



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška, soudkyně zpravodajky Mgr. Sylvy Šiškeové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **J. B.**, zastoupeného Mgr. Pavlínou Malíkovou, advokátkou se sídlem Kopeckého sady 152/15, Plzeň, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, týkající se řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 12. 2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2020, č. j. 16 Ad 11/2020 – 58

t a k t o :

- I. Výrok II. usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2020, č. j. 16 Ad 11/2020 – 58 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Kasační stížnost žalobce proti výroku I. usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2020, č. j. 16 Ad 11/2020 – 58 **se odmítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti výroku I. usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2020, č. j. 16 Ad 11/2020 – 58.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Rozhodnutím uvedeným v návěti žalovaná zamítla žalobcovy námitky proti rozhodnutí ze dne 7. 8. 2019, č. j. X, jímž žalovaná zamítla žádost žalobce o invalidní důchod pro nesplnění podmínek podle § 38 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém

pojištění. Podle lékařského posudku totiž žalobcova pracovní schopnost poklesla z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pouze o 20 %.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, ve které namítal, že žalovaný při posouzení míry poklesu jeho pracovní schopnosti nevzal v potaz všechna jeho zdravotní omezení, neboť posudková lékařka nesprávně určila jeho nevýznamnější zdravotní postižení.

[3] Současně s podáním žaloby požádal žalobce o ustanovení zástupce z řad advokátů ve smyslu § 35 odst. 10 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud pro účely rozhodnutí o žádosti vyzval žalobce k doložení majetkových poměrů. V kasační stížnosti napadeném usnesení nejprve krajský soud výrokem I. potvrdil usnesení, vydané asistentkou soudce, ze dne 19. 2. 2020, č. j. 16 Ad 11/2020 – 51, kterým byl žalobce vyzván k doložení svých majetkových poměrů, neboť neshledal námitky žalobce proti usnesení asistentky soudce důvodnými. Výrokem II. krajský soud zamítl návrh žalobce na ustanovení zástupce.

[4] Krajský soud shledal, že žalobce splňuje první podmínku pro ustanovení zástupce – předpoklady pro osvobození od soudního poplatku. Soud pak dále zvažoval, zda je ustanovení zástupce k hájení žalobcových práv nezbytně třeba, a dospěl k závěru, že nikoliv. Z obsahu žaloby je totiž zcela zřejmé, čeho se žalobce domáhá, žalobce dostatečně určitě konkretizuje důvody, pro které chce napadené rozhodnutí zrušit, a srozumitelně formuloval návrh výroku rozsudku. Hojně též cituje právní předpisy, čímž ukázal, že se v nich orientuje. Svými dosavadními podáními tedy žalobce prokázal, že je schopen samostatně činit nezbytné kroky k hájení svých práv.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[5] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které namítá, že nezbytnost právního zastoupení nelze omezovat pouze na podání žaloby samotné. Stěžovatel je osobou bez právního vzdělání a je dlouhodobě v tíživé finanční, osobní a zdravotní situaci. Kvalitu jednotlivých podání nelze přeceňovat. Stěžovateli se sepsáním žaloby a přípravou dalších podání pomohl rodinný známý, který však není schopen poskytnout mu adekvátní zastoupení v řízení. Krajský soud se zejména nezabýval skutečností, zda je stěžovatel s ohledem na svůj zdravotní stav schopen zúčastnit se ústního jednání a hájit řádně svá práva. Otázku nezbytnosti zastoupení advokátem je třeba posuzovat podle více kritérií, kterým je nejen složitost věci po skutkové a právní stránce, ale i dlouhodobá tíživá situace účastníka a jeho emoční účast na věci vylučující efektivní obhajobu. Nelze ani označit věc za právně či skutkově jednoduchou pouze s ohledem na určitý typ řízení. Stěžovatel je bez pravidelných příjmů, jeho zdravotní stav mu nedovoluje vykonávat výdělečnou činnost a je odkázán pouze na dávky hmotné nouze, z nichž značnou část tvoří výdaje za léky. Již z tohoto faktu je zřejmé, že projednávaná věc je pro stěžovatele významnou otázkou jeho životní existence. To má vliv na jeho schopnost objektivně zhodnotit příslušné procesní kroky a dostatečně racionálně hájit své zájmy. Žalovaný naopak má k dispozici právníky, kteří se dobře orientují v hmotném i

pokračování

procesním právu, zejména pak v problematice, která je předmětem řízení. To způsobuje nerovné postavení před soudem mezi ním a žalovaným.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[8] Podle § 35 odst. 10 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.

[9] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2013, 6 As 23/2013 – 9, "[p]odle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Toto právo zesiluje, jde-li v daném řízení o uplatnění jiného základního práva, v daném případě práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (čl. 30 odst. 1 Listiny). V dané oblasti taktéž Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (vyhlášena pod č. 10/2010 Sb. m. s.) ve svých člancích 13 (přístup ke spravedlnosti) a 28 (přiměřená životní úroveň a sociální ochrana) ukládá státům zajistit zdravotně postiženým osobám účinný přístup ke spravedlnosti, včetně přístupu k soudům, na rovnoprávním základě, resp. bez diskriminace, s cílem zajistit těmto osobám přístup k důchodovým dávkám a programům; rozumí se též bez diskriminace majetkové a příjmové“.

[10] V citovaném rozsudku dále Nejvyšší správní soud uvedl: „Evropský soud pro lidská práva opírá závěr o porušení práva na bezplatnou právní pomoc v rámci práva na efektivní přístup k soudu o souhrnné posouzení konkrétních okolností daného případu – kritériem může být např. dlouhodobá nepříznivá finanční situace stěžovatele, zastoupení druhé strany sporu, obtížnost procesních postupů u konkrétního soudu, obtížnost právních otázek, složitost dokazování, emoční účast stěžovatele ve sporu vylučující efektivní obhajobu (rozsudek Airey proti Irsku z 9. 10. 1979, stížnost č. 6289/73), vzdělání a zkušenosti stěžovatele, jeho profese, jednoznačnost pravidel týkajících se dokazování (rozsudek McVicar proti Spojenému království ze 7. 8. 2002, stížnost č. 46311/99), důležitost sporu pro stěžovatele, možné finanční důsledky, složitost sporu ve srovnání s jinými spory, schopnost argumentace ve sporu, celková délka řízení, počet stupňů při rozhodování (rozsudek Steel a Morris proti Spojenému království z 15. 2. 2005, stížnost č. 68416/01) atd.“

[11] Požadavek komplexního posouzení skutkových okolností při rozhodování soudu o návrhu na ustanovení zástupce účastníku řízení vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 29. 2. 2004, č. j. 6 Azs 19/2003 – 45, č. 492/2005 Sb. NSS, mimo jiné uvedl: „Opřel-li dále soud svůj závěr o konstatování, že stěžovatel v této právní věci podal v zákonem stanovené lhůtě žalobu, kterou odůvodnil tak, že je možné jednat ve věci samé, přitom soud bude projednávat žalobu pouze z důvodů včas uplatněných a pokud by byl za této situace stěžovateli ustanoven zástupce a ten by doplnil žalobu o nové důvody, soud

by k nim nemohl vzhledem ke koncentrační zásadě přihlížet, pak ani v této úvaze mu nelze přisvědčit. Potřebu ochrany práv v řízení před soudem totiž nelze omezovat toliko na podání žaloby samotné či stanovení žalobních bodů, pro které má být žaloba soudem projednána, a nelze ji tedy omezovat ani na pouhé doplnění žaloby o důvody nové. Skutečnostmi, které nutně musely být při rozhodování o stěžovatelské návrhu na ustanovení zástupce zjišťovány, jsou jak hmotněprávní charakter projednávané věci, tak osobnostní a faktické poměry stěžovatele včetně úrovně jeho legitimně očekávatelného a předvídatelného povědomí o hmotných i procesních právech, která pro něj z včas podané žaloby vyplývají. Těmito skutečnostmi se soud nezabýval a otázku potřebnosti ustanovení zástupce zkoumal nesprávně pouze ve vztahu k případnému rozšiřování žalobních bodů.“

[12] V tomto případě krajský soud výše uvedeným povinností nedostál dostatečně, omezil se totiž pouze na hledisko formy podané žaloby, ze které je zřejmé, čeho se žalobce domáhá a ve které jsou dostatečně určité popsány důvody jejího podání. Zcela se však vyhnul posuzování ostatních okolností, zejména faktických poměrů na straně stěžovatele, především zdravotního stavu stěžovatele, finanční situace a úrovně jeho právního povědomí.

[13] Stěžovatel u krajského soudu uplatňuje ochranu svého základního práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (čl. 30 odst. 1 Listiny). Jde o spor, zda lze stěžovatele podřadit pod některý ze stupňů invalidity či nikoliv. Výsledek je pro něj tedy existenčně důležitý – invalidní důchod je pro osobu nezpůsobilou k práci zpravidla primárním, ne-li jediným zdrojem prostředků na živobytí. V této chvíli je stěžovatel odkázán jen na dávky státní sociální podpory: příspěvek na živobytí ve výši 2 200 Kč měsíčně a příspěvek na bydlení ve výši 4 351 Kč měsíčně. Přitom tyto prostředky podle jeho slov nejsou dostatečné k uhrazení všech jeho životních nákladů, dostává se proto do dluhové pasti. Podle rozsudku ze dne 10. 5. 2012, č. j. 6 Ads 157/2011 – 56, č. 2565/2012 Sb. NSS, je třeba, aby správní orgány a správní soudy pečlivě dbaly procesních práv sociálně slabých občanů.

[14] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že nelze vycházet pouze z obsahu podané žaloby. Vysoká formální a obsahová úroveň stěžovatelských podání nemusí být nezbytně zárukou toho, že má dostatečné zkušenosti a argumentační schopnosti činit samostatně další kroky k hájení svých práv. K tomu se ostatně vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ve věci sp. zn. 6 Azs 19/2003, kde uvedl, že potřebu ochrany práv v řízení před soudem nelze omezovat pouze na podání žaloby samotné.

[15] Podle Nejvyššího správního soudu se nejedná o právně jednoduchou věc a navíc lze předpokládat zadání posudku posudkové komisi a nařízení jednání. Stěžovatel popisuje své zdravotní potíže tak, že mu působí těžko snesitelné bolesti, které zásadně zasahují do jeho schopnosti vykonávat denní činnosti. Nadto stěžovatel údajně trpí inkontinencí stolice, což může mít značný dopad do jeho subjektivního pojetí vlastní důstojnosti. Lze si tedy představit, že stěžovateli bude činit potíže účastnit se jednání před soudem a samostatně a účinně vznášet argumenty svědčící v jeho prospěch proti žalované, která prostřednictvím svých zaměstnanců disponuje nesrovnatelně vyšší mírou odbornosti a zkušenosti se soudním řízením správním. Nebylo by tak zachováno rovné postavení účastníků ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. Nic ani nesvědčí o tom, že by šlo v daném případě o

pokračování

žalobu kverulatořního charakteru (srov. rozsudek ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 Ads 130/2011 – 30).

[16] Hlavním důvodem, pro který krajský soud požadavku stěžovatele nevyhověl, bylo to, že stěžovatelova podání dosahují uspokojivé kvality. Pro spravedlivé rozhodování o právech stěžovatele je však nutno přihlížet k jeho omezeným schopnostem se kvalifikovaně hájit a účastnit se jednání a umožnit mu náležitou obranu jeho práv v řízení, jež je pro něj existenčně velmi významné. Ve smyslu výše uvedených kritérií Evropského soudu pro lidská práva a judikatury Nejvyššího správního soudu tedy okolnosti na straně stěžovatele převažují ve prospěch jeho požadavku na ustanovení kvalifikovaného právního zástupce. Lze tedy uzavřít, že v případě stěžovatele je naplněna i druhá podmínka podle § 35 odst. 10 s. ř. s., a sice že ustanovení zástupce je nezbytně třeba k ochraně jeho práv.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených zrušil výrok II. usnesení krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 s. ř. s. V tomto řízení je krajský soud vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Usnesením ze dne 1. 6. 2020, č. j. 6 As 49/2020 – 21, Nejvyšší správní soud ustanovil stěžovateli zástupkyní Mgr. Pavlínou Malíkovou, advokátku, ovšem toliko pro kasační řízení, toto ustanovení tedy netrvá v dalším řízení o žalobě (srov. obdobně usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 8. 2018, č. j. 8 As 167/2017 – 58, č. 3766/2018 Sb. NSS). Ustanovená advokátka je nicméně již s věcí stěžovatele obeznámena, krajský soud proto s ohledem na efektivitu ochrany stěžovatelových práv může tutéž advokátku ustanovit i pro řízení o žalobě.

[18] Kasační stížnost v části směřující proti výroku I. usnesení krajského soudu Nejvyšší správní soud odmítl podle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s., protože tímto výrokem krajský soud zamítl námitky stěžovatele proti výzvě k doložení majetkových poměrů, jde tedy o kasační stížnost podanou proti usnesení, jímž se pouze upravuje vedení řízení, a tedy o kasační stížnost v tomto rozsahu nepřipustnou. Nadto lze zopakovat, že krajský soud navzdory tomu, že stěžovatelovy námitky shledal nedůvodnými, dospěl na základě předložených tvrzení a důkazů k závěru, že žalobce splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti proti výroku II. usnesení krajského soudu rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

[20] Žádný z účastníků nemá podle § 60 odst. 3 s. ř. s. právo na náhradu nákladu řízení o části kasační stížnosti směřující proti výroku I. usnesení krajského soudu, kterou Nejvyšší správní soud odmítl.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. srpna 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu