



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové, soudce Filipa Dienstbiera a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalatelky: V. S., o kasační stížnosti žalatelky proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 5 2024, č. j. 55 Na 1/2024-99,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 5 2024, č. j. 55 Na 1/2024-99, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žadatelka požádala Krajský soud v Českých Budějovicích o ustanovení zástupce z řad advokátů, aby mohla jeho prostřednictvím podat správní žalobu proti oznámení Úřadu práce České republiky - Krajské pobočky v Českých Budějovicích (dále jen „úřad práce“) ze dne 24. 1. 2024, č. j. 33822/24/CB, o zániku nároku na dávku příspěvek na bydlení od října 2023. K žádosti připojila část komunikace s úřadem práce a také s Ministerstvem práce a sociálních věcí, které se jejím podáním odmítlo zabývat. Žádost o ustanovení zástupce žadatelka odůvodnila tím, že je osobou nemajetnou, přičemž odkázala na jiné řízení, ve kterém jí byl advokát soudem ustanoven.

[2] Krajský soud zjišťoval, jak úřad práce ve věci žalatelky postupoval a zda žadatelka podala proti postupu úřadu práce námítku (§ 70 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře). V odůvodnění usnesení uvedl, že úřad práce vyhodnotil podání žalatelky

ze dne 1. 2. 2024 (nazvané jako „Nesouhlas s postupem úřadu“) jako nesouhlas s jeho postupem, pochybení však úřad práce neshledal, což žadatelce sdělil přípisem ze dne 21. 2. 2024. Krajský soud dospěl k závěru, že žadatelka proti oznámení o zániku nároku na dávku nepodala námitku, tudíž nevyčerpala řádný opravný prostředek. Případná žaloba podaná žadatelkou by tak byla odmítnuta jako nepřípustná. Z tohoto důvodu krajský soud považoval případnou žalobu za zjevně bezúspěšnou, a proto v záhlaví označeným usnesením žadatelce neustanovil zástupce z řad advokátů.

II. Kasační stížnost

[3] Žadatelka (dále jen „stěžovatelka“) podala proti usnesení krajského soudu kasační stížnost. Namítala, že opravný prostředek proti oznámení úřadu práce vyčerpala. Dle poučení obsaženého v oznámení zaslala dne 1. 2. 2024 úřadu práce námitky. Žádnou lhůtu nezmeškala. Následně se na úřad práce opakovaně obracela podáními, v nichž vyjadřovala nesouhlas s jeho postupem. Stěžovatelka se také obrátila na Ministerstvo práce a sociálních věcí, které se však jejím případem odmítlo zabývat.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[5] V nyní souzené věci je spor o to, zda obстоjí závěr krajského soudu o zjevné bezúspěšnosti žaloby, k jejímuž vyhotovení a podání stěžovatelka žádala soud o ustanovení zástupce z řad advokátů.

[6] Dle § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), *účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.*

[7] Dle § 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.*

[8] Problematikou zjevně neúspěšného návrhu se již opakovaně zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu. Zjevná neúspěšnost návrhu musí být zjistitelná bez pochyb okamžitě, musí být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo prováděno dokazování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 Ads 19/2005-105, č. 909/2006 Sb. NSS). Zjevně neúspěšný návrh je tedy takový návrh, který je neúspěšný již „na první pohled“ bez jakýchkoliv pochybností. Neúspěšnost návrhu je bez dokazování jednoznačná, nesporná a okamžitě zjistitelná. Jedná se o situace, ve kterých ať by žalobce uvedl jakékoliv důvody, nemohl by uspět. Naproti tomu o zjevně neúspěšný návrh se nejedná tehdy, je-li „zjevnost“ závislá na předběžném zkoumání a posouzení povahy návrhu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007-72, ze dne 14. 11. 2013, č. j. 1 As 100/2013-16, ze dne 9. 10. 2013, č. j. 1 As 101/2013-23, či ze dne 20. 5. 2021, č. j. 9 As 73/2021-14). Neúspěšnost návrhu je

pokračování

třeba posuzovat restriktivně a neúspěšnost vyslovovat pouze ve zcela evidentních případech (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2024, č. j. 8 As 13/2024-32).

[9] Obdobně je třeba zjevnou bezúspěšnost posuzovat i ve vztahu k otázce (ne)vyčerpání řádných opravných prostředků. Má-li být zjevná neúspěšnost návrhu založena na tom, že účastník nevyčerpal před podáním návrhu opravné prostředky, je třeba, aby tato skutečnost byla zjevná již při podání návrhu a nebyla závislá na dalším posuzování povahy návrhu či jakémkoli dokazování (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, č. j. 7 As 54/2012-12, a ze dne 15. 9. 2021, č. j. 4 As 253/2021-20).

[10] Na základě shora uvedených východisek Nejvyšší správní soud přistoupil k hodnocení závěrů krajského soudu, s nimiž se v nyní projednávaném případě neztotožnil.

[11] Z podkladů založených ve spise krajského soudu plyne, že úřad práce vydal dle § 70 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře oznámení o zániku nároku na dávku ze dne 24. 1. 2024, č. j. 33822/24/CB. Tímto oznámením stěžovatelku informoval o zániku nároku na dávku státní sociální podpory příspěvku na bydlení od měsíce října 2023 a poučil ji o tom, že v případě nesouhlasu s postupem úřadu může podat písemně námitku do 15 dnů ode dne první splátky dávky po změně její výše nebo ode dne odnětí nebo zastavení výplaty. Stěžovatelka reagovala dne 1. 2. 2024 podáním označeným jako „nesouhlas s postupem úřadu“, v němž brojila proti důvodům zániku nároku na dávku. Úřad práce se k podání stěžovatelky vyjádřil sdělením ze dne 21. 2. 2024, v němž uvedl, že žádné pochybení neshledal. Stěžovatelka se podáním ze dne 29. 2. 2024 obrátila také na Ministerstvo práce a sociálních věcí, které v přípisu ze dne 5. 3. 2024, č. j. MPSV-2024/55676-913/2, uvedlo, že k posouzení jejího podání není věcně a místně příslušné, proto podání postoupilo úřadu práce.

[12] Krajský soud k výše uvedenému v napadeném usnesení konstatoval, že stěžovatelka se mohla proti oznámení bránit námitkami, které však nepodala, a proto nevyčerpala řádný opravný prostředek. To založilo zjevnou neúspěšnost případně podané žaloby. Nejvyšší správní soud však krajským soudem dovozenou „zjevnost bezúspěšnost“ případně podané žaloby ve smyslu výše citované judikatury neshledal. Věc stěžovatelky se naopak dotýká celé řady právních otázek, které si krajský soud nekladl a které vyžadují podrobnější právní rozbor či provádění dalšího dokazování.

[13] Úřad práce v daném případě vydal oznámení o zániku nároku na dávku, neboť dle § 51 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře stěžovatelka nedoložila potřebné doklady. Dle § 69 odst. 1 písm. b) téhož zákona se v takovém případě rozhodnutí nevydává. Přesto krajský soud přistupoval k námitce proti oznámení úřadu práce jako k řádnému opravnému prostředku proti oznámení, který stěžovatelka byla povinna ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s. vyčerpat před podáním žaloby. Krajský soud se však povahou námitky (jakož i povahou vydaného oznámení úřadu práce) v napadeném usnesení vůbec podrobněji nezabýval, jeho závěry proto nelze přezkoumat. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá (byť ve vztahu k jinému typu řízení, a sice řízení daňovému), že např. námitka směřující proti exekučnímu příkazu takovým řádným opravným prostředkem není (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 7 Afs 131/2015-32, č. 3381/2016 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2019, č. j. 1 Afs 271/2016-53, ANAFRA, č. 3873/2019 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 1. 2024, č. j. 8 Afs 59/2023-39, č. 4575/2024 Sb. NSS). Bez podrobnějšího a přezkoumatelného

odůvodnění proto nelze v tuto chvíli hodnotit, zda nepodání námítky v daném případě skutečně představovalo nevyčerpání řádného opravného prostředku.

[14] Sporný je navíc i samotný závěr krajského soudu, že stěžovatelka námítku proti postupu (oznámení) úřadu práce nevyčerpala. Nejvyšší správní soud v této souvislosti v napadeném usnesení postrádá jakoukoli úvahu krajského soudu, proč za uplatněnou námítku nepovažoval podání stěžovatelky ze dne 1. 2. 2024 a spolehl se pouze na vyjádření úřadu práce, že stěžovatelka námítku nepodala. Skutečnost, že úřad práce stěžovatelčino podání za uplatněnou námítku nepovažoval, není pro soud určující. Krajský soud byl naopak povinen sám vyhodnotit stěžovatelčino podání podle jeho skutečného obsahu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 1 As 30/2008-49, č. 1746/2009 Sb. NSS, či ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28). V něm stěžovatelka v souladu s poučením, kterého se jí dostalo ve vydaném oznámení, projevila nesouhlas s postupem úřadu práce a rozporovala obsah oznámení opírající se o nedoložení dokladů. Není tedy zřejmé, z čeho krajský soud dovodil, že se o uplatněnou námítku nejednalo, neprovedl-li vlastní hodnocení obsahu stěžovatelčina podání.

[15] Vyloučit nelze ani možnost, že stěžovatelka by žalobou napadala rozporované procesní kroky úřadu práce či Ministerstva práce a sociálních věcí, a sice žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu, případně žalobou na ochranu proti nečinnosti. Ani v takovém případě by ovšem nesprávná volba žalobního typu nemohla vést bez dalšího k závěru o zjevné bezúspěšnosti žaloby, nýbrž krajský soud by byl povinen stěžovatelku poučit o potřebě změny žalobního typu (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, a nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18).

[16] Nejvyšší správní soud v tuto chvíli nikterak nehodnotí věcnou stránku případu či úspěšnost budoucí žaloby. Z výše uvedeného je ovšem patrné, že věc se dotýká celé řady otázek, kterými se krajský soud při posuzování stěžovatelčiny žádosti vůbec nezabýval a které vyžadují důkladnější a přezkoumatelné hodnocení. Dokladem toho je ostatně i žádost krajského soudu o součinnost ze dne 9. 4. 2024, č. j. 55 Na 1/2024-94, kterou se obrátil na úřad práce. Skutková a právní složitost případu, včetně případné potřeby doplnění dokazování, vylučují přímočarý závěr krajského soudu, že by se v případě podané žaloby jednalo o zjevně bezúspěšný návrh. Určení povahy dotčených správních aktů a od něj se odvíjející otázka volby správného žalobního typu často představují komplikovanou problematiku, tím spíše pro stěžovatelku, která je osobou vyššího věku, neznalou práva, jejímž mateřským jazykem není jazyk český. Z tohoto důvodu se také obrátila na soud s žádostí o ustanovení zástupce za účelem sepsu a podání správní žaloby.

[17] Za shora popsané procesní situace proto neúspěšnost stěžovatelkou podaného žalobního návrhu nelze dle Nejvyššího správního soudu považovat za jednoznačnou, nespornou a okamžitě zjištělnou, tedy za zjevnou ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. vylučující možnost ustanovit stěžovatelce zástupce z řad advokátů. Krajský soud tuto otázku v napadeném usnesení nesprávně posoudil, a proto napadené usnesení, kterým stěžovatelce z tohoto důvodu neustanovil zástupce, neobstojí.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku.

[19] Krajský soud se bude v dalším řízení zabývat tím, zda má být s ohledem na osobní a majetkové poměry žadatelka osvobozena od soudních poplatků a zda splňuje podmínky pro ustanovení zástupce z řad advokátů.

[20] V dalším řízení rozhodne krajský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. října 2024

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu