ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyň: **a) V. F. b) Bc. M. S.**, o ustanovení zástupce pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně b) proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 24. 7. 2018, č. j. 62 Na 9/2018 - 64,

takto:

I. Návrh žalobkyně b) na ustanovení zástupce **se zamítá.**

II. Kasační stížnost **se zamítá.**

III. Žalobkyně b) **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Podáním doručeným Krajskému soudu v Brně dne 7. 6. 2018, požádaly žalobkyně a) a žalobkyně b) o ustanovení zástupce pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu - rozhodnutí Městského úřadu Konice – dodatečnému povolení stavby „venkovní úpravy, jezírko“ – č. j. KON 6276/2017, sp. zn. STU.227/2014/HMR, ze dne 5. 6. 2017. Žádost odůvodnily složitostí věci, nedostatečnými odbornými znalostmi a nedostatkem finančních prostředků.

[2] Ze spisu krajského soudu plyne, že soud žalobkyně dne 26. 6. 2018 vyzval k vyplnění formuláře o osobních a majetkových poměrech, doložení kopie rozhodnutí, proti kterému hodlají podat žalobu a stručnému, krátkému a laickému vylíčení důvodů, ze

kterých žalobu hodlají podat. Této výzvě žalobkyně vyhověly a potřebné informace a dokumenty zaslaly.

[3] V záhlaví uvedeným usnesením krajský soud výrokem I. zamítl žádost o ustavení zástupce žalobkyně a) a výrokem II. zamítl žádost o ustanovení zástupce žalobkyně b).
[4] Krajský soud shledal, že žalobkyně a) nesplňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků. Ve vztahu k žalobkyni b) uvedl, že by od soudních poplatků alespoň částečně osvobozena být mohla, o míře však nerozhodoval, neboť osvobození od soudních poplatků nebylo předmětem žádosti.

[5] Krajský soud však konstatoval, že ani u jedné ze žalobkyň není splněna druhá z podmínek pro ustanovení zástupce, a sice nezbytná potřeba takového postupu k ochraně jejich práv. Přestože ze žádosti plynulo, že žalobkyně hodlají napadat rozhodnutí orgánu prvního stupně, v doplnění, které žalobkyně na výzvu zaslaly soudu, bylo uvedeno, že proti tomuto rozhodnutí podaly odvolání, o kterém již bylo rozhodnuto Krajským úřadem Olomouckého kraje pod č. j. KUOK 35622/2018, sp. zn. KÚOK/85680/2017/OSR/856, dne 26. 3. 2018; toto rozhodnutí žalobkyně krajskému soudu také předložily. V témže doplnění obě žalobkyně rovněž argumentovaly proti oběma po sobě jdoucím rozhodnutím, a sice věcně konkrétně tak, že jak orgán prvostupňový, tak orgán druhostupňový se při svém rozhodování nezabývaly hydrogeologickým posudkem z hlediska odtokových poměrů; druhostupňový správní orgán se nezabýval tím, že plocha posezení není odvodněna do odvodňovacího kanálku, neboť je tam postavena opěrná zeď, přes kterou voda do odvodňovacího kanálku nemá možnost přetéct, a rozhodnutím došlo a nadále dochází ke změně odtokových poměrů dešťové vody, která žalobkyním devastuje rodinný dům a přilehlé pozemky.

[6] Soud proto konstatoval, že žalobkyně rozumí situaci, v jaké se nacházejí, vědí, co je důsledkem uvedených po sobě jdoucích rozhodnutí a jsou schopny formulovat své výhrady proti postupu obou správních orgánů a jeho výsledku v míře pro soud srozumitelné. Doplnění žádosti o ustanovení zástupce doručené soudu dne 17. 7. 2018, bude-li věcně přeneseno do eventuálně podané žaloby, tudíž krajský soud může pokládat za dostatečně srozumitelné uvedení žalobních bodů, na jejichž základě může vést řízení.

[7] Soud uzavřel, že žalobkyně jsou schopny věcně a srozumitelně formulovat žalobní body a pro řízení o žalobě tak není ve smyslu § 35 odst. 9 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, nezbytně třeba žalobkyním ustanovovat zástupce (advokáta). Proto soud žádost obou žalobkyň o ustanovení zástupce zamítl.

[8] Dále soud žalobkyně poučil o náležitostech žaloby, pro případ, že po právní moci usnesení ji budou chtít podat.

II. Kasační stížnost

[9] Proti výroku II. usnesení krajského soudu podala žalobkyně b) (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodu vadného právního posouzení věci.

[10] Úvodem kasační stížnosti rekapituluje stěžovatelka svoji osobní a majetkovou situaci. Dále uvádí, že skutečnost, že byla za pomoci internetu schopna sepsat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nezakládá odůvodnění, že je schopna sepsat řádnou žalobu a řádně se hájit při soudním řízení. Pokud by byla tak odborně vzdělaná a schopná, jistě by bylo jejímu odvolání vyhověno. Stěžovatelčinu schopnost věcně a srozumitelně popsat nastalou situaci je třeba posuzovat dle jejích skutečných znalostí a vzdělání, nikoliv na základě hypotetických úvah. Dle stěžovatelky není přípustné, aby byla neustanovením právního zástupce penalizována za své činy a snahu v minulosti, tím by bylo její právo na spravedlivý proces, resp. přístup k soudu protiústavně konstruováno jako právo odvozené od jejích osobních zásluh (vzor internet).

[11] Stěžovatelka uzavírá, že usnesením krajského soudu jí bylo zabráněno zdárně hájit svá práva v řízení proti rozhodnutí správního orgánu a znamená to pro ni nenahraditelnou újmu.

[12] Součástí kasační stížnosti učinila stěžovatelka žádost o osvobození od soudních poplatků a žádost o ustanovení právního zástupce.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost jako přípustnou a včasnou. Napadené usnesení krajského soudu přezkoumal v rozsahu uplatněných kasačních námitek (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Nejprve se soud zabýval stěžovatelčinou žádostí o osvobození od soudních poplatků a žádostí o ustanovení právního zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 – 19, č. 3271/2015 Sb. NSS, kasační stížnost proti neustanovení advokáta není spojena s poplatkovou povinností, žádost stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků proto Nejvyšší správní soud neposuzoval. Zastoupení advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. není v nynějším řízení nutné, s ohledem na jeho specifické okolnosti. Předmětem přezkumu totiž není rozhodnutí krajského soudu o návrhu ve věci samé (o žalobě), či o jiném návrhu, jehož podání je spojeno s poplatkovou povinností [§ 1 písm. a), § 2 odst. 2 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] (viz usnesení rozšířeného senátu citované výše). Zároveň dle soudu je předmětem řízení o kasační stížnosti natolik jednoduchá otázka, že k ochraně práv stěžovatelky není advokáta nezbytně třeba (srov. § 35 odst. 8 s. ř. s.). Kasační stížnost dostatečně jasně líčí, z jakých důvodů považuje stěžovatelka usnesení krajského soudu za nezákonné. Proto soud žádost stěžovatelky o ustanovení advokáta výrokem I. tohoto rozsudku zamítl.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Předně je třeba uvést, že v řízení o žalobě není zastoupení advokátem povinné. Dle zákona tak k jeho vedení není třeba právního vzdělání. Soudní řád správní však umožňuje, aby byl účastníku řízení zástupce ustanoven, a to za současného splnění čtyř obecných předpokladů (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 36 odst. 3 s. ř. s.): a) je podán návrh

na ustanovení zástupce, b) podaný návrh (na zahájení řízení) není zjevně neúspěšný, c) žadatel doložil nedostatek prostředků pro vedení řízení a d) ustanovení zástupce je nezbytně třeba k ochraně navrhovatelových práv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 1 As 197/2015 - 19). Podmínka b) je v tomto případě modifikována, neboť návrh na zahájení řízení před krajským soudem dosud nebyl podán, a byla tak posuzována na základě předběžných tvrzení žalobkyň.

[17] V současném případě je předmětem sporu posouzení čtvrté podmínky.

[18] Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, soud v souvislosti s posuzováním toho, zda je čtvrtá podmínka splněna, přihlíží k charakteru projednávané věci, k osobním poměrům žalující osoby, k úrovni žaloby, případně dalších podání, z nichž lze dovodit úroveň povědomí žalobce o jeho právech v soudním procesu a vůbec právních poměrech v České republice, a také i k tomu, zda je účastník řízení českým občanem a ovládá český jazyk (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 - 46, publ. pod č. 108/2004 Sb. NSS, ze dne 26. 2. 2004, č. j. 6 Azs 19/2003 - 45, č. 492/2005 Sb. NSS, ze dne 8. 1. 2013, č. j. 3 As 92/2012 - 34, ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 As 62/2012 - 16, ze dne 31. 5. 2011, č. j. 5 Afs 20/2011 - 62 či ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 As 84/2015 - 14 aj.).

[19] V nynějším případě stěžovatelka plynně ovládá český jazyk a je vysokoškolsky vzdělaná. Projednávaná věc se týká stavebního práva, konkrétně měla stěžovatelka v úmyslu podat žalobu proti dodatečnému stavebnímu povolení. Charakter projednávané věci je tedy spíše složitější. Zejména z odvolání proti provstupňovému rozhodnutí stavebního úřadu, které stěžovatelka přiložila k doplnění žádosti o ustanovení právního zástupce, je však zřejmé, že stěžovatelka je schopna jasně formulovat své výtky vůči správním orgánům. Odvolání obsahuje též odkazy na právní předpisy, které byly dle názoru stěžovatelky porušeny, v průběhu řízení se stěžovatelka účastnila kontrolních prohlídek, nahlížela do spisu, podávala vyjádření, Ministerstvu pro místní rozvoj zaslala též žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, obracela se také na Veřejného ochránce práv. Z těchto skutečností je zřejmé, že povědomí stěžovatelky o právních poměrech v České republice je na vysoké úrovni. Z rozhodnutí o dodatečném povolení stavby vyplývá, že bylo již dříve dvakrát vydáno a k odvolání žalobkyň vždy zrušeno odvolacím správním orgánem. I z toho lze dovozovat, že stěžovatelka se v projednávané materii orientuje.

[20] Namítá-li stěžovatelka, že odvolání sepsala s pomocí internetových vzorů a že neustanovením právního zástupce je trestána za svou snahu, Nejvyšší správní soud se s takovým hodnocením neztotožňuje. Je třeba zdůraznit, že ustanovení zástupce je svou povahou výjimečným institutem, který je využíván pouze v ojedinělých případech. K tomu Nejvyšší správní soud poukazuje na rozsudek ze dne 23. 8. 2013, č. j. 3 As 76/2013 - 21, ve kterém se uvádí, že: „*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. … Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že s účinností od 1. 1. 2012 došlo novelou soudního řádu správního – zákonem č. 303/2011 Sb. ke zpřísnění podmínek pro ustanovování zástupce a zúžení této možnosti na případy vskutku závažné jak z hlediska svého dopadu na účastníka, tak i z hlediska právní náročnosti věci.*

Zatímco dříve postačovalo prokázat potřebnost ustanovení zástupce k ochraně práv účastníka, nyní musí být toto ustanovení nezbytně třeba. Více než dříve tedy bude ustanovení zástupce na základě žádosti účastníka řízení institutem výjimečným.“

[21] Ačkoliv typicky je nejdůležitějším k posouzení nutnosti ustanovení zástupce úroveň sepsané žaloby, vzhledem k tomu, že v nynější situaci stěžovatelka požádala o ustanovení zástupce před podáním žaloby, posuzoval soud stěžovatelčinu schopnost samostatně formulovat námitky proti rozhodnutí správního orgánu z dalších podání, která stěžovatelka ke své žádosti přiložila. Jak již bylo výše uvedeno, z odvolání je přitom zřejmé, z jakých důvodů považuje stěžovatelka prvostupňové správní rozhodnutí za nezákonné. Lze tedy oprávněně předpokládat, že stěžovatelka bude, byť i s pomocí dostupných vzorů, schopna žalobu proti rozhodnutí odvolacího orgánu sepsat, případně její vady na výzvu a s poučením soudu odstranit.

[22] Aby byla splněna náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., musí žalobkyně v žalobě vylíčit, z jakých konkrétních důvodů má za to, že napadené rozhodnutí či proces jeho vydání byly nezákonné. Je tedy třeba, aby individualizovala svá tvrzení k dané věci, nikoliv, aby obecně odkázala na ustanovení právních předpisů. Platí obecná zásada, že soud zná právo, po žalobkyni se proto nepožaduje, aby konkrétně podřadila jednotlivá tvrzení pod ustanovení zákona, která měla být dle jejího názoru porušena. Je pouze třeba, aby z jejích tvrzení bylo zřejmé, v čem spatřuje nezákonnost daného rozhodnutí či pochybení správního orgánu (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78).

[23] Na stěžovatelku tedy v řízení o žalobě nejsou kladeny zvýšené nároky týkající se znalosti práva. Nadto z jejích podání plyne, že se v právních předpisech orientuje. Stejně tak dokázala bez problémů jak v odvolání proti rozhodnutí orgánu prvního stupně, tak v doplnění své žádosti na výzvu soudu označit důvody, pro které považuje rozhodnutí žalovaného potažmo provstupňového správního orgánu za nesprávné.

[24] Krajský soud postupoval na základě výše uvedených kritérií a nepochybil, když uzavřel, že ustanovení zástupce není pro ochranu práv žalobkyň nezbytně třeba.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka (žalobkyně b) nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobkyně a) má právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Žalobkyni a) žádné takové náklady nevznikly, proto nemá právo na jejich náhradu.

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

V Brně dne 26. září 2018

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu