



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **D. Š.**, zastoupeného Mgr. Annou Větrovskou, advokátkou se sídlem Štěpánská 57, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Policejní prezidium ČR**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí Policejního prezidenta Policie České republiky ze dne 13. 1. 2006, č. j. PPR-4/K-PK-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2007, č. j. 5 Ca 76/2006 - 85,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce se žalobou podanou k městskému soudu domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného o neposkytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Zároveň s podáním žaloby žalobce požádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Navrhl, aby tímto zástupcem byl ustanoven M. Š., protože je jeho kamarád, zastupoval jej bezplatně v řízení před správním orgánem, takže je s věcí po stránce skutkové a právní dobře obeznámen. V tom, aby sám udělil M. Š. plnou moc k zastupování v řízení před soudem žalobci brání ustanovení § 35 odst. 6 s. ř. s., podle něhož by soud mohl usnesením rozhodnout, že zastoupení účastníka nepřipustí, pokud zmocněnec zastupuje v různých věcech opětovně.

Usnesením ze dne 29. 8. 2006, č. j. 5 Ca 76/2006 - 44, městský soud ve výroku I. přiznal žalobci osvobození od soudních poplatků, a ve výroku II. zamítl návrh žalobce na ustanovení zástupce. Žádosti o ustanovení zástupce městský soud nevyhověl, protože dospěl k závěru,

že zastoupení žalobce v řízení o žalobě není k ochraně jeho práv třeba. Městský soud vzal především v úvahu, že žaloba, jak byla žalobcem podána, svědčí o tom, že žalobce se v problematice orientuje, přičemž dle § 71 odst. 2 s. ř. s. po uplynutí lhůty k podání žaloby nelze žalobní body dále rozšiřovat.

Výrok II. usnesení městského soudu napadl žalobce včas podanou kasační stížností (první). Mimo jiné zpochybnil skutkové zjištění městského soudu, že ze žaloby je zřejmé, že je schopen účinně hájit svá práva sám, když z jeho žádosti o ustanovení zástupce „implicitně vyplývá“, že žalobu i veškerá jeho další podání vypracovává M. Š. Poukázal také na složitost případu, s tím, že tak splňuje všechny podmínky pro ustanovení zástupce. I nadále požadoval, aby mu byl jako zástupce ustanoven M. Š., který není advokátem, ale má vysokoškolské právnické vzdělání. Jeho ustanovením nevzniknou státu náklady, jako je tomu v případě ustanovení advokáta, který má nárok na odměnu za zastupování.

Nejvyšší správní soud na základě žalobcovy kasační stížnosti rozsudkem ze dne 25. 6. 2007, č. j. 1 As 5/2007 - 76, zrušil usnesení městského soudu ve výroku II., jímž městský soud zamítl návrh žalobce na ustanovení zástupce. Nejvyšší správní soud poukázal na to, že ze žádosti žalobce o ustanovení zástupce vskutku vyplývá pochybnost o tom, zda žalobce sám vypracoval svou žalobu, městský soud však bez dalšího vyšel z toho, že žalobce zpracoval svou žalobu sám, čímž přisoudil žalobci takovou odbornost, kterou tento nemohl mít. Věc se nejeví nijak složitá po skutkové stránce, avšak zejména problematika výkladu některých pojmů zákona o svobodném přístupu k informacím se obecně v praxi jeví jako relativně složitá. Nejvyšší správní soud však zároveň uvedl, že soud nemůže jako zástupce ustanovit někoho, o kom je mu v okamžiku rozhodování známo, že zastupuje v různých věcech opětovně, a byl by tedy u něj dán důvod nepřipustnosti podle § 35 odst. 6 s. ř. s. Nejvyšší správní soud rovněž připomněl, že podstatou práva na ustanovení zástupce v řízení před krajským soudem (§ 35 odst. 8 s. ř. s.) není, aby zástupcem byla ustanovena konkrétní osoba, kterou žalobce v návrhu označuje, ale potřeba zajistit náležitou ochranu práv žalobce, pokud není schopen účinně hájit svá práva sám.

Městský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v uvedeném rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodl o návrhu žalobce na ustanovení zástupce znovu v záhlaví označeným usnesením, a to tak, že žalobci ustanovil pro řízení o podané žalobě jako zástupce advokátku Mgr. Annu Větrovskou. Na podkladě zjištění ze správního spisu, jakož i s ohledem na to, že žalobce podanou žalobu nevyhotovil sám, dospěl městský soud k závěru, že zastoupení advokátem je v dané věci zapotřebí k ochraně práv žalobce. Nadto městský soud shledal, že ustanovení M. Š. zástupcem brání § 35 odst. 6 s. ř. s., neboť na skutečnost, že jmenovaný opětovně zastupuje v různých věcech, upozornil již sám žalobce. Kromě toho městský soud uvedl přehled soudních řízení známých mu z úřední činnosti, v nichž M. Š. vystupoval jako zástupce. Městský soud konkrétně identifikoval celkem 21 soudních řízení vedených Obvodními soudy pro Prahu 1, Prahu 3, Prahu 4 a Prahu 5, a u samotného městského soudu, v nichž jmenovaný zastupoval včetně žalobce celkem 7 osob, a to v různých věcech co do předmětu řízení.

I toto usnesení napadl žalobce (včas podanou) kasační stížností, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl tímto rozsudkem. Jako důvod kasační stížnosti žalobce uvedl nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 písm. a) s. ř. s.], spočívající v tom, že s ohledem na § 35 odst. 6 s. ř. s. mu nebylo umožněno, aby byl v řízení z rozhodnutí soudu bezplatně zastoupen svobodně zvoleným zástupcem. Žalobce opětovně zdůraznil, že M. Š. je jeho kamarád, má k němu důvěru, nemá pochybnost o jeho profesionalitě, zastupoval jej již ve správním řízení a je tedy s věcí obeznámen a vždy žalobce zastupoval bezplatně. Poukázal na

rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 26. 4. 2005, č. j. 7 C 90/2004 - 77, v němž tento soud mimo jiné konstatoval, že považuje ustanovení § 27 odst. 2 o. s. ř. za „vysoce diskriminační“ a vyjádřil pochybnost o jeho souladu s čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Žalobce se ztotožnil s názorem Obvodního soudu pro Prahu 5 a vztáhl jej na obdobné ustanovení § 35 odst. 6 s. ř. s. Argumentoval smluvní podstatou a z toho plynoucí důvěrností a intimní povahou vztahu mezi zastoupeným a zástupcem, do něhož by soud neměl autoritativně vstupovat, pokud to není odůvodněno naléhavou společenskou potřebou. Možnost soudu zasáhnout do smluvního vztahu zmocněnce a zmocněného odporuje principu smluvní volnosti stran. Ustanovení obdobné tomu v § 35 odst. 6 s. ř. s. přitom neobsahují ani trestní řád, ani správní řád.

Dle názoru žalobce podpořeného mnoha odkazy na nálezy Ústavního soudu, bylo v daném případě znění zákona povýšeno na samoučel bez legitimního cíle. Městský soud tak upřednostnil pozitivní právo před právem přirozeným, aniž by se zabýval otázkou, zda má § 35 odst. 6 s. ř. s. legitimní cíl a zda není diskriminační. Přitom jestliže Obvodní soud pro Prahu 5 považuje § 27 odst. 2 o. s. ř. za diskriminační, je dle principu předvídatelnosti soudních rozhodnutí nepřipustné, aby městský soud zaujal ve skutkově obdobné situaci názor odlišný.

Žalobce proto považuje ustanovení § 35 odst. 6 s. ř. s. za diskriminační a odporující samotné podstatě práva na soudní a jinou právní ochranu zakotveného v čl. 36 Listiny. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti přerušil a předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení uvedeného ustanovení. Dále navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil v záhlaví označené usnesení městského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných v kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a shledal tuto stížnost nedůvodnou.

Stejně jako při rozhodování o předchozí kasační stížnosti žalobce, bylo třeba i při přezkumu nyní napadeného usnesení městského soudu vycházet primárně z toho, že městský soud rozhodoval o žádosti žalobce o ustanovení zástupce dle § 35 odst. 8 s. ř. s., podle něhož *může navrbovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát.*

Již ve svém předchozím rozsudku přitom Nejvyšší správní soud připomněl svůj dřívější rozsudek ze dne 8. 9. 2005, č. j. 6 Ads 64/2005 - 25, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v němž konstatoval, že podstatou práva na ustanovení zástupce v řízení před krajským soudem podle § 35 odst. 8 s. ř. s. není, aby zástupcem byla ustanovena konkrétní osoba, kterou žalobce v návrhu označuje, ale potřeba zajistit náležitou ochranu práv žalobce, pokud není schopen účinně hájit svá práva sám. „Smyslem tohoto ustanovení je poskytnutí faktické a odborně fundované ochrany práv osobě, která by jinak měla být osvobozena od soudních poplatků a u níž je takové ochrany třeba, neboť jen tak lze v kvalifikovaných případech (za splnění § 35 odst. 7 s. ř. s. – s účinností od dne 13. 10. 2005 jde o odst. 8 – srov. zákon č. 350/2005 Sb.) dostát zásadě rovnosti, jež se promítá v zákonem výslovně vyjádřené zásadě rovného postavení účastníků podle § 36 odst. 1 s. ř. s. Má-li být tímto ustanovením založeno konkrétní subjektivní právo stěžovatele na odborné zastoupení osobou s právnickým vzděláním v řízení před soudem, pak toto právo je toliko právem na zástupce, jímž může být i advokát, nikoli však právem na konkrétního zástupce, kterého osoba navrhuující ustanovení zástupce ve svém návrhu označuje.“

Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. tedy soud zvažuje, zda jsou u žalobce splněny podmínky pro ustanovení zástupce a dospěje-li k závěru, že tomu tak je, pak ustanoví takového zástupce, který je dle jeho úvahy způsobilý k zajištění náležité ochrany žalobcových práv v řízení. Ustanovením zástupce dle citovaného ustanovení tak především dochází k realizaci žalobcova práva na právní pomoc v řízení před soudem ve smyslu čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a v širším smyslu práva na přístup k soudu v případě, kdy žalobce s ohledem na své zejména majetkové poměry nemůže hájit svá práva v řízení samostatně.

Soud tedy na základě § 35 odst. 8 s. ř. s. nerozhoduje o návrhu žalobce na ustanovení konkrétní (jím vybrané) osoby. Účastníku sice nic nebrání konkrétní osobu ve své žádosti uvést, soud tím však není nijak vázán. Při rozhodování o ustanovení zástupce podle § 35 odst. 8 s. ř. s. je soud v takové pozici, že bez ohledu na přání účastníka řízení vybírá zástupce ze „všech“ osob, které jsou způsobilé k zajištění náležité ochrany práv v řízení. Není samozřejmě vyloučeno, aby zvažoval i ustanovení osoby, kterou účastník uvedl ve své žádosti, avšak nejde o nezbytnou či povinnou součást úvahy soudu. S ohledem na předmět činnosti spočívající v poskytování právní pomoci, jakož i zákonem upravený systém záruk profesionality jejího výkonu, soud zpravidla, avšak nikoli nezbytně, vybírá zástupce z řad advokátů.

Smyslem zakotvení pravomoci soudu rozhodovat o ustanovení zástupce žalobci podle § 35 odst. 8 s. ř. s. pak nemůže být ani to, aby soud ustanovil zástupcem účastníka někoho, kdo by jím na smluvním základě nemohl být proto, že tomu brání překážka veřejnoprávní povahy. Soud tak nerozhoduje o jakémsi zhojení takové překážky, ani neposkytuje autoritativní souhlas, který by měl v takovém případě nahradit úkon účastníka řízení spočívající v uzavření smluvního vztahu o zastoupení. V tomto smyslu pak zdejší soud již ve svém předchozím rozsudku uvedl, že „soud nemůže jako zástupce ustanovit někoho, o kom je mu v okamžiku rozhodování známo, že zastupuje v různých věcech opětovně, a byl by tedy u něj dán důvod nepřipustnosti podle § 35 odst. 6 s. ř. s. Skutečnost, že někdo poskytuje služby právní pomoci, aniž by k tomu měl řádné oprávnění advokáta nebo jiné obdobné oprávnění, které k tomu právní řád vyžaduje, nemůže být legitimizována tím, že soud takovou osobu jako zástupce ustanoví.“

Městský soud již dříve, ve svém usnesení ze dne 29. 8. 2006, č. j. 5 Ca 76/2006 - 44, u žalobce ověřil splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků. V nyní napadeném usnesení pak v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeném v předchozím rozsudku učinil také závěr o tom, že ustanovení zástupce je třeba k ochraně práv žalobce v předmětném řízení. Protože tak dospěl k závěru, že byly splněny všechny podmínky uvedené v § 35 odst. 8 s. ř. s., ustanovil žalobci zástupcem advokátku Mgr. Větrovskou. Jestliže při výběru zástupce zvažoval také možnost ustanovení M. Š., a pro ten případ s ohledem na upozornění samotného žalobce zkoumal, zda tento nezastupuje v různých věcech opětovně ve smyslu § 35 odst. 6 s. ř. s. a svou úvahu také v napadeném usnesení uvedl, pak nijak nevybočil ze shora vyložených mezí rozhodování o ustanovení zástupce podle § 35 odst. 8 s. ř. s. a postupoval zcela v intencích předchozího rozsudku zdejšího soudu.

Svým rozhodováním o ustanovení zástupce dle § 35 odst. 8 s. ř. s. nemohl městský soud nijak zasáhnout do autonomie vůle žalobce nechat se v řízení zastupovat jím vybranou osobou. V případě, kdy žalobce požádá o ustanovení zástupce za podmínek uvedeného ustanovení, není otázka, koho by si žalobce dle své volby jako zástupce zvolil, vlastně předmětem rozhodování soudu.

Jestliže napadeným usnesením městský soud nerozhodoval o nepřipuštění žalobcem

svobodně zvoleného zástupce podle § 35 odst. 6 s. ř. s. a uvedené ustanovení v dané věci přímo neaplikoval, pak se kasační námitky žalobce ohledně jeho diskriminační povahy a rozporu s čl. 36 Listiny míjejí s podstatou věci. Proto se Nejvyšší správní soud otázkou předložení věci ústavnímu soudu s návrhem na posouzení souladu § 35 odst. 6 s. ř. s. s čl. 36 (a případně dalšími) Listiny ani nezabýval.

Je zřejmé, že zcela jiná procesní situace by nastala, kdyby žalobce M. Š. k zastupování smluvně zmocnil a městský soud by rozhodl o jeho nepřipuštění podle § 35 odst. 6 s. ř. s. z důvodů tam uvedeného.

Žalobce ve své kasační stížnosti brojil proti usnesení městského soudu pouze v tom ohledu, že mu jako zástupce nebyl ustanoven M. Š. Vůbec pak nenamítal, že by u jemu ustanovené advokátky byly dány důvody, pro něž by bylo třeba ustanovení zrušit, jako např. střet zájmů či narušení nezbytné důvěry apod. Proto Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod ke zrušení usnesení městského soudu a kasační stížnost žalobce jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému náklady řízení o kasační stížnosti nevznikly.

Pokud jde o odměnu a hotové výdaje ustanovené advokátky, ze soudního spisu je zřejmé, že advokátka v řízení o předmětné kasační stížnosti žádné úkony nevykonala. O odměně a náhradě hotových výdajů za převzetí zastupování v řízení o žalobě pak bude rozhodovat městský soud v dalším řízení.

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

V Brně dne 31. března 2008

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu