



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **M. K. J.**, zastoupeného Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Praha 2, Ječná 7/548, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, se sídlem Brno, Kounicova 24, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2016, č. j. 33 A 80/2016 - 16,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Pavlu Čížinskému **se určuje** odměna zastupování žalobce ve výši 3.400 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 18. 6. 2016, č. j. KRPB-147749-21/ČJ-2016-060027-50A, žalovaná rozhodla podle ustanovení § 129 odst. 1 a 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů o zajištění žalobce za účelem předání; doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou a současně požádal o ustanovení zástupce Mgr. Jindřicha Lechovského, advokáta se sídlem Praha 1, Dušní 907.

Krajský soud v Brně výše uvedeným usnesením žalobci ustanovil zástupcem Mgr. Pavla Čížinského, advokáta se sídlem Praha 2, Ječná 548/7. Návrhu žalobce na ustanovení zástupce Mgr. Jindřicha Lechovského krajský soud nevyhověl s odůvodněním, že ve věcech žalob proti rozhodnutím o zajištění a o prodloužení zajištění nelze ustanovovat toliko jednoho zástupce z řad advokátů, a to zvláště zvyšuje-li se nejen počet zajištěných osob, ale i počet žalob spojených

se žádostí o ustanovení právního zástupce. Dle krajského soudu je Mgr. Pavel Čížinský advokátem, který se shodně jako Mgr. Jindřich Lechovský specializuje mimo jiné i na cizinecké a azylové právo, a je tak schopen žalobci poskytnout účinnou právní pomoc. Závěrem krajský soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2005, č. j. 6 Ads 64/2005 - 25, upozornil na skutečnost, že právo na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 soudního řádu správního – dále jen „s. ř. s.“) není právem na ustanovení konkrétní osoby.

Proti tomuto usnesení brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností. Ačkoliv se stěžovatel výslovně odvolává pouze na důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (nepřezkoumatelnost usnesení pro nedostatek důvodů), kasační stížnost obsahově zcela zjevně směřuje zejména i na důvod podle písmene a) tohoto ustanovení (nesprávnost právního hodnocení věci z důvodu rozpornosti závěrů krajského soudu s judikaturou Nejvyššího správního soudu). Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. je nicméně věcí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem a případné pochybení stěžovatele v tomto směru nemá na meritorní projednatelnost návrhu vliv (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2002 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že nevyhovění jeho návrhu na ustanovení konkrétního advokáta (Mgr. Lechovského) a ustanovení jiného (Mgr. Čížinského) je v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně zejména s rozsudkem rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 21. 12. 2009, č. j. 7 Azs 24/2008 – 141. Dle právních vět citovaného rozsudku platí, že „I. Jestliže účastník řízení splňující předpoklady pro ustanovení zástupce podle § 35 odst. 8 s. ř. s. navrhne ustanovit svým zástupcem konkrétní osobu a zjistí-li soud, že tento návrh je opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody, pak zpravidla takovému návrhu vyhoví.; II. Pokud soud nevyhoví návrhu účastníka řízení na ustanovení konkrétního zástupce, je povinen své rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodnit; aplikace ustanovení § 55 odst. 4 s. ř. s. není v takovém případě namístě.“ Napadené usnesení je odůvodněno jakousi snahou o rovnoměrnější vytížení jednotlivých advokátů, respektive tím, že Mgr. Lechovský je ustanovován příliš často, tato úvaha však dle stěžovatele není v souladu s bodem I. citované právní věty, neboť návrh stěžovatele na ustanovení Mgr. Lechovského byl opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody (Mgr. Lechovský se dané problematice věnuje, má důvěru cizinců, včetně stěžovatele, a se svým ustanovením souhlasil). Dle stěžovatele může být sporné, zda snaha o rovnoměrnější vytížení advokátů, respektive dojem soudu, že Mgr. Lechovský je ustanovován příliš často, může zdůvodňovat odchylku od pravidla, na jehož základě má soud zpravidla návrhu na ustanovení konkrétního zástupce, jenž je opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody, vyhovět.

Podle stěžovatele by mohla být legitimním důvodem nevyhovění jeho návrhu pouze situace, kdy by vysoký počet ustanovení vedl k tomu, že by dotyčný advokát svou práci nestíhal či by jeho práce byla nějakým způsobem nekvalitní; uvedené však nebylo krajským soudem ani tvrzeno, natož zkoumáno. Soudu však nepřísluší posuzovat, kolik práce na sebe bere určitý advokát, pokud nemá důvod se domnívat, že by svou práci nestíhal. Legitimní by mohla být i snaha soudu omezit přílišnou koncentrací případů v rukou jediného advokáta za situace, kdy by ustanovení daného advokáta mohlo být nákladné pro státní rozpočet (například z důvodu vysokých nákladů na cestovné daného advokáta za klienty), což rovněž nebylo v napadeném usnesení ani tvrzeno; nadto by to ani neodpovídalo skutečnosti.

Stěžovatel uznává, že snaha o rovnoměrné ustanovování advokátů (tj. soutěžní aspekt mezi advokáty) by sama o sobě mohla být legitimním cílem, současně však je třeba zhodnotit, zda

tento cíl může převážet nad zájmem stěžovatele na ustanovení advokáta, jehož si zvolil, a v případě, že tomu tak bude, zda byl v dané věci tento cíl sledován přiměřeným způsobem. Stěžovatel se domnívá, že v podstatě vždy musí převážet zájem žadatelů o ustanovení zástupce na svobodné volbě poskytovatele právních služeb, kdy poukazuje na: 1) vztah důvěry mezi advokátem a klientem, 2) ducha advokacie, stojícího na prioritě zájmu klientů nad obchodními zájmy advokátů, 3) trestní řád, respektující právo nemajetného obviněného na určení svého obhájce (§ 33 odst. 2 trestního řádu), 4) možnou kolizi v případě dvojrole soudce, který má věc nestranně posoudit, avšak rozhoduje i o prostředcích, s nimiž jedna ze stran před soud předstupuje. I kdyby uvedené neplatilo, má stěžovatel za to, že snaha o rovnoměrné ustanovování advokátů by musela být systémová (například v podobě centrálně organizovaného systému, analogie tzv. pořadníku dle § 39 odst. 2 a 3 trestního řádu), a nikoliv dosahovaná nekoordinovanými rozhodnutími jednotlivých soudců. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na specifika řízení o soudním přezkumu zajištění cizinců v detenčních zařízeních, kterými jsou kromě odbornosti i potřeba rychlého poskytnutí právních služeb, vzdálenost zařízení pro zajištění cizinců od sídel advokátů, jazyková vybavenost advokátů, podmínky poskytování právních služeb z důvodu neetablovanosti a provizornosti zařízení pro zajištění cizinců; za dané situace je proto dle stěžovatele logické, že se poskytování právní pomoci cizincům koncentruje v rukou těch advokátů, kteří se věci budou věnovat intenzivně a zejména budou do detenčních zařízení pravidelně jezdit.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se z povahy věci zabýval nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení, neboť v principu platí, že u rozhodnutí zatíženého takovouto vadou je vyloučeno meritorní posouzení dalších kasačních námitek. V dané situaci sice stěžovatel nejprve vyjadřuje jistou pochybnost o přezkoumatelnosti důvodů, o něž krajský soud opřel napadené usnesení, vzápětí však sám věcně polemizuje s argumentací krajského soudu, který zdůvodnil svůj závěr o ustanovení jiného zástupce snahou o rovnoměrnější vytížení zástupců ustanovovaných *ex officio*. Je tedy zřejmé, že své úvahy krajský soud dostatečným způsobem ozřejmil. Námitka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) proto není důvodná.

Pokud jde o vytýkané nesprávné právní posouzení věci, Nejvyšší správní soud především konstatuje, že právní názor vyslovený v rozsudku rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 21. 9. 2009, č. j. 7 Azs 24/2008 - 141 (publikovaný pod č. 1995/2010 Sb. NSS), na který stěžovatel odkazuje, je na nyní projednávaný případ skutečně plně aplikovatelný, neboť se zabývá otázkou, zda může žalobce ve správním soudnictví požádat o ustanovení konkrétního zástupce a za jakých podmínek má být takovému návrhu vyhověno. Význam tohoto rozhodnutí je dán tím, že byl vydán rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, který je zákonem (§ 17 s. ř. s.) povolán ke sjednocování judikatury v rámci soudu samého, a tím zprostředkovaně i v rámci všech správních soudů (k tomu viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 8. 1. 2009, č. j. 1 Afs 140/2008 - 77).

V citovaném rozsudku rozšířený senát konstatoval, že ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., stanovící, že navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát, je konkrétním projevem ústavně zaručeného širšího práva

na právní pomoc v řízení před soudy (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a je nezbytné pro zachování principu rovnosti účastníků v jejich procesním postavení a možnostech.

V návaznosti na výše uvedené přitom rozšířený senát zdůraznil, že „*vyhovět návrhu na ustanovení konkrétního zástupce bude namíste především tehdy, bude-li takový návrh opřen o rozumné a věcné důvody a současně nebude v rozporu s jinými hledisky, které je nezbytné při rozhodnutí o konkrétní osobě zástupce vzít v úvahu. Pokud totiž účastník řízení navrhne konkrétní osobu, která by jej měla zastupovat, obvykle tak činí z důvodů, které pokládá za rozumné a věcně oprávněné. Typicky účastník řízení navrhuje určitou konkrétní osobu tehdy, má-li k ní z určitých důvodů vybudován vztah důvěry, z něhož vyvozuje, že právě ona bude řádně hájit jeho zájmy. Tato důvěra přitom představuje jeden ze základních atributů vztahu mezi advokátem a jeho klientem (...). Vztah důvěry často vznikne tehdy, zabývala-li se navrhovaná osoba jako zástupce věci účastníka řízení již dříve (např. v jiném řízení před orgány veřejné moci), zastupovala-li jej v jiné jeho věci, je-li z jiných důvodů obeznána více než jiné osoby s jeho věcí či s jejími významnými aspekty nebo má-li určité specifické vlastnosti, schopnosti či dovednosti, které jsou předpokladem pro to, že by mohla ve věci účastníka řízení, s přihlídnutím ke konkrétním okolnostem, vystupovat účinněji než jiné osoby. Takovými specifickými schopnostmi, vlastnostmi či dovednostmi může být dle rozšířeného senátu například specializace navrhovaného zástupce na určitá právní odvětví či schopnost komunikovat s účastníkem řízení v jeho mateřštině nebo jiném jazyce, kterým se dorozumí.*“

Shora uvedené však má dle rozšířeného senátu také své limity. „*Právo účastníků řízení na ustanovení konkrétního zástupce totiž nemůže mít podobu práva absolutního. Za rozumné a věcně oprávněné důvody tak zpravidla nebude možno považovat návrh na ustanovení konkrétního zástupce jen proto, že takový zástupce je všeobecně znám (například díky tomu, že často vystupuje v médiích, nebo že se jako advokát těší vynikající pověsti). Další meze práva na ustanovení konkrétního zástupce pak zcela jistě musí existovat pro případ možného zneužití předmětného práva (opakované změny návrhu na konkrétního zástupce, zneužití práva na ustanovení konkrétního zástupce jako obstrukčního prostředku pro řízení před soudem apod.).*“

Rozšířený senát tak shrnul, že v situacích, kdy „*navrhne účastník řízení ustanovit svým zástupcem konkrétní osobu a zjistí-li soud, že tento návrh je opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody, pak je namíste zpravidla takovému návrhu vyhovět. Důvodem pro nevyhovění návrhu na ustanovení konkrétního zástupce mohou být především okolnosti, které svojí povahou či významem převažují nad respektováním rozumných a věcně oprávněných důvodů, které účastník uvedl ve svém návrhu.*“ (zvýraznění doplněno – pozn. NSS). Je přitom třeba trvat na tom, že pokud soud návrhu účastníka řízení na ustanovení konkrétního zástupce nevyhoví, je povinen své rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodnit.

V žalobě stěžovatel požádal o ustanovení konkrétního advokáta Mgr. Lechovského s odůvodněním, že tento pravidelně dojíždí do Zařízení pro zajištění cizinců, zabývá se cizineckou agendou a stěžovateli poskytl předběžnou konzultaci ve věci ochrany proti rozhodnutí o zajištění. V kasační stížnosti pak argumentuje jeho specializací na cizineckou agendu, důvěrou cizinců (včetně té vlastní) k danému zástupci a jeho souhlasem se svým ustanovením.

Byť stěžovatel operuje vztahem důvěry až v řízení o kasační stížnosti, je zřejmé, že pokud účastník řízení navrhne konkrétní osobu, která by jej měla zastupovat, obvykle tak činí právě z tohoto důvodu. Jak již bylo výše předestřeno, vztah důvěry mezi advokátem a jeho klientem rozšířený senát zdejšího soudu považuje za rozumný a principiálně věcně oprávněný důvod pro to, aby návrhu na ustanovení takového advokáta mohlo být vyhověno. Je však třeba zdůraznit, že stěžovatel v kasační stížnosti důvěru k navrhovanému advokátu spojuje obecně s důvěrou, kterou požívá u cizinců, s ohledem na jeho specializaci na cizineckou problematiku. V souladu s názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nelze za rozumný a věcně

oprávněný důvod návrhu na ustanovení konkrétního zástupce považovat pouze skutečnost, že takový zástupce je všeobecně znám mezi cizinci a těší se mezi nimi vynikající pověsti, protože se v zařízeních pro zajištění cizinců pohybuje a s cizinci se dostává do kontaktu prostřednictvím případného dobrovolného předběžného poradenství. Specializace daného advokáta na určitý právní obor je bezesporu rozumným a věcně oprávněným důvodem stěžovatelova návrhu, zároveň však nelze přehlédnout, že krajským soudem ustanovený Mgr. Pavel Čížinský je dle systému České advokátní komory mimo jiné rovněž zaměřen na agendu cizineckého práva.

I za situace, kdy se žádost o ustanovení konkrétního advokáta opírá o rozumné a věcně oprávněné důvody, mohou být důvodem pro nevyhovění takovému návrhu okolnosti, které svojí povahou či významem převažují nad respektováním těchto rozumných a věcně oprávněných důvodů. V nyní posuzované věci, v souvislosti s pouhým konstatováním existence důvěry k Mgr. Lechovskému, pramenící z jeho známosti a dobré pověsti mezi cizinci a jeho specializací (jíž se ostatně zabývá rovněž i krajským soudem ustanovený advokát), může krajským soudem zmiňovaná snaha o rovnoměrné zatížení advokátů ustanovovaných *ex officio* v cizineckých věcech dle názoru zdejšího soudu skutečně převážit nad stěžovatelem uváděnými důvody jeho návrhu. Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu, že pokud by byl pouze jediný advokát ustanovován na návrh každého cizince, a to pouze s poukazem na jeho známost a dobrou pověst mezi cizinci a jeho specializací, vedl by takový postup k neakceptovatelné monopolizaci právních služeb poskytovaných *ex officio* v oblasti cizinecké agendy.

Stěžovateli nelze dát zapravdu ani v tom, že při absenci obdoby tzv. pořadníku, jenž je uplatňován v trestněprávní oblasti [(§ 39 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů] je výběr konkrétního zástupce výsledkem ničím neomezené soudcovské libovůle. Soudy při výběru zástupce totiž v praxi zohledňují zejména dopravní vzdálenost bydliště nebo sídla zástupce od místa pobytu účastníka, jakož i povahu řízení, pro něž je zástupce ustanoven (viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 28. 8. 2013, č. j. 4 Ads 67/2013 – 21). Nejvyšší správní soud z obsahu napadeného usnesení shledal, že při výběru zástupce krajský soud postupoval shodným způsobem, neboť zohlednil především zvláštní povahu řízení, pro něhož je zástupce ustanoven. Mgr. Pavel Čížinský má generální praxi, specializuje se především na správní právo (a v jeho rámci mimo jiné na právo cizinecké) a souhlasí s tím, aby byl ustanovován *ex officio*. Od stěžovatelem navrhovaného zástupce se pak krajským soudem ustanovený advokát neliší ani v místě svého sídla (u obou jde o Prahu).

Ani námitka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) tedy není důvodná.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o žalovanou, o její procesní úspěšnosti v daném kasačním řízení nelze pojmově hovořit, neboť předmětem přezkumu bylo procesní usnesení krajského soudu, které se jejích procesních práv nedotýká.

Krajský soud ustanovil stěžovateli k jeho žádosti zástupce z řad advokátů; náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Výše těchto nákladů v řízení o kasační stížnosti spočívá v odměně advokáta za jeden úkon právní služby

(podání kasační stížnosti) v částce 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě jeho hotových výdajů v částce 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky); celkem tedy 3.400 Kč. Jelikož advokát není plátcem daně z přidané hodnoty, nepřistoupil Nejvyšší správní soud ke zvýšení jeho nároku o částku odpovídající této dani. Zástupci stěžovatele se tedy přiznává odměna v celkové výši 3.400 Kč. Tato částka bude ustanovenému advokátu vyplacena z účtu tohoto soudu ve lhůtě uvedené ve výroku tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2016

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu