

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **M. B.**, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem nábř. Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 12. 2009, č. j. 864/2009-160-SPR/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2011, č. j. 2 A 25/2010 - 112,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

### I. Předmět řízení

[1] Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále jen „magistrát“), rozhodnutím ze dne 15. 6. 2009, č. j. ODP/04820/09, žalobci nepřiznal nárok na uplatněnou náhradu jízdních výdajů. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal a v řízení před Krajským úřadem Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“) namítl podjatost oprávněné úřední osoby (vedoucího odboru dopravy a silničního hospodářství krajského úřadu) podle § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Usnesením ze dne 24. 8. 2009, č. j. DSH/10619/09, rozhodl ředitel krajského úřadu, že oprávněná úřední osoba podjatá není, a dne 27. 8. 2009 vydal krajský

úřad rozhodnutí, kterým zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí magistrátu. Žalobce se následně odvolal proti rozhodnutí ředitele krajského úřadu a podal ke Krajskému soudu v Plzni žalobu proti rozhodnutí krajského úřadu. Dne 7. 12. 2009 zamítlo Ministerstvo dopravy v záhlaví specifikovaným rozhodnutím odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele krajského úřadu týkající se otázky podjatosti oprávněné úřední osoby. Žalobce také toto rozhodnutí napadl žalobou, respektive podáním označeným jako rozšíření původně podané žaloby proti rozhodnutí krajského úřadu. Krajský soud v Plzni vyloučil žalobu proti rozhodnutí Ministerstva dopravy k samostatnému projednání a rozhodl o postoupení této žaloby k vyřízení Městskému soudu v Praze. Uvedené rozhodnutí o postoupení žaloby napadl žalobce kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 8. 7. 2010, č. j. 1 As 62/2010 - 68. Městský soud následně v záhlaví uvedeným usnesením k žalobcově žádosti rozhodl, že se mu neustanovuje zástupce pro řízení. V odůvodnění daného usnesení soud uvedl, že u žalobce jednak nejsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, protože jeho návrh zjevně nemůže být úspěšný, a současně není splněna podmínka potřebnosti k ochraně jeho práv, a to zejména s ohledem na skutečnost, že jeho podání ze dne 8. 3. 2010, kterým doplnil žalobu, má veškeré náležitosti žaloby podle § 71 odst. 1 s. ř. s.

## II. Kasační stížnost

[2] Žalobce (dále též „stěžovatel“) usnesení městského soudu napadl kasační stížností ze dne 5. 4. 2011, v níž uvedl, že stížnost odůvodní soudem pro řízení o ní ustanovený zástupce z řad advokátů. Zároveň požádal pro řízení o kasační stížnosti o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta JUDr. Alexandra Királyho. Městský soud poté bez dalšího předložil spis Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti.

[3] Zdejšímu soudu byl následně doručen přípis ze dne 7. 5. 2011, v němž stěžovatel poukázal na skutečnost, že městský soud do doby postoupení spisu Nejvyššímu správnímu soudu nerozhodl o jeho žádosti o osvobození od soudního poplatku a o ustanovení zástupce pro řízení o nyní projednávané kasační stížnosti. Takový postup jej ponechává v nejistotě, zda jím podaná kasační stížnost bude meritorně projednána, nebo zda ji soud odmítne. Stěžovatel tak neví, zda se má alespoň pokoušet obstarat si poskytnutí právní služby u České advokátní komory, případně kasační stížnost sám odůvodnit.

[4] Nejvyšší správní soud dospěl po prvotním seznámení s předmětnou kasační stížností k závěru, že neobsahuje dostatečně určitá a jednoznačná tvrzení, z jakých důvodů stěžovatel usnesení městského soudu napadá. Proto stěžovatele usnesením ze dne 16. 5. 2011, č. j. 1 As 51/2011 – 127, vyzval, aby ve lhůtě jednoho měsíce ode dne doručení tohoto usnesení doplnil kasační stížnost o konkrétní důvody, pro které napadá v záhlaví označené rozhodnutí městského soudu. Stěžovatel výzvě Nejvyššího správního soudu v dané lhůtě vyhověl. V doplnění kasační stížnosti uvedl, že nesouhlasí s názorem městského soudu, jež považuje stěžovatelův návrh na zrušení shora citovaného rozhodnutí žalovaného za zjevně neúspěšný, ačkoli si je vědom, že vzhledem k judikatuře Nejvyššího správního soudu se nelze domáhat na vlastní žádost přezkoumání rozhodnutí o podjatosti úřední osoby. Stěžovatel považuje za „zjevně neúspěšný návrh“ ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. žalobu domáhající se provedení úkonu, jež je fakticky či právně nemožný, nebo k němu soud není oprávněn. Zjevně neúspěšný návrh je takový, u něhož je na první pohled zřejmé,

že mu nelze vyhovět, aniž by bylo nutno provádět další dokazování či zjišťování (k tomu uvádí rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007 - 55).

