvodnil. Výrok II. napadeného usnesení proto zatížil vadou nepředvídatelnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[8] Nejvyšší správní soud po posouzení kasační stížnosti dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Podle § 35 odst. 10 věty první s. ř. s. platí, že *navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně 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.* (zvýraznění provedl NSS).

[10] Z uvedeného je patrné, že v řízení o správní žalobě není zastoupení navrhovatele povinné. Jeho nemajetnost či chybějící právní vzdělání samy o sobě nezakládají důvod pro ustanovení zástupce z řad advokátů. Tomu odpovídá i praxe – nemalá část účastníků řízení podle s. ř. s. se domáhá svých práv přímo, bez zastoupení. Institut ustanovení zástupce neslouží obecně k zajištění zastoupení nemajetných účastníků řízení bez právnického vzdělání, nýbrž má být využit v případě, kdy nemajetný účastník bez ohledu na své vzdělání není způsobilý bránit svá práva před soudem sám (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2013, čj. 3 As 76/2013-21). Výjimečnost tohoto institutu je ještě umocněna tím, že navrhovatel musí prokázat, že ustanovení zástupce je *nezbytně třeba k ochraně jeho práv* (viz citované ustanovení).

[11] Podle judikatury NSS soud při posuzování toho, zda je splněna podmínka nezbytnosti ustanovení zástupce k ochraně práv navrhovatele, přihlíží k charakteru projednávané věci, k osobním poměrům žalující osoby, k úrovni žaloby, případně dalších podání, z nichž lze dovodit povědomí žalobce o jeho právech v soudním procesu a vůbec právních poměrech v České republice. Dále také k tomu, zda je účastník řízení českým občanem a ovládá český jazyk (rozsudky NSS ze dne 30. 9. 2003, čj. 1 Azs 5/2003-46 a ze dne 26. 2. 2004, čj. 6 Azs 19/2003-45).

[12] Stěžovatel namítá, že krajský soud zvážil důsledky pouze jednoho z jeho zdravotních problémů a nevzal v úvahu komplexnost jeho zdravotního stavu. Stěžovateli lze dát částečně za pravdu v tom, že se krajský soud mohl detailněji vyjádřit k jednotlivým aspektům jeho zdravotního stavu, jimiž svůj návrh zdůvodnil. Krajský soud však bodě 9 napadeného usnesení nejprve uvedl výčet stěžovatelem tvrzených zdravotních komplikací. Následně v bodě 12 v obecné rovině uzavřel, že „[ž]alobcova schopnost ve věci vystupovat sám není negativně ovlivněna jeho zdravotním stavem v takové míře, který by vyvolával nutnost použití institutu ustanovení zástupce.“ Z toho vyplývá, že při posuzování návrhu vzal v potaz, ačkoliv implicitně, zdravotní stav stěžovatele v celé jeho šíři. Skutečnost, že se krajský soud následně konkrétně vyjádřil k nutnosti dodržování hlasového klidu stěžovatelem, je zdůvodnitelná srovnatelně významnějším potenciálním dopadem tohoto konkrétního zdravotního problému na stěžovatelovu schopnost vystupovat v řízení před soudem. Tato kasační námitka proto není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s tím, že by měl krajský soud stěžovateli ustanovit zástupce ze zdravotních důvodů. Stěžovatel komunikuje s krajským soudem prostřednictvím datových zpráv, přičemž i přes uvedené potíže jsou jeho podání na dostatečné úrovni a je zřejmé, že se v dané problematice orientuje. Nadto otázka, zda stěžovatel splnil podmínky pro pokračování ve studiu, není nijak skutkově a právně

složitá. Ve shodě s krajským soudem lze konstatovat, že není jasné, zda jednání vůbec bude nařízeno, jelikož správní soudy mohou rozhodovat i bez nařízení jednání (§ 51 s. ř. s.). Pokud by však krajský soud jednání nařídil, mohl by stěžovatel znovu požádat o ustanovení zástupce, pakliže by prokázal, že je to v aktuální situaci nezbytně třeba k ochraně jeho práv a zároveň doložil, že od doby rozhodování o jeho předchozím návrhu došlo k podstatné změně skutečností, jež byly relevantní pro jeho posouzení (rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2008, čj. 3 Ads 43/2007-150). Za takovou skutečnost by dle Nejvyššího správního soudu v nynější věci bylo možné považovat i stále trvající obtíže respiračního charakteru, v jejichž důsledku je stěžovatel nucen dodržovat hlasový klid. Ovšem až ve chvíli, kdy by bylo zcela jasné, že jednání ve věci proběhne. Obdobně by tomu bylo v případě, že by se stěžovatelův zdravotní stav náhle zhoršil tak, že by nebyl schopen komunikovat ani písemně. Nyní se však také jedná pouze o hypotetickou možnost. V případě, že by nastala, by taktéž byla namíste opakovaná žádost o ustanovení zástupce v souladu s rozsudkem sp. zn. 3 Ads 43/2007. Nadto je třeba uvést, že neschopnost prezentovat při ústním jednání své stanovisko nemusí stěžovatel řešit pouze žádostí o ustanovení zástupce z řad advokátů podle § 35 odst. 10 s. ř. s. Pokud má stěžovatel možnost, může se nechat zastoupit jakoukoli fyzickou osobou, která jím sepsanou žalobu před krajským soudem přednese. Případně mu může soud za tímto účelem ustanovit procesního opatrovníka podle § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s. (obdobně viz usnesení Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci ze dne 8. 2. 2022, čj. 60 A 73/2021-78), byť v takovém případě bude opatrovníkem zpravidla advokát.

[14] Stěžovatel totiž svou způsobilost hájit svá práva mimo jiné prokázal i v nyní vedeném řízení, kde po doplnění v prodloužené lhůtě (právě s ohledem na jeho zdravotní stav, srov. usnesení NSS ze dne 10. 6. 2022, čj. 8 As 97/2022-18), podal kasační stížnost odpovídající všem zákonným požadavkům, ve které dostatečně jasně formuloval, proč se závěry krajského soudu nesouhlasí. Obdobně lze nahlížet i na jím podanou žalobu. Ta obsahuje řádně formulované námitky proti napadenému rozhodnutí, včetně vymezení žalobních bodů a návrhu výroku rozhodnutí. To stěžovatel dokládá četnými citacemi judikatury správních soudů, včetně např. údajů o jejich publikaci ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

[15] Přisvědčit však nelze jeho odkazu na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 12. 2009, čj. 7 Azs 24/2008-141, č. 1995/2010 Sb. NSS. Z něhož plyne, že *„vyhovět návrhu na ustanovení konkrétního zástupce bude namíste především tehdy, bude-li takové rozhodnutí opřeno o rozumné a věcné důvody a současně nebude v rozporu s jinými hledisky, které je nezbytné při rozhodnutí o konkrétní osobě zástupce vzít v úvahu.“* Tento závěr totiž platí v situaci, kdy jsou u navrhovatele splněny zákonné předpoklady pro ustanovení zástupce z řad advokátů podle § 35 odst. 10 s. ř. s. (tj. předpoklad pro osvobození od soudních poplatků a nezbytná potřeba zastoupení k ochraně práv navrhovatele) a jedná se až o návrh konkrétní osoby, jejíž ustanovení může navrhovatel požadovat. Stěžovatelem citovaný nálezný Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2856/08, vykládá institut osvobození od soudních poplatků v občanském soudním řízení. Krajský soud však stěžovateli přiznal osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu, tyto závěry ohledně zajištění přístupu k soudu proto obecně nelze vztahovat na ustanovení zástupce z řad advokátů. Tato judikatura proto není na posuzovanou věc přílehlavá. V neposlední

pokračování

řadě stěžovatel citoval rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 2. 2018, čj. 25 Cdo 5393/2017-442, ohledně změny zdravotního stavu účastníka v průběhu řízení v souvislosti s opakovanou žádostí o osvobození od soudních poplatků. Nejvyšší soud uvedl, že v případě, kdy účastník řízení v opětovném návrhu na osvobození tvrdil mj. změnu zdravotního stavu (konkrétně zvýšení stupně invalidity), bylo namístě posoudit, zda žádosti nelze vyhovět s ohledem na změnu poměrů. To je však zcela v souladu se závěrem, ke kterému NSS došel v bodě [13] tohoto rozsudku ohledně opakovaného návrhu na ustanovení zástupce s odkazem na rozsudek sp. zn. 3 Ads 43/2007.

[16] Stěžovatel dále odkázal na řadu rozhodnutí vydaných v jeho předchozích sporech. Usneseními NSS ze dne 10. 12. 2013, čj. 3 Ads 97/2013-11 a čj. 3 Ads 98/2013-11, mu zdejší soud ustanovil zástupce v řízení o kasační stížnosti. Zastoupení advokátem je však v řízení o kasační stížnosti podmínkou řízení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Při posuzování návrhu účastníka na ustanovení zástupce proto není třeba naplnění podmínky nezbytné potřeby ve smyslu § 35 odst. 10 s. ř. s. zjišťovat, když se tato potřeba ze zákona předpokládá. Tento závěr však nelze vztáhnout na řízení o žalobě (srov. bod [10] tohoto rozsudku). Dále stěžovatel odkázal na usnesení Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci sp. zn. 60 A 73/2021, který mu sice přiznal osvobození od soudních poplatků, avšak jeho návrh na ustanovení zástupce zamítl s obdobným odůvodněním, jako nyní krajský soud. Na věc není přílehlavý ani rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2021, čj. 5 A 47/2019-64. Soud jím zrušil rozhodnutí České advokátní komory, která zamítla žádost stěžovatele o určení advokáta k poskytnutí právní služby podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, jako předčasnou a zneužívající práva na bezplatnou právní pomoc (s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu, které se však liší od těch v nyní projednávané věci).

[17] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel v obecné rovině namítá, že byl postupem krajského soudu zkrácen na svém právu na spravedlivý proces a že se krajský soud odklonil od ustálené judikatury, pročez jeho rozhodnutí nebylo předvídatelné. Stěžovatel však tuto námitku nijak dále nekonkretizoval, proto ji Nejvyšší správní soud vypořádal taktéž obecně (rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 Afs 104/2004-54; tam uvedené závěry ohledně žalobní argumentace lze použít i ve vztahu k argumentaci kasační). Z odůvodnění napadeného usnesení je zřejmé, jakými úvahami byl krajský soud při posuzování návrhu veden a k jakým závěrům na jejich základě dospěl. Nedošlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces, jelikož zastoupení advokátem není v řízení před krajským soudem podmínkou řízení a v případě stěžovatele to není nezbytně třeba k ochraně jeho práv. Stěžovatel proto může své zájmy v řízení i nadále hájit sám, jako tomu bylo doposud. V takovém případě nelze přisvědčit ani námitce ohledně nedodržení zásady předvídatelnosti, neboť není pravdou, že by se krajský soud v napadeném usnesení odklonil od ustálené judikatury. Naopak postupoval v souladu s judikaturou citovanou v tomto rozsudku a svůj závěr o neustanovení zástupce stěžovateli ani ze zdravotních důvodů řádně a přezkoumatelně odůvodnil.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Ze shora uvedených důvodů ji proto podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[19] Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. V řízení o kasační stížnosti byl jediným účastníkem (kasační stížnost byla podána proti procesnímu usnesení krajského soudu vydanému v dosud probíhajícím řízení o žalobě s účinky jen vůči jeho osobě), o nákladech žalované proto soud nerozhodoval.

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

V Brně 12. srpna 2022

Petr Mikeš
předseda senátu