



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Ing. V. K.**, zastoupen JUDr. Ivanou Jelínkovou, advokátkou se sídlem Božetěchova 36, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2007, č. j. 7 Ca 279/2006 - 31,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Zástupkyni stěžovatele advokátce JUDr. Ivaně Jelínkové **s e u r č u j e** na odměně za zastupování a na náhradě hotových výdajů částka 2400 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze usnesením ze dne 25. 6. 2007, č. j. 7 Ca 279/2006 - 31, ve výroku I. rozhodl o osvobození žalobce od soudních poplatků a ve výroku II. zamítl návrh žalobce na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě, kterou se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva financí (dále jen „ministerstvo financí“) ze dne 12. 5. 2006, č. j. 43/56607/2006-431, vydaného z podnětu Finančního ředitelství v Ostravě ohledně delegace místní příslušnosti správce daně z Finančního úřadu Ostrava II na Finanční úřad Brno I, jež rozhodlo tak, že se deleguje místní příslušnost ke správě všech daní nové daňové soustavy, s výjimkou daně z nemovitostí, daně z převodu nemovitostí, daně dědické a daně darovacích, a to s účinností od 1. 6. 2006. Městský soud sice dovodil, že u žalobce jsou splněny předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, ale neshledal, že by k ochraně jeho práv mu bylo nezbytné ustanovit zástupce, protože žalobce svými vlastními úkony učinil vše, co mohl podle právních předpisů učinit k ochraně svých práv a kvalifikovaným způsobem se obrátil na městský soud. Žaloba totiž obsahuje označení napadeného rozhodnutí, důvody a námitky, které k jejímu podání vedly, i rozsudečný výrok. S ohledem na povahu projednávané věci (po skutkové a právní stránce

se nejedná o složitou věc), proto není dána podmínka potřeby k ochraně práv žalobce, jejíž naplnění je nezbytné pro to, aby žádosti o ustanovení zástupce mohlo být vyhověno.

Proti tomuto usnesení, a to jeho výroku II. podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti stěžovatel především namítal, že městský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru, pokud mu pro řízení o žalobě neustanovil zástupce. Okolnost, že sepsaný žalobní návrh má potřebné náležitosti, ještě neznamená, že ho psal sám, nebo že má schopnosti chránit svá práva před soudem. To platí zvláště v případě Ministerstva financí, které místo výkonu státní moci v rámci čl. 2 odst. 3 Ústavy přenáší výkon správy daní na nové a nové správce, kteří jsou vůči němu ochotni činit nadále nezákonnosti. Takový postup Ministerstva financí je proto zásadním způsobem protizákonný a účelový. Městský soud nevzal dostatečně v úvahu ani jeho zdravotní stav (fyzický i psychický), druh řízení, jakož i okolnost, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva financí je třeba vysoce odborných znalostí, a to jak z hmotného, tak i z procesního práva. Jelikož nic takového nemá, není mu proto umožněno, aby před městským soudem dostatečně bránil svá práva. Nesouhlasí tudíž s názorem městského soudu, že po skutkové a právní stránce není projednáváná věc složitá. Z těchto důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok II. napadeného usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení ve výroku II. v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Ze spisů předložených Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že dne 26. 5. 2006 stěžovatel převzal rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 12. 5. 2006, č. j. 43/56607/2006-431, o delegaci místní příslušnosti na Finanční úřad Brno I. ve věci jeho daňových povinností, vyjma daně z nemovitostí, daně z převodu nemovitostí, daně dědické a darovací, a to s účinností ode dne 1. 6. 2006. Uvedené rozhodnutí ministerstva, které nebylo odůvodněno, napadl stěžovatel žalobou podanou u místně nepřislušného soudu (Krajského soudu v Ostravě), který ji postoupil k rozhodnutí Městskému soudu v Praze. Žaloba byla podána k poštovní přepravě dne 25. 7. 2006 a doručena Krajskému soudu v Ostravě dne 26. 7. 2006, tj. poslední den lhůty k podání žaloby. Podaná žaloba obsahovala všechny náležitosti na ni kladené v ustanoveních § 37 a § 71 odst. 1 s. ř. s. Současně s podanou kasační stížností zaslal stěžovatel soudu také žádost o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce.

Podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Tato ústavní kautela se nepochybně vztahuje i na řízení před správními soudy. Její hlavní význam však tkví v povinnosti uvedených orgánů nebránit účastníkovi řízení, aby v řízení využíval právní pomoci. Základní procesní předpisy (občanský soudní řád, trestní řád, soudní řád správní) pak za určitých podmínek zakotvují i právo na ustanovení zástupce soudem (srov. čl. 6 odst. 3 písm. c) Evropské úmluvy o lidských právech). Neustanovil-li soud účastníkovi řízení zástupce z důvodu, že ochrana jeho práv v řízení to nevyžaduje, nejde o nezákonný postup soudu, neboť právo na právní pomoc v řízení před soudy není právem absolutním, ale právem realizovatelným jen za zákonem stanovených podmínek.

Povinnost státu vyplývající z ústavně zaručeného práva na právní pomoc je dostatečně - i z hlediska obligatorního zastoupení pro řízení o kasační stížnosti - zabezpečena zákonem stanoveným způsobem (zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, s. ř. s.), byť by tento způsob přinášel

pro žadatele o právní pomoc jisté potíže (podání žádosti, osvědčení zákonem stanovených podmínek, apod.). Je totiž věcí státu, a nikoli subjektivních představ žadatele o právní pomoc, za jakých podmínek a jakým způsobem je i nemajetným žadatelům poskytnutí právní pomoci zabezpečeno (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 3. 1998, sp. zn. III. ÚS 296/97, in Sb. n. u. ÚS, svazek č. 10, usnesení č. 20, str. 409).

Podle ustanovení § 35 odst. 8 věta první s. ř. s. může předseda senátu navrhopateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odst. 2 platí v takovém případě stát. Podle věty třetí citovaného ustanovení platí, že požádá-li navrhopatel o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení.

První podmínkou pro ustanovení zástupce účastníku v řízení před soudem je, aby u něj existovaly předpoklady pro osvobození od soudních poplatků (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Druhou podmínkou je pak potřeba ustanovení zástupce k ochraně práv účastníka řízení. Rozhodnými skutečnostmi, které je třeba zjistit z hlediska této druhé podmínky pro posouzení návrhu na ustanovení zástupce, jsou jak hmotněprávní, resp. věcný charakter projednávaného případu, tak i osobnostní a faktické poměry žadatele. Hmotněprávní, resp. věcný charakter projednávaného případu (žalobou tvrzený důvod), nemusí být jediným a zcela určujícím faktorem, z něhož lze usoudit, zda je zástupce k ochraně práv třeba anebo nikoliv. Stejný důraz je třeba klást i na osobnostní a faktické poměry účastníka řízení a úroveň povědomí o jeho právech v soudním procesu. Při jinak stejném skutkovém příběhu tak lze dospět i k tomu, že u jedné osoby bude k ochraně práv v řízení před soudem zástupce zapotřebí, u jiné osoby to nutně nebude.

Nejvyšší správní soud se již dříve zabýval v řadě svých rozhodnutí problematikou zákonných předpokladů k ustanovení zástupce pro řízení o žalobě, tedy aplikací ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s., resp. v současné době ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s.

V rozsudku ze dne 27. 5. 2004, č. j. 4 As 21/2004 - 64 (www.nssoud.cz) Nejvyšší správní soud vyslovil, že „především formální a obsahová úroveň žaloby (ve věci, která není po stránce skutkové a právní složitá) je kritériem pro úvahu soudu o potřebě ochrany zájmů žalobkyně při rozhodování o jejím návrhu na ustanovení advokáta; obsahuje-li žaloba veškeré náležitosti (je sepsána perfektně) a žalobkyně neuvede jediný důvod, jímž by svou způsobilost hájit si sama své zájmy před soudem zpochybnila, soud žádost jako nedůvodnou zamítne, aniž by se musel zabývat splněním další podmínky ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s., tj. splněním předpokladů pro osvobození od soudních poplatků“. Obdobně v rozsudku ze dne 18. 1. 2006, č. j. 4 Azs 390/2005 - 98 (viz www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud vyjádřil právní názor, že „skutečnost, zda žalobce potřebuje být z důvodu ochrany svých práv zastoupen (§ 35 odst. 8 s. ř. s.), hodnotí soud zejména podle formální a obsahové úrovně žaloby. Obsahuje-li žaloba veškeré náležitosti, řádně formulované žalobní body i bezvadný petit, ustanovení zástupce není na místě“. V rozsudku ze dne 19. 10. 2006, č. j. 6 Azs 306/2005 - 66 (viz www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud dovodil, že „podal-li žadatel o azyl perfektní žalobu a k výzvě soudu nevyjádřil nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), lze očekávat, že soud o žalobě rozhodne bez jednání, takže při perfektnosti žaloby by ustanovení advokáta žalobci soudem nijak nepřispělo k ochraně jeho práv“. Nejvyšší správní soud považuje za účelné v této souvislosti poukázat i na rozhodnutí ze dne 8. 9. 2005, č. j. 6 Ads 64/2005 - 25 (viz www.nssoud.cz), v němž se vyslovil tak, že „právo na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 s. ř. s.) není právem na ustanovení konkrétní osoby, kterou navrhopatel v návrhu označuje“.

Nejvyšší správní soud především shodně s městským soudem zastává názor, že pro právní posouzení věci je zejména rozhodné, zda podaná žaloba obsahuje veškeré zákonné náležitosti (§ 37 a § 71 odst. 1 s. ř. s.) a zda jde o složitou věc po stránce skutkové nebo právní. Podle obsahu spisu je podaná žaloba perfektní a splňuje veškeré náležitosti stanovené v s. ř. s. Žaloba totiž obsahuje označení výroku napadeného rozhodnutí ministerstva, žalobní body, jimiž jsou dány rozsah a obsah soudního přezkumu, resp. skutkové i právní výhrady vůči napadenému rozhodnutí (nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů, resp. podstatné porušení ustanovení řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a v neposlední řadě i kvalifikovaný návrh rozsudečného výroku). Ve správním soudnictví je právě sepsání a podání žaloby velmi složitým a často nejdůležitějším úkonem, který musí žalobce učinit. Pro podání žalobního návrhu jsou stanoveny poměrně přísné podmínky (lhůta pro podání žaloby apod.) a tento úkon klade poměrně značné nároky na právní erudici žalobce. Následkem špatně podaného žalobního návrhu se pak žalobce může snadno dostat do situace, kterou již nebude možné napravit. V tomto případě stěžovatel formulováním žaloby, jakož i dalšími úkony prokázal, že je schopen v žalobním řízení adekvátním způsobem uplatňovat svá práva. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem proto dovozuje, že stěžovatel je v žalobním řízení schopen sám se účinně bránit. Nejvyšší správní soud přitom vychází nejen z toho, že stěžovatel dokázal podat řádnou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, ale i velmi precizně vyplnit prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků dne 29. 1. 2007. Toto prohlášení pak bylo podkladem pro rozhodnutí městského soudu o osvobození stěžovatele od soudních poplatků. Stěžovatel navíc podal proti rozhodnutí tohoto soudu o neustanovení zástupce dne 22. 7. 2007 i kasační stížnost s návrhem na vydání rozsudečného výroku. Stěžovatel tedy svými úkony učinil vše, co podle platných právních předpisů k ochraně svých práv učinit mohl. Obrátil se na soud dostatečně kvalifikovaným způsobem, v žalobním řízení, kde není povinné zastoupení advokátem, se náležitě orientoval a navrhl zrušení správního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit ani s námitkami stěžovatele, že městský soud nevzal při svém rozhodování dostatečně v úvahu ani druh řízení, o který v této věci jde.

Rozhodnutí Ministerstva financí o delegaci místní příslušnosti vydané podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které je předmětem žaloby stěžovatele, je po stránce skutkové zcela banální a není nikterak složité ani po stránce právní (delegace místní příslušnosti je pro sepsání žaloby ve své právní podstatě jednoduchá). Delegace místní příslušnosti je vlastně jen změnou místní příslušnosti procesním rozhodnutím (nejde ovšem o rozhodnutí ve věci samé), které vydává správce daně vyššího stupně nadřízený oběma správci daně (tj. původnímu a tomu, na kterého má být příslušnost delegována), a to buď na žádost daňového subjektu, nebo z podnětu správce daně. Rozhodnutí též nemusí být odůvodněno. Ostatně daňový subjekt podle zákona o správě daní a poplatků nemá ani právo se proti tomuto rozhodnutí odvolat. Účelem tohoto institutu je jen zjednodušení a hospodárnější výkon správy daní jak z hlediska správce daně, tak i daňového subjektu. Projednávaná věc proto není po skutkové a právní stránce složité.

Pokud stěžovatel vytýkal městskému soudu, že nevzal v úvahu jeho zdravotní stav, není z obsahu spisu patrné, že by stěžovatel byl stížen zdravotní poruchou, která by mu bránila činit příslušné procesní úkony. Pouhý nedobrý fyzický a psychický stav stěžovatele, bez vlivu na realizaci potřebných procesních úkonů, není bez dalšího rozhodnou skutečností pro vyhovění jeho žádosti o ustanovení zástupce, kde je podstatné pouze naplnění zákonných podmínek ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že pokud se týká ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti, je situace podle povahy věci jiná. Zákon totiž výslovně vyžaduje (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) obligatorní zastoupení advokátem; i proto byl advokát stěžovateli ustanoven, avšak jen pro řízení o kasační stížnosti. Právo na právní pomoc v řízení před soudy není právem absolutním, ale právem realizovatelným jen za zákonem stanovených podmínek. Neustanovil-li proto městský soud stěžovateli zástupce z toho důvodu, že ochrana jeho práv v řízení o žalobě to nevyžaduje, nejde o nezákonný postup tohoto soudu.

Ostatně za skutkového stavu, kdy žádný z účastníků řízení nenavrhl, aby ve věci bylo nařízeno ústní jednání, je opodstatněný i závěr městského soudu, že v předmětné věci není ani z tohoto důvodu dána podmínka potřebnosti ochrany práv stěžovatele. Nelze ponechat stranou okolnost, že žádost o ustanovení zástupce stěžovateli pro řízení o žalobě byla podána u správního soudu dne 26. 7. 2006, tj. v poslední den lhůty k podání žaloby. Pokud tedy stěžovatel a Ministerstvo financí vyjádřili souhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání, nebyl by tento zástupce ani schopen, i v případě ustanovení soudem, rozšířit případně žalobu (srov. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Důvodnosti ustanovení zástupce pro řízení o žalobě nespovídá ani úvaha stěžovatele o možnosti případného řízení o kasační stížnosti, kde je již povinné zastoupení advokátem. Nejvyšší správní soud konstatuje, že ani návrh stěžovatele na ustanovení konkrétního zástupce nemůže být v tomto směru úspěšný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2005, č. j. 6 Ads 64/2005 - 25, www.nssoud.cz, a ze dne 15. 2. 2006, č. j. 3 Ads 101/2005 - 42, www.nssoud.cz). Nadto v řízení o žalobě ustanovený zástupce nemusí být nutně advokát; postačí, je-li osobou oprávněnou zastupovat žalobce v řízení před správním soudem. Takovou osobou je ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 s. ř. s. i osoba, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se návrh oboru činnosti v nich uvedených (např. daňový poradce).

Hmotněprávní, resp. věcný, charakter projednávaného případu a osobnostní a faktické poměry stěžovatele svědčí o tom, že městský soud výrokem II. napadeného usnesení důvodně zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce v žalobním řízení. Navíc toto rozhodnutí nebrání stěžovateli, jak také uvedl městský soud, aby v případě potřeby zastoupení, která by vyvstala v dalším průběhu řízení, podal novou žádost o ustanovení zástupce s uvedením důvodů, které takovou potřebu vyvolávají.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a Ministerstvu financí žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Stěžovateli byla pro řízení o kasační stížnosti ustanovena zástupcem advokátka a podle § 35 odst. 8 s. ř. s. platí v takovém případě odměna advokáta včetně hotových výdajů stát. Tato zástupkyně podle obsahu spisu dne 4. 12. 2007 vypracovala doplnění kasační stížnosti. Její odměna za zastupování proto sestává z částky 2100 Kč podle § 7 a § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky (podání ve věci samé) a z částky 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky (náhrada hotových výdajů), tj. celkem 2400 Kč.

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

V Brně dne 28. února 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu