



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **X.**, proti žalované: **Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě**, se sídlem Sokolovská 1498/15, Praha 2, zastoupená Mgr. Martinem Sadílkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 802/56, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2025, č. j. 18 Ad 1/2025-42,

t a k t o :

Kasační stížnost se **z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2024, sp. zn. V82/AR/2024, kterým mu nebyla udělena výjimka ze vzdělání dle § 7 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 8 odst. 4 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon). Žalobce současně požádal o ustanovení zástupce.

[2] Městský soud usnesením uvedeným v záhlaví žádost žalobce o ustanovení zástupce zamítl. V odůvodnění uvedl, že žalobce v návaznosti na jeho žádost vyzval, aby předložil tvrzení o jeho osobních, výdělkových a majetkových poměrech. K této výzvě žalobce předložil vyplněný formulář, z něhož vyplynulo, že je svobodný, má dítě, které je na něm závislé a prodělal cévní mozkovou příhodu. Dále uvedl, že jeho zaměstnavatel je „Ú.P.“ (podle městského soudu se pravděpodobně jedná o Úřad práce) a pobírá invalidní důchod ve výši 8 175 Kč. Z formuláře rovněž vyplývalo, že působí jako podnikatel, žádné dávky nepobírá a nevlastní majetek větší hodnoty. Městský soud však toto vyličení a osvědčení

poměry považoval za nedostatečné, na což žalobce upozornil (výzvou ze dne 12. 3. 2025) a poučil ho o následcích nevyhovění této výzvě (zamítnutí žádosti). V ní žalobce vyzval, aby v detailech a úplnosti specifikoval a doložil své příjmy a konkrétní výdaje. Žalobce však na tuto výzvu k vysvětlení nejasností a neúplných tvrzení nereagoval jinak, než že uhradil soudní poplatek ve výši 3 000 Kč; žádné další vyjádření ani podklady soudu nedoručil. Z jeho chování tak podle městského soudu nebyla patrná žádná snaha o součinnost, která by vedla k objasnění skutečností rozhodných pro posouzení jeho žádosti. Městský soud konstatoval, že jakkoli údaje, které žalobce uvedl v prohlášení, naznačovaly, že by mohl spadat do okruhu osob, které dosáhnou na dobrodiní osvobození od soudního poplatku (a tím splnit jednu z podmínek pro ustanovení zástupce), nemá za osvědčené, že žalobce tvrdil veškeré podstatné údaje pro posouzení jeho žádosti. Konkrétně neuvedl, zda a jaké příjmy mu plynou z podnikání, ani netvrdil výši jeho pravidelných nákladů (bydlení, jídlo, léky, doprava apod.). Navíc žádný z obecně tvrzených údajů nijak neosvědčil, nepředložil soudu ani rozhodnutí ve věci jeho invalidního důchodu, ani podklady ze strany Úřadu práce. K tomu městský soud uvedl, že žalobce přes tvrzený nedostatek příjmů uhradil soudní poplatek za žalobu. Uzavřel proto, že žalobce nedoložil své majetkové poměry úplně a věrohodně, a tudíž jeho žádosti o ustanovení zástupce nemohl vyhovět.

II.

[3] Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Jako kasační důvod uvedl § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť byl přesvědčen, že v řízení před městským soudem došlo k vadě, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí, konkrétně k nesprávnému právnímu posouzení podmínek pro ustanovení zástupce. Stěžovatel namítal, že městský soud nesprávně posoudil jeho majetkové a osobní poměry. Zdůraznil, že předložil vyplněný formulář o majetkových poměrech, v němž uvedl, že pobírá invalidní důchod ve výši 8 175 Kč a skutečnost, že nemá jiné příjmy ani nevlastní žádný větší majetek. Dále poukázal na své zdravotní postižení (prodělaná cévní mozková příhoda), evidenci u Úřadu práce a fakt, že nepobírá žádné sociální dávky. Tyto skutečnosti měly být podle jeho názoru dostatečné pro přinejmenším předběžné posouzení, že nemá prostředky k úhradě právního zastoupení.

[4] Městskému soudu dále vytýkal, že nepřihlédl k jeho celkové osobní a zdravotní situaci. Uvedl, že není právně vzdělaný, nachází se v obtížné životní situaci a čelí složité právní problematice týkající se výkladu autorizačního zákona, přičemž není schopen efektivně hájit svá práva bez pomoci právního zástupce. Měl za to, že soud měl přihlédnout k tomu, že ačkoliv formálně figuruje v podnikatelském registru, fakticky žádnou výdělečnou činnost nevykonává, a povinnost podrobně dokládat příjmy a výdaje je v jeho situaci nepřiměřeně zatěžující. Konečně namítal formalistické posouzení úhrady soudního poplatku.

[5] Skutečnost, že soudní poplatek uhradil, byla podle něj nesprávně interpretována jako důkaz finanční soběstačnosti, neboť tato úhrada mohla být jednorázová, například z mimořádných prostředků nebo s pomocí jiné osoby, a neprokazuje jeho schopnost hradit nákladnější právní služby. Takový přístup soudu podle stěžovatele nerespektuje smysl ustanovení § 35 odst. 10 s. ř. s.

pokračování

[6] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dále navrhl, aby pro případ, že by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nesplnění podmínek pro ustanovení zástupce podle § 35 odst. 10 s. ř. s., byl stěžovateli ustanoven opatrovník podle § 29 odst. 3 o. s. ř. s ohledem na jeho zdravotní a sociální situaci.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Úvodem poznamenává, že toto řízení o kasační stížnosti se týká pouze dílčí procesní otázky, zda stěžovatel řádně doložil své majetkové poměry, a zda městský soud správně zamítl jeho návrh na ustanovení zástupce. Podáním kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí, které stěžovatel v tomto případě napadá, nevzniká poplatková povinnost. Nejvyšší správní soud proto po stěžovateli zaplacení soudního poplatku nepožadoval. Stěžovatel rovněž nemusí být pro tento případ v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud proto nevyžadoval ani toto jinak povinné zastoupení (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014-19, č. 3271/2015 Sb. NSS).

[9] Kasační stížnost **není** důvodná.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jehož naplnění spatřoval v nesprávném právním posouzení podmínek pro ustanovení zástupce městským soudem. Takto formulovaná námitka, která v podstatě zpochybňuje správnost závěrů městského soudu, však obsahově směřuje do rámce kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Vadami řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. se však Nejvyšší správní soud zabývá z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Pro stručnost ohledně vymezení vad naplňujících tento kasační důvod odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76 nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[11] Podle Nejvyššího správního soudu odůvodnil městský soud napadené usnesení dostatečně a srozumitelně, a tudíž vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Z odůvodnění napadeného usnesení je zřejmé, proč městský soud považoval prvotní tvrzení stěžovatele za nedostatečná a proč jej následně vyzval k doplnění a doložení dalších údajů. Městský soud jasně uvedl, že ačkoliv stěžovatelem uvedené okolnosti (invalidní důchod, zdravotní stav, evidence na úřadu práce) mohly naznačovat nepříznivou situaci, pro komplexní posouzení jeho žádosti bylo nezbytné objasnit zejména příjmy z podnikatelské činnosti a doložit stěžovatelem tvrzené výdaje, což stěžovatel přes výzvu neučinil. Městský soud srozumitelně popsal, že bez těchto údajů nelze učinit spolehlivý závěr o tom, zda stěžovatel skutečně nemá dostatek prostředků. Z napadeného usnesení tedy jednoznačně vyplývají důvody, proč stěžovatelova tvrzení nebyla shledána dostatečnými k uspokojivému doložení jeho

celkových osobních, majetkových a výtěžkových poměrů, a proč soud nemohl jeho žádosti vyhovět, pokud stěžovatel na konkrétní výzvu k doplnění nereagoval a potřebné informace a doklady nepředložil.

[12] Nejvyšší správní soud dále věcně posoudil správnost závěrů, pro které městský soud zamítl žádost stěžovatele o ustanovení zástupce. Nejprve ze soudního spisu ověřil, že městský soud stěžovatele nejprve vyzval k předložení tvrzení o jeho osobních, výtěžkových a majetkových poměrech. Stěžovatel na tuto výzvu reagoval předložením vyplněného formuláře, v němž uvedl, že je svobodný, má na sobě závislé dítě, prodělal cévní mozkovou příhodu, jeho zaměstnavatelem je „Ú.P.“ (což městský soud, jak vyplývá z napadeného usnesení, označil za Úřad práce; skutečnost, že je evidován u Úřadu práce, stěžovatel ostatně potvrdil i ve své kasační stížnosti). Stěžovatel dále uvedl, že pobírá invalidní důchod ve výši 8 175 Kč, působí jako podnikatel a nevlastní majetek větší hodnoty. Městský soud tato tvrzení shledal nedostatečnými pro komplexní posouzení stěžovatelových poměrů, a proto jej následně (výzvou ze dne 12. 3. 2025, která je součástí spisu) srozumitelným a konkrétním způsobem vyzval, aby specifikoval a doložil své příjmy, zejména z jím uvedené podnikatelské činnosti, a své konkrétní výdaje (např. na bydlení, stravu, léky, dopravu apod.). Současně jej poučil, že bez těchto údajů nelze jeho žádosti o ustanovení zástupce vyhovět. Jak vyplývá ze spisu a z odůvodnění napadeného usnesení, stěžovatel na tuto konkrétní a kvalifikovanou výzvu k doplnění a doložení svých poměrů věcně nereagoval, pouze uhradil soudní poplatek; žádné další vyjádření ani listiny dokládající jeho majetkovou situaci soudu nepředložil.

[13] Podmínky pro ustanovení zástupce v soudním řízení správním jsou upraveny v § 35 odst. 10 s. ř. s., podle něhož může předseda senátu navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát. Navrhovateli tedy lze ustanovit zástupce tehdy, jestliže jsou kumulativně splněny dvě podmínky: 1) jde o účastníka, u něhož jsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, a 2) je to nezbytně třeba k ochraně jeho práv. Předpoklady pro osvobození od soudních poplatků upravuje § 36 odst. 3 s. ř. s., podle kterého lze účastníku řízení osvobození od soudních poplatků přiznat pouze pokud doloží, že nemá dostatečné prostředky. Ačkoliv je cílem tohoto ustanovení zajistit účastníkovi přístup k soudu i v případě jeho nepříznivé materiální situace, nezakládá toto ustanovení nárok na přiznání osvobození, nýbrž toliko právo o něj požádat. Zhodnocení oprávněnosti žádosti přísluší soudům, kterým je tak ponechán prostor k uvážení, zda a případně v jakém rozsahu osvobození v konkrétním případě přiznají (např. usnesení NSS ze dne 21. 3. 2024, č. j. 7 As 26/2024-19, a tam citovaná judikatura). Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody (např. rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2025, č. j. 7 As 6/2025-20).

[14] Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že účastník řízení, který chce být z důvodu své nemajetnosti osvobozen od soudních poplatků (resp. který žádá o ustanovení zástupce), musí nejen sám aktivně o osvobození (ustanovení) požádat, ale současně jej tíží břemeno tvrzení o nepříznivé majetkové situaci a povinnost toto tvrzení osvědčit. Aby totiž mohl soud jeho materiální podmínky řádně zhodnotit, musí mu k tomu účastník poskytnout součinnost v tom smyslu, že soudu hodnověrným a prokazatelným způsobem své poměry sdělí. Břemeno tvrzení i břemeno důkazní leží na účastníkovi, a je proto zejména

pokračování

v jeho zájmu, aby soudu dostatečně konkrétně své osobní a majetkové poměry popsal a současně aby projevil zákonem požadovanou aktivitu a předložil doklady prokazující jeho nemajetnost. Nesplní-li účastník tuto svou povinnost, soud výdělkové a majetkové možnosti sám z úřední povinnosti nezjišťuje (rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2005, č. j. 7 Azs 343/2004-50, č. 537/2005 Sb. NSS). Nevěrohodnost či neúplnost tvrzení ohledně existence předpokladů pro osvobození od soudních poplatků vylučuje, aby bylo žádosti vyhověno (rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2009, č. j. 1 As 39/2009-88, č. 1962/2010 Sb. NSS).

[15] Nejvyšší správní soud proto nemůže přisvědčit námitce stěžovatele, že údaje, které poskytl v prvotním formuláři, byly dostatečné pro posouzení jeho žádosti. Jak správně konstatoval městský soud a jak vyplývá ze spisu, stěžovatel ve formuláři sice uvedl některé údaje o svých příjmech (invalidní důchod) a majetku, avšak zcela opomněl uvést jakékoliv údaje o svých konkrétních výdajích (např. na bydlení, stravu, léky, dopravu apod.), a to ani v obecné rovině. Bez těchto údajů si městský soud nemohl učinit ucelený obrázek o jeho celkové finanční a majetkové situaci. Nadto stěžovatel, ač byl městským soudem následně konkrétně a srozumitelně vyzván k doplnění a doložení svých majetkových poměrů – zejména k objasnění příjmů z jím uvedené podnikatelské činnosti a k vyčíslení a doložení právě i konkrétních výdajů – na tuto výzvu věcně nereagoval a potřebné informace ani doklady nepředložil. Za této situace, kdy stěžovatel neposkytl soudu úplný a věrohodný obraz o své celkové finanční a majetkové situaci, nemohl městský soud spolehlivě posoudit, zda stěžovatel skutečně nemá dostatečné prostředky ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. Stěžovatel tak, jak správně uzavřel městský soud, neunesl své břemeno tvrzení a důkazní břemeno. Pokud stěžovatel nyní v kasační stížnosti tvrdí, že fakticky nepodniká, měl tuto skutečnost uvést a doložit městskému soudu již v reakci na jeho výzvu.

[16] Nejvyšší správní soud nijak nezlehčuje osobní a zdravotní situaci stěžovatele. Jak však bylo uvedeno výše (bod [13] tohoto rozsudku), podmínky pro ustanovení zástupce jsou kumulativní. Jelikož stěžovatel neprokázal splnění již první podmínky, tedy své nepříznivé majetkové poměry, městský soud se již nemohl zabývat druhou podmínkou, tj. zda je ustanovení zástupce nezbytně třeba k ochraně jeho práv s ohledem na jeho osobní a zdravotní situaci. Při nesplnění první z výše uvedených podmínek tak městskému soudu nezbylo než žádost zamítnout. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom, že ze samotné skutečnosti úhrady jednorázového soudního poplatku nelze automaticky dovozovat schopnost účastníka hradit veškeré právní služby. V posuzovaném případě však, jak vyplývá z odůvodnění napadeného usnesení i z celkového kontextu věci, nebyla úhrada poplatku stěžejním ani jediným důvodem pro zamítnutí žádosti ze strany městského soudu. Tím byla pasivita stěžovatele po výzvě soudu a následné neunesení břemene tvrzení a důkazního břemene ohledně jeho celkových majetkových poměrů.

[17] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že stěžovatel pro případ, že by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nesplnění podmínek pro ustanovení zástupce podle § 35 odst. 10 s. ř. s., navrhoval ustanovení opatrovníka podle § 29 odst. 3 o. s. ř., s ohledem na svou zdravotní a sociální situaci. Stěžovatel v řízení před městským soudem k formuláři o majetkových poměrech přiložil blíže neoznačený znalecký posudek ze dne 8. 3. 2024, z něhož má vyplývat, že trpí organickou duševní poruchou, plynoucí z prodělané cévní mozkové příhody.

[18] K této žádosti Nejvyšší správní soud uvádí následující. Obecně platí, že pokud se soudního řízení účastní osoba se zdravotním postižením, které jí může ztěžovat či znemožňovat účast na řízení, a tato osoba není zastoupena, je třeba vždy zkoumat, zda je schopna sama se řízení účinně účastnit a jednat v něm (nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 2019, sp. zn. II. ÚS 2020/18). Opatrovníka lze ustanovit i účastníku, jemuž jeho abnormální psychické vlastnosti neumožňují plnohodnotně hájit svá práva, a to i přesto, že u něj nedošlo k omezení svéprávnosti (rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2018, č. j. 6 As 131/2018-31). U osob trpících duševní poruchou ochrana zájmů účastníka řízení, jemuž byl ustanoven opatrovník (z řad advokátů), logicky musí mít přednost před institutem zákona o advokacii (povinnost advokáta realizovat pokyny klienta a vzájemná důvěra jako základ vztahu mezi advokátem a klientem). V opačném případě by mohl být zmařen základní účel, pro který byl opatrovník ustanoven, neboť účastník řízení trpící duševní poruchou by mohl udělit svému opatrovníkovi například pokyn ke zpětvzetí žaloby, aniž by si uvědomil význam takového úkonu. Advokát ustanovený do funkce opatrovníka osoby, která je stížena duševní poruchou, jež jí nikoliv jen po přechodnou dobu brání v účasti na řízení, není povinen realizovat veškeré pokyny, které mu tato osoba udělila, pokud by byly zjevně v jejím neprospěchu, ačkoliv je povinen je vyslechnout a uvážit, zda jejich realizace je či není v souladu se zájmy opatrovaného (rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2011, č. j. 4 Ads 129/2010-164). Ustanovení opatrovníka je tedy možné jen tehdy, vyžadují-li to okolnosti konkrétního případu a je-li takového zásahu do procesní autonomie účastníka nezbytně třeba (rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2014, č. j. 6 Azs 25/2013-38).

[19] S ohledem na výše uvedené principy Nejvyšší správní soud posuzoval situaci stěžovatele. Ačkoliv posudek, který stěžovatel předložil, může být relevantní indicií o jeho zdravotním stavu, samotná existence diagnózy ještě automaticky neznamená procesní nezpůsobilost vyžadující ustanovení opatrovníka. Rozhodující je funkční míra postižení a její dopad na schopnost účastníka jednat v řízení (rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2020, č. j. 3 As 303/2020-12, bod 7). V dosavadním řízení před městským soudem stěžovatel, navzdory diagnóze popsané v posudku, jednal způsobem, který svědčí o jeho schopnosti samostatně hájit svá práva. Jeho žaloba byla formulována srozumitelně, na výzvu soudu předložil vyplněný formulář o majetkových poměrech (byť ne zcela úplný ohledně výdajů a podnikání) tedy zprvu aktivně komunikoval. Také kasační stížnost, je srozumitelně sepsaná a je z ní zřejmé, jaké vady napadenému usnesení vytýká. Tyto skutečnosti, naznačují, že stěžovatel má základní povědomí o řízení a je schopen v něm činit úkony. V tuto chvíli tedy z ničeho nevyplývá, že by stěžovatel v současné fázi nebyl schopen chápat smysl řízení nebo se v něm srozumitelně vyjadřovat do té míry, aby bylo nezbytné přistoupit k ustanovení opatrovníka. Otázka, zda zdravotní stav stěžovatele případně vyžaduje ustanovení opatrovníka pro další řízení před městským soudem, je však primárně na městském soudu. Ten v případě že by v dalším průběhu řízení (například při ústním jednání či na základě jiných skutečností) dospěl k závěru, že stěžovatel není schopen řádně hájit svá práva, bude muset zvážit přijetí odpovídajících opatření, včetně případného ustanovení opatrovníka. Stěžovateli zároveň nic nebrání, aby v případě změny svých poměrů (ať už zdravotních či majetkových) podal u městského soudu nový, řádně odůvodněný a doložený návrh na ustanovení zástupce (rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2022, č. j. 8 As 97/2022-24), přičemž v tomto návrhu musí být popsány nové skutečnosti, z nichž plyne, že od doby rozhodnutí o prvním návrhu došlo k podstatné změně poměrů.

pokračování

[20] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že v projednávaném případě nebyly splněny podmínky pro přiznání osvobození od soudního poplatku, a v důsledku toho ani kumulativní podmínky pro ustanovení zástupce podle § 35 odst. 10 s. ř. s. Závěry městského soudu nikterak nevybočují z mezí zákona ani konstantní judikatury a Nejvyšší správní soud se s nimi ztotožnil. Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v řízení o věci samé.

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

V Brně dne 29. května 2025

David Hipšr
předseda senátu