

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **J. S.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2011, č. j. 8 A 259/2010 - 16,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2011, č. j. 8 A 259/2010 - 16, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobou ze dne 16. 11. 2010 se žalobce domáhal ochrany před nečinností Magistrátu hlavního města Prahy, který je podle závěru žalobce nečinný, protože nepřikázal podřízenému správnímu orgánu zahájit správní řízení ve věci příspěvku na živobytí, doplatku na bydlení a dávky mimořádné okamžité pomoci v hmotné nouzi za období duben až červen 2010. Žalobce se dále domáhal toho, aby městský soud uložil Magistrátu hlavního města Prahy omluvit se žalobci zveřejněním oznámení na internetu. V odůvodnění žalobce uvedl, že „žaloba ze dne 16. 11. 2010 nabývá účinnosti po pravomocném zpětvzetí předcházejícího návrhu žalobce na spojenou žalobu vedenou pod sp. zn. 7 A 116/2010“. Žalobou ze dne 15. 7. 2010 (vedenou pod sp. zn. 7 A 116/2010) se žalobce domáhal po Úřadu Městské části Praha 20 a po nadřízeném orgánu Magistrátu hlavního města Prahy, aby rozhodovaly ve věci jeho žádosti o příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a dávky mimořádné okamžité pomoci v hmotné nouzi. Správní orgány však zůstaly dle závěru žalobce i přes jeho opakované urgence nečinné, ačkoli o

jeho tíživé situaci věděly, přičemž Magistrát hlavního města Prahy nenařídil podřízenému orgánu zahájit řízení. Žalobce dále žádal o osvobození od soudních poplatků.

[2] Usnesením ze dne 24. 3. 2011, č. j. 8 A 259/2010 - 9, Městský soud v Praze nepřiznal žalobci osvobození od soudních poplatků, protože žalobce nezaslal soudu vyplněné potvrzení o jeho majetkových poměrech a tudíž podle závěru městského soudu neprokázal splnění podmínek pro přiznání osvobození od soudních poplatků. Usnesením ze dne 24. 5. 2011, č. j. 8 A 259/2010 - 11, vyzval městský soud žalobce k zaplacení soudního poplatku ve výši 1000 Kč.

[3] Usnesením ze dne 8. 8. 2011, č. j. 8 A 259/2010 - 16, Městský soud v Praze zastavil řízení, protože žalobce přes výzvu soudu nezaplatil soudní poplatek.

II. Kasační stížnost

[4] Proti tomuto usnesení Městského soudu v Praze č. j. 8 A 259/2010 - 16 ze dne 8. 8. 2011 podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 23. 8. 2011, ve které tvrdil, že městský soud dlouhodobě popírá jeho právo na spravedlivý proces a že straní správním orgánům. Stěžovatel namítal, že přispěl do systému, avšak od dubna 2010 je bez jakýchkoli příjmů vyplývajících z jeho účasti v evidenci uchazečů o zaměstnání. Stěžovatel poukazoval na to, že v souvisejících kauzách mu bylo osvobození od soudních poplatků městským soudem přiznáno. O jeho nepříznivé majetkové situaci dle stěžovatele vypovídá i samotná žaloba. Stěžovatel obšírně popsal svou špatnou majetkovou situaci a nepříznivý zdravotní stav a poukazoval na nečinnost správních orgánů. Stěžovatel proto žádal o přiznání osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů. Ke kasační stížnosti stěžovatel přiložil vyplněnou Žádost o ustanovení zástupce a Potvrzení ohledně jeho současných majetkových poměrů.

[5] Usnesením ze dne 7. 9. 2011, č. j. 8 A 259/2010 - 27, městský soud vyzval stěžovatele k odstranění vad kasační stížnosti.

[6] Přípisem ze dne 23. 8. 2011 stěžovatel doplnil kasační stížností tak, že svou žalobu podal podle jeho názoru plně v souladu s právním řádem. V příloze stěžovatel doložil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 18. 8. 2011, č. j. MHMP 547435/2011, MHMP 536829/2011, MHMP 545105/2011.

[7] Podáním ze dne 12. 10. 2011 stěžovatel opakovaně tvrdil, že jeho žaloba i kasační stížnost splňují všechny požadavky stanovené na tyto úkony právním řádem. Výzva městského soudu podle stěžovatele nebyla v souladu správními předpisy. Dále poukazoval na to, že žádal o ustanovení advokáta, o čemž městský soud nerozhodl, tudíž stěžovatel zastával názor, že městský soud jej nemůže vyzývat k odstranění vad kasační stížnosti. Stěžovatel požadoval, aby všechny jeho věci vedené před Městským soudem byly Nejvyšším správním soudem rozhodnuty v jednom řízení. Stěžovatel dále přiložil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 8. 9. 2011, č. j. MHMP 614111/2011.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (ustanovení § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů /dále jen „s. ř. s.“/), kasační stížnost je přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud v posuzované věci nepožadoval zaplacení soudního poplatku ani zastoupení advokátem pro řízení o kasační stížnosti. Za situace, kdy je předmětem kasačního přezkumu usnesení, jímž bylo zastaveno řízení z důvodu nezaplacení soudního poplatku, by totiž trvání na podmínce uhrazení soudního poplatku či na podmínce povinného zastoupení znamenalo jen další řetězení téhož problému (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77). Proto nerozhodoval o žádosti stěžovatele ze dne 23. 8. 2011 o ustanovení advokáta, neboť v předmětném řízení se stěžovatel může domoci meritorního přezkumu i bez toho, aby byl zastoupen advokátem.

[11] Ačkoli stěžovatel nespecifikoval, kterého stížnostního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. se dovolává, je v případě kasační stížnosti proti usnesení o zastavení řízení aplikovatelný pouze kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. - přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadené usnesení podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47, podle kterého posouzení důvodů podané kasační stížnosti náleží podle jejich obsahu Nejvyššímu správnímu soudu) a v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Vedly jej k tomu následující úvahy:

[12] Stížní důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. je naplněn tehdy, pokud návrh byl nezákonně odmítnut nebo pokud bylo řízení nezákonně zastaveno.

[13] V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní otázku, zdali je předmětné řízení osvobozeno od soudních poplatků přímo na základě zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění do 31. 12. 2011 (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) či nikoli. Podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích platí, že od poplatku se osvobozují řízení ve věcech důchodového pojištění (zabezpečení), příplatku k důchodu, zvláštního příspěvku k důchodu, nemocenského pojištění, státní sociální podpory, pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státních dávek.

[14] Z žaloby ze dne 16. 11. 2010 vyplývá, že se stěžovatel domáhal ochrany proti nečinnosti správního orgánu, kterou stěžovatel spatřoval v tom, že Magistrát hlavního města Prahy byl nečinný ohledně řízení o nároku stěžovatele na příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc za období duben až červen 2010.

Jedná se tedy o dávky hmotné nouze podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

[15] Osvobození od soudních poplatků podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích se vztahuje na dávky pomoci v hmotné nouzi. Běžná aplikační praxe ve vztahu k tomuto ustanovení zákona o soudních poplatcích je taková, že v případě žalob proti správnímu rozhodnutí podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s., které směřují proti rozhodnutím správních orgánů ve věci dávek pomoci v hmotné nouzi, je řízení ex lege osvobozeno od soudních poplatků.

[16] Nejvyšší správní soud přitom dospívá k závěru, že není jakéhokoli důvodu neaplikovat osvobození od soudních poplatků ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích na všechny typy soudních řízení upravené v s. ř. s.

[17] Nejvyšší správní soud k tomuto výsledku dospívá na základě dvou argumentů. Předně podle jazykového výkladu ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích se tam uvedené osvobození má vztahovat na „řízení ve věcech pomoci v hmotné nouzi“. Z dikce předmětného ustanovení zákona o soudních poplatcích proto Nejvyššímu správnímu soudu nevyplývá, že by se osvobození od soudních poplatků mělo vztahovat pouze a jen na řízení o žalobách proti správnímu rozhodnutí podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s., jehož předmětem by bylo správní rozhodnutí o dávkách pomoci v hmotné nouzi. Pokud by se osvobození od soudních poplatků mělo vztahovat pouze a jen na řízení o žalobách proti správnímu rozhodnutí podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s., jehož předmětem přezkumu by bylo rozhodnutí o dávkách pomoci v hmotné nouzi, musela by dikce předmětného ustanovení být podle názoru Nejvyššího správního odlišná, např. od poplatku se osvobozují řízení o žalobách proti správnímu rozhodnutí týkající se dávek pomoci v hmotné nouzi. Zákonodárce v zákoně o soudních poplatcích si je ostatně podle Nejvyššího správního soudu vědom toho, že s. ř. s. upravuje různé typy soudních řízení vedených správními soudy, neboť v jiných položkách téhož ustanovení zákona o soudních poplatcích vyjmenovává konkrétní typy řízení upravené s. ř. s. – srov. ustanovení § 11 odst. 1 písm. h), i) zákona o soudních poplatcích, podle nichž jsou osvobozeny řízení ve věcech volebních (ustanovení § 88 a násl. s. ř. s.) a ve věcech kompetenčních žalob (ustanovení § 97 a násl. s. ř. s.). Pokud tedy v ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích zákonodárce neurčil konkrétní typ řízení upraveného s. ř. s., ale osvobození vztáhl na to, čeho se věc týká, nelze dovozovat, že toto osvobození se vztahuje pouze na jeden typ řízení podle s. ř. s. (zde řízení o žalobách proti správnímu rozhodnutí podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s.).

[18] K výše uvedenému podle Nejvyššího správního soudu přistupuje rovněž i výklad sledující smysl a účel zákona o soudních poplatcích. Pokud si zákonodárce byl vědom toho, že v případě přezkumu správních rozhodnutí týkajících se dávek pomoci v hmotné nouzi je žalobce v tak složité životní situaci, že je na místě mu přiznat osvobození od soudních poplatků ex lege a umožnit mu tudíž jednoduchý přístup k správnímu soudu, je na místě podle Nejvyššího správního soudu dovodit, že v obdobně tíživé situaci bude taková osoba tím spíše i tehdy, pokud správní orgán jakékoli rozhodnutí či osvědčení vůbec nevydá. Nejvyšší správní soud shledává absurdním, pokud by žalobce musel platit soudní poplatek za řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu týkající se vydání

rozhodnutí o dávkách pomoci v hmotné nouzi; na základě výsledku takového soudního řízení by správní orgán mohl být rozsudkem správního soudu donucen vydat správní rozhodnutí, přičemž vůči tomuto rozhodnutí by případná správní žaloba byla ex lege osvobozena od soudních poplatků.

[19] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že žalobcům je možno soudním rozhodnutím podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. přiznat za splnění tam uvedeným podmínek osvobození od soudních poplatků a že žalobci v případě žalob ohledně dávek pomoci v hmotné nouzi tyto podmínky budou pravidelně splňovat. Tím, že je možno žalobcům přiznat osvobození od soudních poplatků podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., však nelze překlenout fakt, že dané řízení z hlediska jeho charakteru a závažnosti bylo zákonodárcem obecně vyhodnoceno jako tak závažné, že je pro jeho vedení žalobce ex lege osvobozen od soudních poplatků. Pokud by měla platit konstrukce, že z hlediska osvobozování od soudních poplatků je bez ohledu na zákon o soudních poplatcích stěžejní ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., podle kterého každému účastníkovi řízení po splnění tam uvedených podmínek může být přiznáno osvobození od soudních poplatků, postrádalo by osvobození od soudních poplatků dle ustanovení § 11 zákona o soudních poplatcích v převážné míře svůj smysl.

[20] Ve vztahu k právní úpravě po 1. 1. 2012 navíc Nejvyšší správní soud nepřehlíží skutečnost, že správní soudy mají účastníka řízení zásadně osvobozovat pouze částečně. V takovém případě proto nelze hovořit o tom, že je nepodstatné, zda je předmětné řízení zcela osvobozeno od soudních poplatků na základě zákona o soudních poplatcích s argumentem, že lze vždy účastníka soudním rozhodnutím osvobodit od soudních poplatků podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., protože nyní mají správní soudy osvobozovat od soudních poplatků zásadně částečně; úplné osvobození je nyní možné pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody.

[21] Nejvyšší správní soud přitom již v rozsudku ze dne 26. 3. 2009, č. j. 6 Ans 1/2009 - 57, vyslovil, že *„podle ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb. se od poplatků osvobozují řízení ve věcech důchodového pojištění (zabezpečení), příplatku k důchodu, zvláštního příspěvku k důchodu, nemocenského pojištění, státní sociální podpory, pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státních dávek. Ze žaloby vyplývá, že stěžovatel se na žalovaného obracel ve věci zabezpečení ve stavu hmotné nouze, lze tedy vyjít z toho, že v daném případě se jedná o řízení ve věci pomoci v hmotné nouzi a státních dávek, v jehož rámci podle přesvědčení stěžovatele dochází k nečinnosti správního orgánu. Na řízení ve věci podané žaloby se tudíž vztahuje věcné osvobození ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., takže nebylo třeba, aby stěžovatel žádal o osvobození od soudních poplatků. Pokud již takovouto žádost podal, neměl městský soud posuzovat, zda tato žádost je důvodná či nikoliv a o takovéto žádosti vydávat rozhodnutí. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo, než usnesení městského soudu ve výroku o nepřiznání osvobození od soudních poplatků žalobci zrušit.“*

[22] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že pokud jde o ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s. používající obdobnou dikci jako zákon o soudních poplatcích, vychází z premisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2011, č. j. 7 Ans 9/2011 - 106;

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2011, č. j. 1 Ans 10/2011 - 86), tam uvedené okruhy řízení (včetně věcí pomoci v hmotné nouzi) dopadají pouze na žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, nikoli na řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nebo o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud však shledává otázku dělby pravomoci mezi senátní nebo samosoudcovské rozhodování za odlišnou od té, zda je řízení osvobozeno od soudních poplatků ex lege či nikoli, přičemž za stěžejní považuje to, že výše nastíněným výkladem ohledně osvobození předmětného řízení ex lege se maximálním způsobem umožní dotčeným osobám přístup k soudnímu řízení.

[23] Jestliže tedy Městský soud v Praze vyzval stěžovatele k zaplacení soudního poplatku, rozhodoval o jeho žádosti o osvobození od soudních poplatků, následně řízení pro nezaplacení soudního poplatku zastavil, postupoval nesprávně, neboť předmětné řízení bylo podle názoru Nejvyššího správního soudu ex lege osvobozeno od soudních poplatků. Byť stěžovatel ve své argumentaci v kasační stížnosti netvrdil, že předmětné řízení je osvobozeno od soudních poplatků, Nejvyšší správní soud považoval nesprávné posouzení otázky osvobození od soudních poplatků na základě ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích za jinou vadu řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ke které podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti (ex officio) – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98.

[24] Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo nic jiného, než usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2011, č. j. 8 A 259/2010 - 16, zrušit a věc vrátit Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

[25] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s.).

[26] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (ustanovení § 110 odst. 4 s. ř. s.).

[27] K označení žalovaného správního orgánu Nejvyšší správní soud uvádí, že od 1. 1. 2012 došlo k podstatné změně v organizaci správních orgánů rozhodujících o dávkách v oblasti sociálního zabezpečení. Prvostupňovým orgánem se stal Úřad práce České republiky a působnost správního orgánu II. stupně přešla na Ministerstvo práce a sociálních věcí. Žalovaným správním orgánem se proto stalo Ministerstvo práce a sociálních věcí, na něhož přešla působnost správního orgánu II. stupně v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi, tudíž pouze tomuto správnímu orgánu může správní soud po 1. 1. 2012 uložit rozhodnout ve věci týkající se dávky pomoci v hmotné nouzi.

[28] Nejvyšší správní soud na závěr důrazně upozorňuje stěžovatele na to, že jeho argumentace uplatněná v kasační stížnosti se velmi přibližuje k hranici chování, jež je v demokratické společnosti nepřípustné nejen vůči orgánům veřejné moci, ale i v běžném styku mezi obyvateli. Bezdůvodné hrubé napadání druhé osoby včetně představitelů soudní moci není v demokratické společnosti přípustné; takto vystupující osoba si musí

být vědoma negativních důsledků svého chování. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že stěžovatel má jako každý právo na to, aby si na postup soudní moci stěžoval, aby hájil svá procesní práva v souladu s příslušnými procesními předpisy a využíval opravné prostředky. Logickou součástí podání opravného prostředku je to, že dotčená osoba s určitým rozhodnutím nesouhlasí; pokud by se s ním vnitřně ztotožnila, tak by proti němu nebrojila. Vyjádření tohoto nesouhlasu se však musí dít slušnými prostředky, mezi něž v žádném případě nepatří napadání soudců a soudního orgánu. Slova typu „praktiky absurdních rozměrů z dob manipulovaných procesů a la Milada Horáková, xenofobní postoj zakomplexovaných a dětinsky brutálních jedinců rádoby neviditelnými sofistikovanými šikanózními praktikami, praktiky totalitních soudů“ do podání zcela zjevně nepatří a stěžovatel by se jich měl napříště vyvarovat. Bude-li stěžovatelova vulgarita a agresivita narůstat, je nutné jej upozornit na ustanovení § 44 odst. 1 s. ř. s., podle kterého „*Tomu, kdo neuposlechne výzvy soudu nebo učiní urážlivé podání či přednes* (zvýrazněno soudem), *může být usnesením uložena jako pořádkové opatření pořádková pokuta do výše 50 000 Kč, která je příjmem státního rozpočtu. Pokuta může být uložena i opakovaně a může být na odůvodněnou žádost podanou do právní moci rozhodnutí, jímž se řízení končí, usnesením zčásti nebo zcela prominuta.*“

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

V Brně dne 18. dubna 2012

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně
senátu