



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. C.**, zast. JUDr. Anitou Pešulovou, advokátkou, se sídlem Rumunská 1798/1, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2023, č. j. MPSV-2023/97633-911, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 8. 2023, č. j. 20 Ad 16/2023-13,

t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 8. 2023, č. j. 20 Ad 16/2023-13, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce advokátce JUDr. Anitě Pešulové **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši 3.146 Kč. Tato částka bude zástupkyni žalobce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1]Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2023, č. j. MPSV-2023/97633-911, zčásti změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajské pobočky pro hl. m. Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 11. 2022, č. j. 63139/2022/AAN, jímž byla žalobci ode dne 1. 8. 2022 odejmuta dávka pomoci v hmotné nouzi - příspěvek na živobytí, a ve zbytku odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[2]Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) usnesením ze dne 14. 8. 2023, č. j. 20 Ad 16/2023-13, zamítl žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků

a o ustanovení zástupce a dále mu uložil písemně doplnit žalobu o její podstatné zákonné náležitosti.

[3]V tomto usnesení městský soud žalobci vytkl, že jeho žaloba postrádala jakékoli odůvodnění a žalobce ji nedoplnil ani na výzvu, kterou soud spojil s poučením o případném zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce z důvodu zjevné neúspěšnosti podané žaloby. Podle městského soudu byla přitom základní konstrukce rozhodnutí žalovaného srozumitelná a logická a i osoba bez právních znalostí nebo zkušeností by měla být schopna uvést základní argumenty, proč považuje rozhodnutí za nezákonné. Žalobci byl totiž odejmut příspěvek na živobytí proto, že se mu v důsledku vyplacení přeplatku z vyúčtování služeb ve výši 8.148 Kč snížily náklady na živobytí. Bylo tak možné po žalobci rozumně požadovat, aby se sám vyjádřil ohledně důvodů jeho nesouhlasu s rozhodnutím žalovaného. Městský soud v tomto ohledu vyvinul dostatečnou aktivitu, aby zjistil jakékoli indicie o podstatě nesouhlasu žalobce s rozhodnutím žalovaného. Žalobce nadto absolvoval u městského soudu velké množství sporů obdobné povahy (z téže sociální oblasti). Městský soud dodal, že si byl vědom závěrů formulovaných v obdobné věci žalobce v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2022, č. j. 5 As 247/2022-28, podle něhož nelze pouze z množství žalob žalobce dovodit zneužití institutu osvobození od soudních poplatků, protože žalobce podává žaloby ve věcech sociálních dávek, na kterých je závislý. Městský soud zároveň připustil, že všechny spory, které žalobce vedl, se týkaly rozhodování o otázkách majících velmi vážné dopady do jeho sféry. Přesto bylo ke dni 25. 4. 2023 zřejmé, že žalobce takových žalob podal už 40, přičemž úspěšný byl pouze ve třech případech. Za takové situace považoval městský soud za nutné obezřetně nahlížet na možné zneužití práva na právní pomoc. Vyjádřil obavu ze zahlcení soudního systému a svou schopnost plnit svou funkci vůči ostatním účastníkům. Zdůraznil, že povaha sporu nijak nebránila žalobci, aby dostatečně srozumitelně formuloval důvody, pro něž považoval rozhodnutí žalovaného za nezákonné. To však žalobce opakovaně nečinil. Vždy totiž pouze obecně vyjádřil svůj nesouhlas s napadeným správním rozhodnutím a požádal o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce. Vzhledem k povaze sporu, absenci žalobních bodů i přes výzvu soudu a četnost řízení, které žalobce vedl vždy se žádostí o ustanovení advokáta, měl městský soud i nadále za to, že žalobce zneužil procesní instituty právní pomoci, a proto jeho návrhu nevyhověl. Ostatně tento postup připustil ve vztahu k obdobné věci žalobce rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 2. 2023, č. j. 3 As 329/2022-26. Městský soud přitom nijak nerozporoval nedostatečné příjmové a majetkové poměry žalobce a konstatoval, že žalobce je v dané věci osvobozen od placení soudního poplatku ze zákona, a nic tedy nebrání projednání jeho žaloby na základě jím formulovaných žalobních námitek, k čemuž byl vyzván.

II. Obsah kasační stížnosti

[4]Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost. V jejím doplnění, jež Nejvyšší správní soud obdržel v zákonné měsíční lhůtě, stěžovatel uvedl, že ji podává z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5]Stěžovatel namítl, že závěry judikatury Nejvyššího správního soudu k posuzování žádostí o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce citované městským soudem

pokračování

nebyly aplikovatelné na nyní posuzovaný případ. Veškeré žaloby, které stěžovatel dosud podal, se totiž týkaly otázek, které měly dopad do jeho práva na uspokojení základních životních potřeb, tj. sociálních dávek, na nichž je závislý. Nevyhovění zmíněným žádostem stěžovatele by za popsané situace mělo být pouze výjimečné. Městský soud přitom nijak nepochyboval o nemajetnosti stěžovatele. Stěžovatel zdůraznil, že nemá právnické vzdělání, a nebyl by tak schopen doplnit svou žalobu o náležitosti předpokládané soudním řádem správním. Uvedené platí tím spíš s ohledem na přísné posuzování projednatelnosti žaloby a jejích žalobních bodů. Ze skutečnosti, že uvedl pouze obecný nesouhlas s rozhodnutím žalovaného, nelze mít automaticky za to, že zneužívá procesní instituty osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce. Městský soud nadto nepřihlédl k poměrům stěžovatele, který je starobním důchodcem v životní nouzi a bez příslušného právnického vzdělání. Pokud městský soud argumentoval zvýšením celkového počtu podaných žalob na 40, stěžovatel namítl, že byl úspěšný v 7,5 % případů. Jestliže by v dané věci žalobní body nedoplnil, městský soud by se jeho žalobou vůbec věcně nezabýval.

[6] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., nicméně je zřejmé, že v ní nemohl namítat žádné vady řízení před správními orgány, neboť směřuje proti usnesení o nepřiznání osvobození od soudních poplatků a neustanovení zástupce v soudním řízení. Kasační stížnost tedy byla podána pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[9] Podle tohoto ustanovení *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[10] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že o obdobné věci stěžovatele rozhodl již rozsudkem ze dne 30. 10. 2023, č. j. 7 As 231/2023-20, z jehož závěrů, od nichž neshledal důvod se odchýlit, vycházel i v nyní posuzovaném případě.

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

[12] 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 (dále jen „zákon o soudních poplatcích“)], musí soud zkoumat majetkovou situaci účastníka řízení. Tato skutečnost totiž bez dalšího neznamená, 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).

[13] 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 odepřít, 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).

[14] Smysl osvobození od soudních poplatků je především v tom, aby byla osobám, které nemají dostatek prostředků, zajištěna účinná soudní ochrana. 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).

[15] Městský soud v napadeném usnesení uvedl, že stěžovatel postupoval obdobně ve zhruba 40 řízeních, tj. podal žaloby bez jakékoliv specifikace a konkretizace a žádal o ustanovení zástupce. V tom spatřoval zneužití právní pomoci.

[16] V projednávaném případě však dle Nejvyššího správního soudu nelze konstatovat, že by stěžovatel zjevně zneužíval právo na právní pomoc. Nelze totiž pominout závěry Nejvyššího správního soudu uvedené již v rozsudku týkajícím se obdobné věci stěžovatele ze dne 16. 12. 2022, č. j. 5 As 247/2022-28. V něm kasační soud uvedl, že „*skutečnost, že stěžovatel v podané žalobě neuvádí konkrétní důvody, na základě kterých považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, neznamená, že jde o 'zřejmé zneužití práva,' jak uvedl městský soud. Stejně tak nelze dovozovat zneužití práva ze skutečnosti, že stěžovatel byl z podaných 27 žalob úspěšný 'pouze se třemi' (...) Za takových okolností nelze konstatovat, že jde 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.*“ Jinými slovy, Nejvyšší správní soud konstatoval, že skutečnosti uváděné městským soudem v posuzované věci dostatečně neodůvodňují jeho závěr, že by stěžovatel svým postupem zneužíval institut právní pomoci.

[17] Byť městský soud v posuzovaném případě uvedl, že si je citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu vědom, nijak je v odůvodnění napadeného usnesení věcně nezohlednil. V podstatě jediným argumentačním rozdílem mezi napadeným usnesením a citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 247/2022 bylo, že v mezinárodním

pokračování

k navýšení počtu stěžovatelem podaných žalob na 40. Tato okolnost ovšem nemá vzhledem k závěrům zrušujícího rozsudku pátého senátu na posouzení žádosti stěžovatele žádný vliv. V této souvislosti je nutno dále zohlednit, že se v posuzované věci jedná o odejmutí jedné ze sociálních dávek (příspěvek na živobytí), na jejichž poskytnutí je stěžovatel v podstatě závislý. Spor v nynější věci má tedy vztah k podstatným okolnostem životní sféry stěžovatele (jedná se o jeho hmotné zabezpečení) a není ani součástí „řetězení sporů“ v určité věci.

[18] Ačkoli městský soud s ohledem na vysoký počet podaných žalob konstatoval, že bylo možné po stěžovateli rozumně požadovat, aby doplnil svou žalobu o zákonem stanovené náležitosti, Nejvyšší správní soud se s takovým závěrem neztotožnil. Z pouhé skutečnosti, že stěžovatel podal už řadu žalob v obdobné oblasti (sociální dávky), nelze mít za to, že bezpečně zná všechna ustanovení soudního řádu správního týkající se náležitostí žalob proti správnímu rozhodnutí a orientuje se v soudním řízení správním. Zároveň nelze mít za to, že z „logické“ konstrukce uvedené v rozhodnutí žalovaného muselo být stěžovateli jasné, proč proti tomuto rozhodnutí brojí, a že musel být schopen formulovat podstatu svého nesouhlasu. Po stěžovateli jako právním laikovi totiž nelze požadovat, aby bezpečně ovládal relevantní ustanovení právních předpisů v oblasti sociálních dávek, jejichž znalost by mu umožňovala srozumitelně vyjádřit žalobní námitky proti rozhodnutí žalovaného. Jinými slovy, uvedenou argumentaci městského soudu by bylo možné využít v podstatě u značné části žalob proti podle jeho pohledu „jednoduchých“ a „logických“ rozhodnutí správních orgánů. Byť městský soud v posuzovaném případě vyhodnotil konstrukci rozhodnutí žalovaného za jednoduchou, resp. rozumně umožňující formulovat podstatu nesouhlasu stěžovatele se závěry žalovaného, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že se jednalo o rozhodnutí žalovaného se zásadními dopady do života stěžovatele, jak ostatně již konstatoval výše.

[19] Lze proto uzavřít, že městský soud v napadeném usnesení neuvedl skutečnosti, které by přesvědčivě odůvodňovaly, že stěžovatel v nynější věci zneužívá institut osvobození od soudních poplatků. Jak již bylo uvedeno výše, odeprání osvobození od soudních poplatků, resp. ustanovení zástupce, představuje výjimečný postup, který musí být odůvodněn vážnými skutkovými důvody. Ty v projednávané věci podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu nenastaly.

[20] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že městský soud posoudil výše popsanou spornou právní otázku nesprávně, čímž byl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení bude vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku. V jeho intencích tedy městský soud opětovně posoudí žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce. Městský soud v dalším řízení podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

[22] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2023, č. j. 4 As 304/2023-12, byla advokátka JUDr. Anita Pešulová ustanovena stěžovateli zástupkyní pro řízení o kasační stížnosti, v němž jí náleží mimosmluvní odměna a hotové výdaje, které platí stát (§ 35 odst. 10 věta první s. ř. s.). Odměna za zastupování advokátkou za řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to za dva úkony právní služby poskytnuté stěžovateli v řízení o kasační stížnosti (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a sepsání doplnění kasační stížnosti) po 1.000 Kč, tedy celkem 2.000 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za každý z těchto dvou úkonů právní služby, tedy celkem 600 Kč. Z administrativního registru ekonomických subjektů vyplývá, že zástupkyně stěžovatele je plátkyní daně z přidané hodnoty, a proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 546 Kč, tj. 21 % z částky 2.600 Kč (§ 35 odst. 10 věta druhá s. ř. s.). Odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti v celkové výši 3.146 Kč bude ustanovené zástupkyni vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 14. prosince 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu