

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci navrhovatele: **Z. P.,** o návrhu navrhovatele na ustanovení zástupce, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 11. 10. 2018, č. j. 59 Na 5/2018 – 98,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 11. 10. 2018, č. j. 59 Na 5/2018 – 98, **se** v rozsahu výroku II. **zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Usnesení krajského soudu

[1] Navrhovatel ve svém podání ze dne 19. 9. 2018 žádal Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů pro účely sepsání žaloby, kterou měl v úmyslu podat. Jako důvod podání žaloby navrhovatel uvedl, že žádal Úřad práce ČR – krajská pobočka v Liberci (dále jen „úřad práce“) o poskytnutí určitých informací o sobě dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), ty mu však byly poskytnuty pouze částečně, další požadované informace mu poskytnuty nebyly, ačkoliv je měl úřad práce k dispozici.

[2] Krajský soud vyhověl žádosti navrhovatele o osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu. Při posouzení vycházel ze skutečností, že navrhovatel žije sám, výhradně z jím uvedených sociálních dávek (příspěvek na živobytí ve výši 2200 Kč měsíčně a

doplatek na bydlení ve výši 10 194 Kč měsíčně), které mu byly navíc dle informací krajského soudu odejmuty a od ledna, resp. února 2018 mu již nebyly vypláceny, jediný jeho další majetek jsou čtyři pozemkové parcely v k. ú. X, které jsou neúspěšně nabízeny k prodeji již od roku 2009, a jako výdaj uvedl nájemné ve výši 13 500 Kč měsíčně. Návrh krajský soud neshledal zjevně neúspěšným a shledal, že navrhovatel splnil podmínky pro osvobození od soudních poplatků.

[3] Návrh na ustanovení zástupce však krajský soud zamítl, neboť toto ustanovení nebylo nezbytně třeba k ochraně navrhovatelových práv ve smyslu § 35 odst. 9 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném do dne 23. 4. 2019 (dále jen „s. ř. s."). Krajský soud svůj závěr zdůvodnil zejména tím, že navrhovatel v minulosti opakovaně vystupoval před soudem jako účastník nebo obecný zmocněnec a v řízení pod sp. zn. 59 Ad 8/2014 dokonce docílil jako obecný zmocněnec zrušení tehdy napadeného rozhodnutí. Krajský soud dále odkázal na své usnesení ze dne 9. 2. 2018, č. j. 59 Ad 2/2017 – 37, o osvobození od soudních poplatků, ale neustanovení zástupce z řad advokátů, které obstálo v přezkumu rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2018, č. j. 10 As 75/2018 – 17. Uvedl, že i Nejvyšší správní soud se v posledně jmenovaném rozhodnutí ztotožnil s názorem krajského soudu, že navrhovatel má nemalé zkušenosti s vedením soudních sporů. Na závěr krajský soud konstatoval, že věc sama není natolik komplikovaná, aby nezbytně vyžadovala zastoupení advokátem. Navrhovatel byl tedy dle názoru krajského soudu schopen svá práva adekvátním způsobem hájit a uplatňovat v případném budoucím řízení sám.

II. Kasační stížnost navrhovatele

[4] Navrhovatel (dále jen „stěžovatel") podal proti usnesení krajského soudu v zákonné lhůtě kasační stížnost, přičemž z jejího obsahu je zřejmé, že směřuje pouze do výroku II., a jako její důvody označil důvody stanovené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Konkrétně stěžovatel namítal, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se potřebnosti ustanovení zástupce z řad advokátů. Především poukázal na nesprávné úvahy soudu o stěžovatelových domnělých schopnostech založené na neodborném subjektivním posouzení jeho údajných předchozích kvalitních podání, které nebyly postaveny na konkrétních objektivních kritériích. V tomto spatřoval nedůvodně rozdílné zacházení s účastníky řízení a odepření jeho práva na právní pomoc. Zdůraznil, že nemá právní vzdělání a jeho jednání je založeno pouze na pocitu, že se úřad práce dopouští v jeho věcech nesprávností. Upozornil, že v řízení stojí proti úřadu, který může profitovat nejen z větší profesionální zkušenosti a znalosti práva, ale i ze svého vrchnostenského postavení organizační složky státu. V tom spatřoval své postavení jako slabší strany – spotřebitele a nutnost vysoké úrovně své ochrany ve smyslu čl. 38 Listiny základních práv Evropské unie. Poukázal také na nutnost aplikovat základní zásady civilního procesu, aby byla zajištěna spravedlivá ochrana soukromých práv a oprávněných zájmů účastníků. Stěžovatel dále nesouhlasil s tím, že se v jeho případě jedná o jednoduchou věc. Namítl, že krajský soud nevysvětlil, v čem ona jednoduchost spočívá.

[6] Stěžovatel také namítal, že krajský soud nenařídil ve věci jednání ani mu neumožnil jinak se vyjádřit k podkladům pro své rozhodnutí, tedy nedostál požadavku, aby veškerá

meritorní rozhodnutí soudů byla přijímána při respektování práva na kontradiktorní řízení a předvídatelně, čímž porušil jeho právo na spravedlivý proces. Dále stěžovatel namítl, že podstatnou část jeho návrhu nechal krajský soud bez náležitého posouzení.

[7] Z výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil, pro zamýšlené řízení mu ustanovil zástupce z řad advokátů z místa jeho bydliště pro usnadnění komunikace a z důvodu procesní ekonomie a tomuto zástupci stanovil dvacetidenní lhůtu pro seznámení se s podklady, konzultaci a sepsání žaloby.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud na úvod konstatuje, že podáním kasační stížnosti nevznikla stěžovateli povinnost být zastoupen advokátem ani uhradit soudní poplatek za podání kasační stížnosti. Kasační stížnost totiž nesměřuje proti rozhodnutí krajského soudu ve věci samé, ale proti procesnímu rozhodnutí, jímž byl zamítnut návrh na ustanovení zástupce pro budoucí řízení o žalobě (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 – 19).

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Podle § 35 odst. 9 věty první s. ř. s. *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.* V řízení o žalobě není zastoupení advokátem povinné. Pokud má ale navrhovatel za to, že jsou u něho splněny předpoklady podle § 35 odst. 9 s. ř. s., může o ně požádat, a to i před podáním návrhu na zahájení řízení, jak to učinil i stěžovatel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 2/2006 - 50).

[11] Dle výše citovaného ustanovení s. ř. s. (ve spojení s § 36 odst. 3 téhož zákona) je možné účastníku řízení ustanovit zástupce, musí být však splněny čtyři následující předpoklady: 1) je podán návrh na ustanovení zástupce, 2) podaný návrh (na zahájení řízení) není zjevně neúspěšný, 3) žadatel doložil nedostatek prostředků pro vedení řízení a 4) 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). V projednávané věci je mezi krajským soudem a stěžovatelem sporné naplnění posledního předpokladu, tedy zda je ustanovení zástupce nezbytně třeba k ochraně stěžovatelových práv.

[12] Výraz „*nezbytně třeba*“ dle judikatury správních soudů vyjadřuje požadavek, aby soud zvážil, zda je opravdu nutné účastníkovi zástupce ustanovit. Je třeba uceleného posouzení konkrétních skutkových okolností případu. Kritériem může být např. vzdělání

a zkušenosti účastníka, jeho profese, důležitost sporu pro něho, složitost sporu, schopnost účastníka argumentovat ve sporu, složitost dokazování, emoční účast ve sporu vylučující efektivní obhajobu atd. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 As 23/2013 - 9).

[13] Krajský soud se stěžovatelem nezacházel nedůvodně rozdílně oproti jiným účastníkům, pokud dělal mezi různými účastníky řízení rozdíly na základě posouzení jejich schopností. Ustanovení § 35 odst. 9 s. ř. s. připouští rozdělení účastníků na ty, kteří jsou schopni se před soudem hájit sami, a na ty, kteří k tomu potřebují pomoc jiné osoby. Úloha ustanovených advokátů tedy spočívá v právní pomoci těm osobám, které nejsou schopny se samy účinně bránit v řízeních před soudy. Rozlišovat mezi různými případy a různě schopnými účastníky je naopak nezbytné. Přesně to krajský soud učinil. Vyložil, proč míní, že stěžovatel je schopen svá práva hájit sám, bez právní pomoci. Poukázal na vystupování stěžovatele jako zmocněnce v řízení před krajským soudem, v němž docílil zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a na jeho nemalé zkušenosti s vedením soudních sporů, a argumentoval i rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, kterým byl tento názor potvrzen.

[14] Pokud jde o použití základních zásad civilního procesu, není patrné, že v tom rozsahu, v němž jsou uplatnitelné i na soudní řízení správní, by byly jakkoli porušeny.

[15] Co se týče namítaného nenařízení jednání ve věci a porušení zásady kontradiktornosti, je potřeba ozřejmit, že při posuzování otázky ustanovení zástupce by bylo namístě nařídit jednání pouze tehdy, pokud by bylo třeba provádět dokazování rozhodných skutečností. Tak tomu však nebylo. Krajský soud posoudil právní význam skutečností, které mu sdělil sám stěžovatel (a o nichž sám soud po skutkové stránce neměl důvodu pochybovat), a skutečností známých mu z úřední činnosti, které nemá povinnost dokazovat (§ 121 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Mohlo být užitečné, pokud by soud stěžovateli předběžně sdělil, že má v úmyslu vycházet ze skutečností známých mu z úřední činnosti a co z nich usuzuje. Stěžovateli by se tak umožnilo na předběžný názor soudu reagovat a případně nabídnout další důvody pro závěr, že v daném konkrétním případě je – oproti věcem dříve posuzovaným – ustanovení advokáta potřeba. To, že tak krajský soud neučinil, však nečiní jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným. Krajský soud popsal, z jakých svých konkrétních rozhodnutí (resp. řízení) vychází – sp. zn. 59 As 8/2014 a 59 Na 2/2017 – 37 - a jaké skutečnosti z nich podle jeho názoru vyplývají. V prvním řízení stěžovatel vystupoval jako zmocněnec žalobkyně a ta byla v dané věci úspěšná (mimo jiné žalobkyně napadala i neochotu žalovaného snížit jí udělenou pokutu pod minimální zákonnou výši, ačkoliv její poměry by odůvodňovaly sankci nižší, a i s ohledem na derogační nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13, č. 219/2014 Sb., kterým byla zrušena předmětná minimální výše pokuty, bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno). V druhé věci pak krajský soud neustanovil stěžovateli zástupce z důvodu jeho dostatečných znalostí v oblasti práva a Nejvyšší správní soud názor krajského soudu potvrdil rozhodnutím ze dne 4. 4. 2018, č. j. 10 As 57/2018 – 17.

[16] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s názorem stěžovatele, že krajský soud nevysvětlil, proč považuje věc za jednoduchou. Ačkoliv je odůvodnění skromnější, z napadeného usnesení vyplývá, že krajský soud měl charakter sporu (o poskytování

informací) za natolik nekomplikovaný, že podle něj nevyžadoval nezbytně zastoupení advokátem.

[17] Nicméně právě s tímto názorem se v nyní projednávané konkrétní věci, na rozdíl od věcí stěžovatele posuzovaných dříve, nelze ztotožnit. Z listin, které obsahuje předložený spis krajského soudu, plyne, že stěžovatel se domáhá poskytnutí všech informací, které shromažďuje úřad práce o jeho osobě, včetně kopií dokladů a dokumentů v elektronické podobě, vedených mimo spis „*v písemné podobě*“, které považuje úřad práce za „*určeny pro vnitřní potřeby orgánu pomoci v hmotné nouzi*“ (viz č. l. 17 spisu krajského soudu). Vztah právních úprav poskytování informací ze správního spisu, nahlížení do něj a zpracování osobních údajů správním orgánem je velmi komplikovaný. Existuje k němu rozsáhlá judikatura správních soudů. Ačkoli stěžovatel prokazuje obstojné znalosti a dovednosti v oblasti právní argumentace (což plyne z jeho četných podání jak ke krajským soudům, tak k Nejvyššímu správnímu soudu, mimo jiné i ze samotné kasační stížnosti stěžovatele v projednávané věci), nelze tuto jeho konkrétní věc označit za jednoduchou. Proto je v ní třeba ustanovit mu zástupce pro jím zvažované řízení o žalobě proti postupu úřadu práce, mimo jiné i proto, aby tento zástupce zvážil, zda a případně jakými konkrétními procesními postupy se stěžovatel může svých jím tvrzených práv domáhat.

[18] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že neshledal rozpor usnesení krajského soudu se stěžovatelem namítaným čl. 38 Listiny základních práv Evropské unie, stanovujícím, že „*(v) politikách Unie je zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitele*“, neboť to se dotýká problematiky zcela jiné (soukromoprávní), než o jakou jde v projednávaném případě.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. usnesení krajského soudu v rozsahu výroku II. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[20] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[21] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. června 2019

JUDr. Karel Šimka

předseda senátu