[5] Otázku splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků ve vztahu k osobě stěžovatele řešil již Krajský soud v Plzni, jenž žádnou překážku pro osvobození, ani zjevnou neúspěšnost návrhu stěžovatele nekonstatoval. Městský soud je pravomocně přiznaným osvobozením od soudních poplatků vázán a měl z něj při rozhodování o žádosti žalobce o ustanovení zástupce z řad advokátů vycházet. Stěžovatel se domnívá, že v daném případě se jedná o věc mimořádně právně složitou, neboť v řízení o své žalobě hodlal prolomit zásadu podle níž, nejsou rozhodnutí o vyloučení pracovníka správního orgánu přezkoumatelná ve správním soudnictví. Proto je potřeba k ochraně jeho práv a zájmů zástupce z řad advokátů, který by byl schopen formulovat argumenty vedoucí k prolomení uvedené zásady a polemizovat se soudní judikaturou. Stěžovatel doplňuje, že nemá takové právní znalosti, které by mu dovolily reagovat na vyjádření žalovaného k žalobě, a proto není schopen svá práva účastníka v projednávané věci řádně uplatňovat. Stěžovatel v postupu městského soudu spatřuje porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť jeho žádost nebyla projednána spravedlivě. Každý má být totiž schopen domoci se svých práv, a to i v řízeních, která vzhledem ke svojí složitosti vyžadují odbornou právní pomoc.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je podána včas, osobou oprávněnou, a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Nejvyšší správní soud dále uvádí, že nepřehlédl, že stěžovatel není v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, ačkoliv o jeho ustanovení soud požádal. K tomu však lze uvést, že v nynějším řízení není nutné, s ohledem na jeho specifické okolnosti, aby byl stěžovatel zastoupen, ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Jak již totiž Nejvyšší správní soud v minulosti judikoval (viz např. rozsudky ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77, nebo ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37), v určitých typech řízení (např. v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu žalobce na osvobození od soudních poplatků) by opětovné trvání jak na podmínce uhrazení poplatku pro toto řízení, tak i na podmínce povinného zastoupení ve svém důsledku znamenalo jen další řetězení téhož problému, což by popíralo smysl samotného řízení, a zároveň by nesvědčilo ani zásadě hospodárnosti a rychlosti řízení, která se obecně uplatňuje ve vztahu k výkonu celé veřejné správy. Zdejší soud má přitom za to, že uvedenou judikaturu lze přiměřeně vztáhnout i na nyní posuzovaný případ. Směřuje-li kasační stížnost proti usnesení, kterým městský soud neustanovil žalobci z výše uvedených důvodů zástupce pro řízení před městským soudem, pak by rozhodování o jeho návrhu na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti vedlo pouze k dalšímu „řetězení téhož problému“, ve smyslu citované judikatury.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a

důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody odpovídající § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tvrzenou nezákonnost spatřuje především v nesprávném posouzení otázky „zjevné neúspěšnosti" svého návrhu provedeném městským soudem (III.A), v nerespektování rozhodnutí o osvobození stěžovatele od soudních poplatků vydaného Krajským soudem v Plzni (III.B) a nesprávném posouzení potřebnosti ustanovení zástupce k ochraně práv žalobce ve smyslu § 35 odst. 8 s. ř. s. (III.C).

## III.A Zjevná (ne)úspěšnost návrhu stěžovatele

[10] K postupu soudů při rozhodování o ustanovení zástupce se zdejší soud již mnohokrát vyjádřil. Jak uvedl například v rozsudku ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 As 97/2007 – 29, či v rozsudku ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 – 72 (všechna zde uvedená rozhodnutí NSS jsou dostupná z www.nssoud.cz), rozhodnutí o ustanovení zástupce je vázáno na splnění kumulativních podmínek uvedených v ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. První podmínka je odvislá od splnění předpokladů pro osvobození účastníka od soudních poplatků (obsažených v § 36 odst. 3 s. ř. s.), což znamená, že účastník řízení doloží soudu nedostatek prostředků a jeho návrh není návrhem „zjevně neúspěšným". Druhá z kumulativně určených podmínek pak spočívá v tom, zda je zástupce třeba k ochraně práv navrhovatele. Proto je třeba, aby se soud posuzující existenci podmínek pro ustanovení zástupce navrhovateli nejprve zabýval a vypořádal s otázkou zjevné úspěšnosti (neúspěšnosti) návrhu (v daném případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu).

[11] Pojem „zjevně neúspěšný návrh" ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. není žádným zákonným ustanovením definován. Existující judikatura Nejvyššího správního soudu se však snaží výklad tohoto pojmu podat. Například v rozsudku ze dne 24. 3. 2003, č. j. 4 Ads 19/2005 – 105, čtvrtý senát NSS vyslovil, že „*zjevná neúspěšnost návrhu by měla být zjistitelná bez pochyb, okamžitě, měla by být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo prováděno dokazování*". Pokud se týká věcné legitimace k posouzení zjevnosti návrhu, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 6. 2006, č. j. 3 As 26/2006 - 69, konstatoval, že „*závěr o zjevné neúspěšnosti podaného návrhu by si byl soud prvního stupně oprávněn učinit toliko v situaci, kdy by např. kasační stížnost byla podána opožděně, osobou k tomu zjevně neoprávněnou, či by byla podána proti rozhodnutí, proti němuž není kasační stížnost přípustná. Pokud však byla podaná kasační stížnost včasná, přípustná a stěžovatel byl zastoupen advokátem, nebylo možné dospět k závěru, že kasační stížnost zjevně nemůže být úspěšná, neboť Městský soud v Praze nebyl oprávněn činit si závěr o vlastním právním posouzení rozhodnutí, které bylo kasační stížností napadáno*".

[12] První senát má v souladu s názorem zdejšího soudu vysloveným v rozsudku ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 As 97/2007 – 29, za to, že pojem uvedený v ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. „návrh, který nemůže být zjevně úspěšný" 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 zjistitelná. Takovým „zjevně neúspěšným návrhem" může být např. opožděně podaná žaloba, opožděně podaná kasační stížnost;

návrh na prominutí zmeškání zákonné lhůty, kterou nelze prominout; návrh, který je výslovně (bez meritorního posouzení, povahy žalobou napadeného úkonu) vyloučen z meritorního přezkoumání, jako je např. kasační stížnost proti usnesení o přerušení řízení. Naproti tomu o „zjevně neúspěšný návrh“ nejde tehdy, je-li „zjevnost“ závislá na předběžném zkoumání a posouzení povahy návrhu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 – 72).

[13] Dle názoru Nejvyššího správního soudu lze tedy přisvědčit stěžovateli v tom, že za zjevně neúspěšný návrh je nutno *„považovat pouze takový návrh, u něhož je na první pohled zřejmé, že mu nelze vyhovět“*, což podle názoru stěžovatele *„především znamená, že nepřípustnost musí být patrna již ze samotné žaloby, nikoli teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování“*. A právě tyto charakteristiky naplňuje i žalobcův návrh. Městský soud v napadeném usnesení konstatoval, že podaná žaloba směřuje proti rozhodnutí o podjatosti úřední osoby a že *„takový návrh nemůže být úspěšný, což vyplývá i z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 3 Afs 20/2003 z 15. 10. 2003, dle kterého rozhodnutí o vyloučení pracovníka správního orgánu je rozhodnutím, kterým se pouze upravuje vedení řízení (§ 70 písm. c) s. ř. s.) a které není přezkoumatelné samostatnou žalobou ve správním soudnictví“*. Zdejší soud přisvědčuje, že městským soudem odkazované rozhodnutí skutečně na danou problematiku dopadá; vyplývá z něj jasný závěr, že rozhodnutí o podjatosti úřední osoby nemůže podléhat samostatnému přezkumu ve správním soudnictví. Citovaný rozsudek třetího senátu je prvním z řady rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 10. 2007, č. j. 4 As 46/2007 – 75), ve kterých Nejvyšší správní soud vyjádřil obdobný názor na tuto problematiku a ustálil jej tak ve své judikatuře.

[14] Existuje-li ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (či rozhodnutí rozšířeného senátu) poskytující zcela jednoznačné závěry o nemožnosti samotného soudního přezkumu určitého typu úkonu správního úkonu, lze pak žalobu napadající takový úkon považovat za zjevně neúspěšný návrh. Městský soud v takovém případě nemusel provádět žádné dokazování či zjišťování; z judikatury Nejvyššího správního soudu dovodil, že žalobcův návrh není přípustný, což naprosto jednoznačně svědčí o jeho zjevné neúspěšnosti. Městský soud se nemusel uchýlit k předběžnému posouzení či hodnocení otázky, zda je napadené rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu, neboť řešení této otázky je již po delší dobu pevně judikatorně zakotveno (srov. *a contrario* rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 – 74).

[15] Takové posouzení odpovídá i shora citované judikatuře, dle níž je za zjevně neúspěšný nutno považovat návrh výslovně vyloučený z meritorního přezkoumání, přičemž judikatura takovým návrhem rozumí mimo jiné i kasační stížnost proti usnesení o přerušení řízení, jelikož toto usnesení spadá pod pojem „rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení“ [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]. Obdobně rozhodnutí o podjatosti úřední osoby je považováno (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 – 23, publ. pod č. 114/2004 Sb. NSS; rozsudek ze dne 11. 10. 2007, č. j. 4 As 46/2007 – 75) za „úkon, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem“ [§ 70 písm. c) s. ř. s.], a proto je nutno mít jej v souladu s výše uvedenou judikaturou za zjevně neúspěšný návrh.

[16] Nad rámec shora uvedeného považuje Nejvyšší správní soud za nutné doplnit, že z judikatury vztahující se k otázce soudního přezkoumání rozhodnutí o námitce

podjatosti (rozsudek ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 – 23, rozsudek ze dne 11. 10. 2007, č. j. 4 As 46/2007 – 75) vyplývá, že ačkoli je takové rozhodnutí vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu, lze jej napadnout spolu s meritorním rozhodnutím ve věci, kde může být případně shledána vada řízení spočívající v nesprávném posouzení námitky podjatosti. Ve shora uvedených rozsudcích Nejvyšší správní soud dovodil, že vyloučením rozhodnutí o námitce podjatosti ze samostatného soudního přezkumu nedochází k porušení práva na soudní ochranu proti rozhodnutím správních orgánů (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), neboť přezkum rozhodnutí o námitce podjatosti není vyloučen úplně, nýbrž pouze koncentrován do řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o věci samé.

## III.B Osvobození od soudních poplatků Krajským soudem v Plzni

[17] Nejvyšší správní soud shledal nepřípadnou námitku, podle níž měl městský soud při rozhodování o ustanovení zástupce vycházet z pravomocného usnesení Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) osvobozujícího stěžovatele od soudních poplatků a zjevnou neúspěšností návrhu se již duplicitně nezabývat. K tomu zdejší soud uvádí, že úkolem městského soudu bylo posoudit všechny skutečnosti relevantní v konkrétním řízení vedeném před městským soudem, což také učinil. Skutečnost, že byl stěžovatel od soudních poplatků osvobozen v rámci jednoho řízení, neznamená, že by tomu tak mělo být i ve všech ostatních řízeních, jež před soudy vede. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 15. 12. 2006, č. j. 8 As 60/2006 – 90) sice plyne, že soud, který za shodné procesní situace rozhodne v různých řízeních o žádostech o ustanovení zástupce téhož účastníka odlišně, má povinnost řádně a přesvědčivě odůvodnit, proč se od své judikatury odchyluje, taková situace však v nyní posuzované věci nenastala. Z kasační stížnosti nevyplývá, zda se stěžovatel dovolává usnesení krajského soudu ze dne 23. 10. 2009, č. j. 17 Ca 35/2009 – 18 (osvobození od soudních poplatků pro řízení o žalobě), či usnesení ze dne 23. 4. 2010, č. j. 17 A 17/2010 – 33 (osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti), v každém případě je ale jasné, že stěžovatel byl od soudních poplatků osvobozen jiným soudem, než je soud, který podmínky pro osvobození od soudních poplatků zkoumal jako předběžnou otázku při rozhodování o ustanovení zástupce. Nadto rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků, na něž stěžovatel odkazuje, bylo učiněno v naprosto odlišném řízení. Za situace, kdy stěžovatel sám nespecifikoval, v čem spatřuje podobnost mezi uvedenými řízeními, a kdy všechny další skutečnosti svědčily pro závěr, že v daném řízení není třeba stěžovateli zástupce ustanovit, nebylo potřeba, aby se městský soud vypořádal v odůvodnění svého usnesení s citovaným usnesením (usneseními) krajského soudu. Tato námitka je proto nedůvodná.

## III.C Posouzení potřebnosti ustanovení zástupce

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá i nesprávné posouzení druhé z podmínek pro ustanovení zástupce, tedy potřebnost ustanovení zástupce k ochraně práv žalobce. Stěžovatel hodlal v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného prolomit *„obecnou zásadu o soudní nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o vyloučení pracovníka správního orgánu, jakožto rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení řízení“*. Za situace, kdy je potřeba označit a formulovat argumenty, jež mají městský soud přesvědčit ke změně ustáleného právního

názoru, je dle stěžovatele ustanovení zástupce pro ochranu jeho zájmů nezbytné. Jedná se o věc skutkově složitou a stěžovatel dle svých slov není schopen podat repliku k vyjádření žalovaného a tím ani účinně uplatňovat práva účastníka řízení.

[19] K této námitce je nutno v prvé řadě uvést, že městský soud přistoupil k posuzování podmínky potřebnosti právního zastoupení, i přesto, že již předtím dospěl k závěru, že žalobce nesplňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků. Ačkoli by sama tato skutečnost byla dostatečným důvodem pro neustanovení zástupce k ochraně práv žalobce, městský soud i přesto svou argumentaci rozšířil i na posuzování potřebnosti ustanovení zástupce, z nějž dovodil závěr o nenaplnění zákonem požadovaných podmínek pro možnost návrhu žalobce vyhovět.

[20] Co se týče hodnocení nezbytnosti ustanovení zástupce k ochraně práv žalobce (§ 35 odst. 8 s. ř. s.) lze odkázat na bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která stanovila několik kritérií pro posouzení této otázky. První kritérium pro určení toho, zda je ustanovení zástupce třeba k ochraně práv navrhovatele, bezpochyby představuje charakter projednávané věci. Rozhodně se však nejedná o kritérium jediné. Například ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 - 46 (Sb. NSS 108/2004), Nejvyšší správní soud uvedl, že „*hmotněprávní charakter projednávané věci (...) nemusí být jediným a zcela určujícím faktorem, z něhož lze usoudit na to, zda je zástupce třeba k ochraně práv. Přinejmenším 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 České republice.*“ Zdůraznil, že důležitou skutečností je také to, zda je účastník řízení českým občanem a vládne českým jazykem.

[21] Dále lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 6 Azs 19/2003 - 45 (Sb. NSS 492/2005), v němž zdejší soud v obdobném duchu konstatoval: „*Skutečnostmi, které nutně musely být při rozhodování o stěžovatelově návrhu na ustanovení zástupce zjišťovány, jsou jak hmotněprávní charakter projednávané věci, tak osobnostní a faktické poměry stěžovatele včetně úrovně jeho legitimně očekávatelného a předvídatelného povědomí o hmotných i procesních právech, která pro něj z včas podané žaloby vyplývají.*“

[22] Další relevantní kritérium vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 5. 2004, č. j. 4 As 21/2004 - 64. Zde uvedl: „*Advokát bude ustanoven zástupcem účastníka k ochraně jeho zájmů tehdy, jde-li o věc po stránce skutkové nebo právní složitou a jestliže potřeba ochrany práv účastníka v soudním řízení vyjde najevo, např. z nekvalifikovaných podání účastníka, jímž se na soud obrací apod. Vzhledem k tomu, že největší nároky po odborné stránce klade na účastníka řízení formulování samotného návrhu (žaloby), navíc v poměrně krátkém časovém úseku, je právě obsahová a formální úroveň sepsané žaloby kritériem pro závěr soudu o potřebě ochrany práv účastníka.*“ V citované věci Nejvyšší správní soud vyslovil souhlas se závěrem Městského soudu v Praze, že stěžovatelkou podaná žaloba proti rozhodnutí správního orgánu veškeré náležitosti takového podání obsahovala, včetně vymezení rozsahu napadených výroků, žalobních bodů a tím i vymezení rozsahu soudního přezkumu. Obsahovala též perfektní návrh rozsudečného výroku. Kasační stížnost proti rozhodnutí, kterým stěžovatelce nebyl ustanoven zástupce,

proto zamítl. K obdobným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud rovněž ve svém rozsudku ze dne 30. 5. 2007, č. j. 1 Afs 32/2006 - 48.

[23] Z výše uvedeného je patrné, že v řízení o správní žalobě není zastoupení advokátem povinné; nemajetnost a absence právního vzdělání na straně žalobce samy o sobě tedy nezakládají důvod pro ustanovení zástupce z řad advokátů. Tomu ostatně odpovídá i praxe, kdy se nemalá část účastníků řízení probíhajících podle soudního řádu správního domáhá svých práv přímo, bez jakéhokoli zastoupení. Tito účastníci často nejenže nemají dokončené právní vzdělání (jako je tomu v případě stěžovatele), ale zpravidla nemají vůbec žádné formální vzdělání v oboru právo. Institut ustanovení zástupce není obecně institutem sloužícím k zajištění zastoupení nemajetných účastníků řízení bez právnického vzdělání, nýbrž institutem jež má být využit až v případě, kdy nemajetný účastník bez ohledu na své vzdělání není způsobilý bránit svá práva před soudem sám.

[24] Soud tedy při rozhodování o žádosti o ustanovení zástupce zvažuje, nakolik je žalobce sám způsobilý se před soudem hájit; přitom přihlíží k charakteru projednávané věci, k osobnostním poměrům žalobce a k úrovni žaloby, případně dalších podání, z nichž lze dovodit úroveň povědomí žalobce o jeho právech v soudním procesu a vůbec o právních poměrech v České republice. Těmto požadavkům krajský soud v nyní posuzované věci dostál. Shledal přitom, že podaná žaloba a její doplnění obsahují všechny náležitosti žaloby podle § 71 odst. 1 s. ř. s. včetně perfektního návrhu rozsudečného výroku, a stěžovatel je proto způsobilý se před soudem sám hájit.

[25] Nejvyšší správní soud se s uvedenými závěry krajského soudu vyjádřenými v napadeném usnesení ztotožňuje. Stěžovatel zjevně vládne českým jazykem a i přesto, že některá z jeho podání vypovídají o hluboké neznalosti či nepochopení některých právních institutů, je evidentní, že se v českém právním řádu orientuje do té míry, že byl schopen podat žalobu, kterou na výzvu soudu sám doplnil tak, že naplňuje všechny zákonné požadavky, využil svých rozličných procesních možností, reagoval na výzvy soudu, to vše s využitím přiléhavých odkazů na ustanovení relevantních právních předpisů a judikaturu Nejvyššího správního soudu. Nad rámec uvedeného lze uvést, že stejnou zdatnost projevil i při komunikaci s Nejvyšším správním soudem (tj. při podání kasační stížnosti a při jejím doplnění ze dne 20. 6. 2011). Namítá-li stěžovatel v kasační stížnosti, že v řízení o jím podané žalobě hodlá zvrátit konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu a následně sám uvádí jednotlivé argumenty, pro které by se měl městský soud od relevantních rozhodnutí kasačního soudu odchýlit, je evidentní, že je stěžovatel schopen již nyní dostatečně přesně formulovat své názory, jež má v úmyslu v řízení o žalobě uplatnit.

[26] Jak vyplývá z výše uvedeného, městský soud při projednání žalobcovy věci řádně zvážil veškeré skutečnosti a zákonné podmínky pro ustanovení zástupce a následně dovodil, že žalobce je schopen své zájmy v řízení účinně bránit sám. Nelze tak mít za to, že nevyhověním žalobcově žádosti o ustanovení zástupce pro řízení o žalobě bylo porušeno jeho právo na spravedlivé projednání jeho věci vyplývající (nejen) z čl. 6 odst. 1 Úmluvy. K dostatečnosti ochrany práva na spravedlivý proces během řízení o vyloučení úřední osoby se Nejvyšší správní soud ostatně vyjádřil již výše v bodě 15 tohoto rozsudku. Vzhledem k těmto skutečnostem považuje Nejvyšší správní soud i tuto kasační námitku za nedůvodnou.

## IV. Závěr

[27] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky stěžovatele nedůvodnými, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly; žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, náklady řízení o kasační stížnosti převyšující rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 29. června 2011

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu