



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Michala Bobka a Mgr. Radovana Havelce ve věci žalobce: **M. C.**, zastoupený JUDr. Anitou Pešulovou, advokátkou se sídlem Nuselská 499/132, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na poříčním právu 1, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2022, č. j. 20 Ad 13/2022-9,

t a k t o :

- I. Výrok II. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2022, č. j. 20 Ad 13/2022-9, **se ruší** a věc **se vrací** v tomto rozsahu k dalšímu řízení.
- II. V části, v níž směřuje proti výroku I. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2022, č. j. 20 Ad 13/2022-9, **se kasační stížnost zamítá**.
- III. V části, v níž směřuje proti výroku III. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2022, č. j. 20 Ad 13/2022-9, **se kasační stížnost odmítá**.
- IV. Ustanovené zástupkyni JUDr. Anitě Pešulové **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 3 146 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady tohoto zastoupení nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se kasační stížností domáhal zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým městský soud (I.) zamítl jeho žádost o osvobození od soudních poplatků, (II.) zamítl návrh na ustanovení zástupce a (III.) vyzval stěžovatele k odstranění vad podané žaloby.

[2] V řízení před městským soudem, v rámci něhož stěžovatel požádal o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2022, č. j. MPSV-2022/64089-911, kterým žalovaný zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 17. 10. 2021, č. j. 36970/2021/AAN, ve věci doplatku na bydlení.

[3] Městský soud v napadeném usnesení uvedl, že přestože stěžovatel splňuje podmínku nemajetnosti, dobrodiní spočívající v osvobození od soudních poplatků, jakožto předpoklad pro ustanovení zástupce, nemůže sloužit k bezplatnému vedení sporů podle libosti stěžovatele. Městský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, resp. rozšířeného senátu a zdůraznil, že stěžovatel v období od roku 2019 podal k městskému soudu více než 30 žalob proti rozhodnutím žalovaného (ve věci doplatku na bydlení, příspěvku na bydlení, příspěvku na živobytí, mimořádné okamžité pomoci apod.). Znění žalob je vždy obdobné – stěžovatel uvádí, že s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí a požaduje nové posouzení věci. Současně přitom žádá o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, který je mu zpravidla ustanoven. Následně ustanovený zástupce doplní žalobu tak, aby obsahovala řádný žalobní bod. Městský soud v napadeném usnesení uvedl, že z více než 30 podaných žalob byl stěžovatel doposud úspěšný jen ve třech případech, kdy bylo napadené rozhodnutí zrušeno pro vady řízení (pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů). Dále městský soud zdůraznil, že proti zamítavým rozhodnutím městského soudu podává stěžovatel kasační stížnosti, které dosud všechny skončily pro stěžovatele neúspěšně.

[4] V postupu stěžovatele shledal městský soud zneužití institutu osvobození od soudních poplatků, neboť stěžovatel neuvedl ani v jednom případě z podaných více než 30 žalob žádné konkrétní skutečnosti, pro které rozhodnutí napadal, zároveň nebyl schopen ani rámcově tyto informace sdělit soudu (ze skutečností doplněných žalobcem podáním ze dne 4. 7. 2022 má plynout víceméně pouze paušální nesouhlas s napadeným rozhodnutím). Stěžovatel tedy podává automaticky žaloby bez jakékoli konkretizace či specifikace, paušálně žádá o ustanovení zástupce, který se pak „snaží na napadeném rozhodnutí a předcházejícím řízení najít nějaké vady“. Podle názoru městského soudu je uvedený postup v rozporu s účelem institutu osvobození od soudních poplatků a institutem ustanovení zástupce. Byť bylo řízení u městského soudu od soudních poplatků osvobozeno ze zákona, stěžovatel nesplnil podmínky pro osvobození, proto mu městský soud nemohl ani ustanovit zástupce.

II. Kasační stížnost

[5] Stěžovatel napadl usnesení městského soudu kasační stížností, v níž uvedl, že s postupem městského soudu nesouhlasí. Nejvyšší správní soud ustanovil stěžovateli pro řízení o kasační stížnosti zástupkyni (viz usnesení ze dne 12. 1. 2023,

pokračování

č. j. 3 As 329/2022-13), prostřednictvím které následně stěžovatel podanou kasační stížnost doplnil.

[6] Stěžovatel zejm. zdůraznil, že městským soudem zmiňovaná judikatura Nejvyššího správního soudu není aplikovatelná na projednávaný případ. Městský soud neměl pochyb o příjmech a výdajích stěžovatele, tedy že je nemajetný. V napadeném usnesení přitom argumentoval tím, že podání stěžovatele (žaloby) jsou obsahově totožná – obsahují pouze označení napadeného rozhodnutí a žádost o ustanovení zástupce. Již tato skutečnost však svědčí podle stěžovatele o tom, že podané žaloby nemají dostatečnou kvalitu, zcela chybí jakékoli žalobní body. Stěžovatel nemá právnické vzdělání, těžko by tak žaloby mohl doplnit o zákonem požadované náležitosti. Městský soud v napadeném usnesení sice uvedl, že stěžovatel podal k městskému soudu více než 30 žalob, vůbec se však nevypořádal s tím, z jakého důvodu změnil svou rozhodovací praxi (doposud městský soud stěžovateli zástupce ustanovoval). Stěžovatel poukázal na skutečnost, že v několika případech byly jeho žaloby úspěšné, proto nelze konstatovat, že zneužívá institut osvobození od soudních poplatků, resp. ustanovení zástupce. Zdůraznil, že není kverulantem, který by podle své libosti podával velké množství žalob. Uvedl, že považuje napadené usnesení městského soudu za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a v rozporu se zásadou zákazu libovůle a ochranou legitimního očekávání.

[7] Nejvyšší správní soud nevyzýval žalovaného k vyjádření ke kasační stížnosti, neboť kasační stížnost se týká výlučně procesních práv stěžovatele (osvobození od soudního poplatku a ustanovení zástupce pro řízení o žalobě).

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost byla podána včas a směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné. Ohledně otázky placení soudního poplatku a splnění podmínky podle ustanovení § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) v podobě povinného zastoupení stěžovatele advokátem Nejvyšší správní soud uvádí, že podáním kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí krajského, resp. městského soudu (s výjimkou procesního rozhodnutí, kterým se řízení o žalobě končí) nevzniká stěžovateli poplatková povinnost (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014-19, č. 3271/2015 Sb. NSS). Napadené usnesení nepochybně právě takovým procesním rozhodnutím je, zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost tudíž Nejvyšší správní soud nepožadoval.

[9] Z citovaného usnesení rozšířeného senátu současně plyne, že ač je povinné zastoupení stěžovatele bez příslušného právnického vzdělání advokátem obecně jednou ze základních podmínek řízení o kasační stížnosti, ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. se neuplatní v případech, kdy kasační stížnost směřuje proti procesnímu rozhodnutí učiněnému v řízení o žalobě, jež slouží toliko k zajištění podmínek řízení nebo jeho řádného průběhu. Takovým typem rozhodnutí je i nyní napadené usnesení. V daném případě tak ani podmínka povinného zastoupení stěžovatele advokátem splněna být nemusí. To však stěžovateli nebrání požádat o ustanovení zástupce pro řízení o podané kasační stížnosti. Jelikož stěžovatel požádal o ustanovení zástupce, Nejvyšší správní soud

mu usnesením ze dne ze dne 12. 1. 2023, č. j. 3 As 329/2022-13, zástupce pro řízení o kasační stížnosti ustanovil.

[10] Nejvyšší správní soud poté přistoupil k meritornímu posouzení kasační stížnosti. Napadené usnesení městského soudu Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Podstatou věci je posouzení otázky zákonnosti napadeného usnesení městského soudu, který zamítl stěžovatelovu žádost o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce s odůvodněním, že stěžovatel zneužívá institut osvobození od soudních poplatků.

[13] V souladu s § 35 odst. 10 s. ř. s. může předseda senátu navrhopateli, u něhož jsou splněny předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, na návrh ustanovit zástupce. Přestože je tedy řízení ve věcech pomoci v hmotné nouzi osvobozeno od soudního poplatku ze zákona [k tomu viz § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“)], musí soud zkoumat majetkovou situaci účastníka řízení; tato skutečnost totiž bez dalšího neznámá, že účastník splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, jako první podmínku pro ustanovení zástupce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2011, č. j. 4 Azs 22/2011-46).

[14] Avšak i v případě, kdy účastník řízení splňuje podmínku nemajetnosti, takže by v zásadě bylo namístě přiznat mu osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), může mu soud výjimečně toto dobrodiní odeprít, a to zejména pro povahu sporu či sporů, které účastník vede (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66, č. 2601/2012 Sb. NSS). O takový případ se může jednat např. tehdy, vede-li účastník s různými veřejnými institucemi množství sporů týkajících se poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, které často pokračují jako spory soudní, a přitom nejde o spory mající vztah k podstatným okolnostem účastníkovy životní sféry (netýkají se, a to ani nepřímě, účastníkova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí, nýbrž jde o spory vyvolané účastníkovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí).

[15] Smysl osvobození od soudních poplatků je především v tom, aby byl osobám, které nemají dostatek prostředků, zajištěn přístup k soudní ochraně. Nejedná se o institut, který má umožňovat chudým osobám bezplatně vést spory podle své libosti. Odepření osvobození však v takových případech nelze zobecňovat, musí jít o výjimečný postup odpovídající konkrétní posuzované věci. Pro takový postup musí existovat vážné skutkové důvody, které je soud v rámci odůvodnění svého uvážení povinen přezkoumatelně vyložit, přičemž vždy musí mít na paměti, že základním smyslem a účelem uvedeného ustanovení je zajistit rovný přístup všech osob k soudní ochraně, tj. výkon ústavně zaručeného základního práva (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS).

pokračování

[16] Městský soud v projednávané věci založil svůj závěr o zneužívání institutu osvobození od soudních poplatků (resp. ustanovení zástupce) na obdobných důvodech, jako ve svém dřívějším usnesení ze dne 18. 8. 2012, č. j. 16 Ad 9/2022-9, vydaném ve skutkově obdobné věci stejného stěžovatele. K podané kasační stížnosti stěžovatele Nejvyšší správní soud nicméně dané usnesení zrušil rozsudkem ze dne 16. 12. 2022, č. j. 5 As 247/2022-28 z následujících důvodů:

[17] Nejvyšší správní soud zdůraznil, že byť se na první pohled může zdát, že stěžovatel podává větší množství žalob, nejedná se o spory, které by neměly vztah k podstatným okolnostem jeho životní sféry (např. přístupu k informacím). Nejedná se ani o případ řetězení sporů v téže věci (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2022, č. j. 5 As 303/2022-11). Spory vedené stěžovatelem (ročník narození 1947) proti orgánům sociálního zabezpečení se týkají žádostí o různé dávky, na nichž je v podstatě závislý. Stěžovatel tudíž brojí proti rozhodnutím, která zcela bezprostředně dopadají do jeho každodenního života. Tak je tomu přitom i v právě projednávané věci, jež se týká doplatku na bydlení. Stejně jako ve výše citovaném rozsudku NSS tedy nelze konstatovat, že jde v případě žádosti stěžovatele o zneužití institutu osvobození od soudních poplatků, resp. ustanovení zástupce, a to ani za situace, kdy stěžovatel v posledních několika letech napadl větší množství správních rozhodnutí.

[18] Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku rovněž konstatoval, že počet podaných žalob ze strany stěžovatele do určité míry odpovídá tomu, jak správní orgány o dávkách pobíraných stěžovatelem rozhodují (správní orgány hodnotí jeho majetkovou situaci a v závislosti na ní rozhodují např. o snížení konkrétní dávky). Pokud stěžovatel s postupem správního orgánu nesouhlasí, nezbývá mu než podat proti rozhodnutí žalovaného správní žalobu. Skutečnost, že stěžovatel v podané žalobě neuvádí konkrétní důvody, na základě kterých považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, přitom neznamená, že jde o zřejmé zneužití práva. Stejně tak nelze dovozovat zneužití práva ze skutečnosti, že stěžovatel byl z více než 30 žalob úspěšný pouze ve třech. Tuto skutečnost lze podle Nejvyššího správního soudu naopak vnímat tak, že úspěch tří žalob svědčí o tom, že se o účelový postup stěžovatele nejedná.

[19] Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od právě rekapitulovaných závěrů odchýlit. Po skutkové stránce je situace v projednávané věci stejná. Obě věci se týkají stejné osoby stěžovatele; rovněž důvody, na nichž městský soud v napadeném usnesení vystavěl svůj závěr o zneužívání institutu osvobození od soudních poplatků, resp. ustanovení zástupce, jsou obdobné.

[20] Přidržení se závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2022, č. j. 5 As 247/2022-28, v nyní projednávané věci nicméně neznamená, že v budoucnu nemůže na straně stěžovatele dojít ke změně situace, která již odůvodní závěr o zneužívání institutu osvobození od soudních poplatků, resp. ustanovení zástupce. Stejně tak není vyloučeno, aby městský soud k uvedenému závěru dospěl na základě dalších skutečností, jež dostatečně odůvodní postup soudu v podobě odeprání osvobození od soudních poplatků a ustanovení právního zástupce.

[21] S ohledem na uvedené důvody Nejvyšší správní soud uzavírá, že závěr městského soudu, podle něhož stěžovatel zneužívá institut osvobození od soudních poplatků, resp.

ustanovení zástupce, není správný. Kasační stížnost je proto důvodná v rozsahu, v němž míří proti II. výroku napadeného usnesení, jímž byl z tohoto důvodu zamítnut stěžovatelův návrh na ustanovení právního zástupce.

[22] Ve zbylém rozsahu, v němž stěžovatel napadá výroky I. a III. napadeného usnesení, nicméně Nejvyšší správní soud kasační stížnosti nevyhověl. Výrokem I. napadeného usnesení totiž městský soud zamítl žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků. K tomu je nicméně třeba uvést, že řízení ve věcech pomoci v hmotné nouzi je osvobozeno již ze zákona (srov. § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů). Žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků tudíž byla v dané věci bezpředmětná. Stejně tak je bezpředmětné i rozhodnutí městského soudu o této žádosti. Nejvyšší správní soud proto v tomto rozsahu kasační stížnost zamítl (výrok II.).

[23] Výrokem III. napadeného usnesení poté městský soud stěžovatele vyzval k odstranění vad podané žaloby ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s. Jedná se tedy o rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení řízení. Proti takovému rozhodnutí není podání kasační stížnosti přípustné podle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. (srov. např. usnesení NSS ze dne 8. 2. 2012, č. j. 1 As 13/2012-14). Nejvyšší správní soud proto v tomto rozsahu kasační stížnost odmítl (výrok III.).

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil výrok II. napadeného usnesení městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. a věc mu vrátil v tomto rozsahu k dalšímu řízení (výrok I. tohoto rozsudku). V tomto řízení městský soud rozhodne i o náhradě nákladů účastníků řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[25] Stěžovateli byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2023, č. j. 3 As 329/2022-13, ustanovena zástupkyní pro řízení o kasační stížnosti advokátka JUDr. Anita Pešulová. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovené zástupkyni za řízení o kasační stížnosti odměnu za dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a doplnění kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za jeden úkon právní služby náleží ustanovené advokátce odměna ve výši 1000 Kč (§ 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3 advokátního tarifu) a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. celkem 2600 Kč za dva úkony právní služby, která se zvyšuje o 21% sazbu DPH na částku 3 146 Kč. Tato odměna a náhrada hotových výdajů jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí (výrok III. tohoto rozsudku).

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

V Brně dne 24. února 2023

pokračování

Vlašín

JUDr. Jaroslav

předseda senátu