ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Ing. Z. M.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 11. 2011, č. j. 496015058/315-DH, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2012, č. j. 2 Ad 98/2011 - 32, ve věci návrhu na ustanovení zástupce,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2012, č. j. 2 Ad 98/2011 - 32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně podala u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu, kterou se domáhala zrušení rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení (dále jen „žalovaná“) ze dne 23. 11. 2011, č. j. 496015058/315-DH, kterým bylo rozhodnuto o výši jejího starobního důchodu.

Při ústním jednání před městským soudem dne 8. 8. 2012 žalobkyně požádala o ustanovení zástupce. Tuto žádost zopakovala rovněž v rámci podání ze dne 1. 9. 2012. Městský soud proto následně žalobkyni zaslal formulář „Prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech“, který žalobkyně vyplnila a zaslala zpět. Z předmětného prohlášení městský soud zjistil, že jediným příjmem žalobkyně je její starobní důchod ve výši 13 271 Kč, na základě čehož naznal, že v jejím případě byla splněna první z podmínek pro případné ustanovení zástupce, kterou je podle § 35 odst. 8 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), skutečnost, že u žalobkyně jsou předpoklady pro osvobození od soudních poplatků. Druhou nutnou podmínku, kterou je skutečnost, že její zastoupení je třeba k ochraně jejích

práv, však městský soud naplněnu neshledal. Podle městského soudu podaná žaloba splňuje veškeré náležitosti podání podle § 71 odst. 1 s. ř. s., obsahuje jak označení napadeného rozhodnutí a samotného napadeného výroku, tak žalobní body, z nichž je patrno, z jakých důvodů žalobkyně považuje rozhodnutí žalované za nezákonné [k danému městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2006, č. j. 4 As 335/2005 – patrně myšleno č. j. 4 Azs 335/2006 – pozn. Nejvyššího správního soudu]. Dále městský soud podotkl, že žaloba je řádně skutkově i právně koncipovaná a navíc obsahuje perfektní návrh výroku rozsudku. Za takové situace neměl pochybnosti o způsobilosti žalobkyně hájit si své zájmy před soudem sama a rozhodl o tom, že ustanovení zástupce v takovém případě není třeba k ochraně jejích práv.

Proti usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž nesouhlasí se závěry městského soudu, že je dostatečně odborně zdatná k vyřizování předmětné věci. Správnost žaloby přičítá pouze tomu, že ji opsala z veřejně dostupných vzorů, nicméně ve vztahu k průběhu řízení nemá žádné znalosti. Obává se, že není schopna na různé procesní situace reagovat odpovídajícím způsobem, a pro jednotlivé stavy, které mohou nastat, nedokáže najít odpovídající vzor vůbec, či v přiměřeném čase. Trvá na tom, že odbornou právní pomoc pro řízení o dané věci potřebuje, a proto navrhuje, aby bylo rozhodnutí městského soudu změněno a její žádosti vyhověno.

Dříve než Nejvyšší správní soud přistoupil k samotnému přezkumu napadeného usnesení městského soudu, podotýká, že s přihlédnutím k charakteru napadeného usnesení netrval na povinném zastoupení stěžovatelky v řízení advokátem. Opětovné trvání na podmínce povinného zastoupení by totiž ve svém důsledku znamenalo jen další řetězení téhož problému, což by popíralo smysl samotného řízení, a zároveň by nesvědčilo ani zásadě hospodárnosti a rychlosti řízení (k tomu srovnej rozsudky ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77, a především rozsudek ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 Azs 27/2004 - 41, publikovaný pod č. 486/2005 Sb. NSS, všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Dále zdejší soud konstatuje, že přestože stěžovatelka důvody kasační stížnosti nepodřadila pod důvody uvedené v § 103 odst. 1 s. ř. s., z obsahu kasační stížnosti je možno jednoznačně seznat, že uplatňuje důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, kterou spatřuje především v nesprávném posouzení otázky potřebnosti ustanovení zástupce k ochraně jejích práv ve smyslu § 35 odst. 8 s. ř. s. v řízení před městským soudem. Přitom je nutno zdůraznit, že právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní zákonná ustanovení je záležitostí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu v intencích podané kasační stížnosti a při přezkumu přihlédl rovněž k ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., podle kterého je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti; to však neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je

rozhodnutí správního orgánu nicotné. Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud předně uvádí, že přestože zastoupení v řízení o žalobě před správním soudem není povinné a nemajetnost a absence právního vzdělání na straně žalobce samy o sobě nezakládají automaticky důvod pro ustanovení zástupce z řad advokátů, nelze opomenout, že tento institut má funkci záruky ústavně garantovaného práva na přístup k soudní ochraně pro účastníky nemajetné, neboť samotná nemajetnost nemůže být překážkou pro uplatňování a hájení práv žalobce. Potřebuje-li tedy účastník řízení k hájení svých práv zastoupení a nemá dostatečné finanční prostředky na zaplacení právních služeb, může u soudu podat návrh na ustanovení zástupce, o kterém je správní soud povinen rozhodnout dříve, než rozhodne o věci samé. Dospěje-li k závěru, že žalobce nesplnil podmínky pro ustanovení zástupce, návrh zamítne, resp. zástupce neustanoví, a své rozhodnutí řádně vypořádá.

K vyhovění návrhu na ustanovení zástupce je podle § 35 s. ř. s. třeba splnit dvě podmínky. První z nich, kterou však soud v nyní projednávané věci přezkoumatelně nehodnotil, je právě splnění předpokladu pro osvobození od soudních poplatků, tj. prokázání nemajetnosti. Druhou podmínkou, kterou podle městského soudu stěžovatelka nesplnila, je podmínka splnění nezbytné potřebnosti ustanovení zástupce k ochraně práv žalobce (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Ve vztahu k této podmínce lze odkázat na bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která stanovila několik kritérií pro posouzení této otázky. V rozsudku ze dne 27. 5. 2004, č. j. 4 As 21/2004 - 64, vyslovil Nejvyšší správní soud závěr, že *„advokát bude ustanoven zástupcem účastníka k ochraně jeho zájmů tehdy, jde-li o věc po stránce skutkové nebo právní složitou a jestliže potřeba ochrany práv účastníka v soudním řízení vyjde najevo, např. z nekvalifikovaných podání účastníka, jímž se na soud obrací apod. Vzhledem k tomu, že největší nároky po odborné stránce klade na účastníka řízení formulování samotného návrhu (žaloby), navíc v poměrně krátkém časovém úseku, je právě obsahová a formální úroveň sepsané žaloby kritériem pro závěr soudu o potřebě ochrany práv účastníka.*“. K danému však přistupují další podstatná kritéria, jež je nutno při posuzování splnění této podmínky zohlednit, mezi něž patří charakter projednávané věci, ale i osobnostní a faktické poměry účastníka řízení, úroveň povědomí o jeho právech v soudním procesu a vůbec o právních poměrech v České republice (k tomu srovnej rozsudek ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 - 46, publikovaný pod č. 108/2004 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení a dospěl k závěru, že městský soud se zabýval pouze částí požadavků vyplývajících z konstantní judikatury zdejšího soudu pro hodnocení návrhu na ustanovení zástupce. Ve svém odůvodnění se totiž zabýval jen úrovní podání stěžovatelky. Konstatoval, že žaloba obsahuje veškeré náležitosti podle § 71 odst. 1 s. ř. s., obsahuje jak označení napadeného rozhodnutí, tak žalobní body podle § 71 odst. 1 s. ř. s., a uvedl, že z těchto důvodů nebyl splněn předpoklad, že ustanovení zástupce je třeba k ochraně stěžovatelčiných práv. Zdejší soud však naznal, že se v žádném ohledu blíže nezabýval i dalšími kritérii případu, které byl povinen při posuzování splnění podmínek pro vyhovění návrhu hodnotit. Zcela pominul ve svém rozhodnutí posouzení osobních a faktických poměrů stěžovatelky. Především však nezohlednil skutečnost, že stěžovatelka svou žádost podala až při ústním jednání, při němž s ohledem na průběh řízení požádala o ustanovení zástupce z důvodu složitosti věci. Touto stěžejní otázkou se

však městský soud vůbec nezabýval. Přitom samotná skutečnost, že stěžovatelka byla schopna podat bezvadné podání, ještě bez dalšího nemůže znamenat, že je způsobilá hájit svá práva rovněž ve všech ostatních ohledech.

Rozhodnutí městského soudu vycházející pouze z úvahy, že žaloba byla podána v bezvadném stavu, nelze ve světle výše uvedeného považovat za rozhodnutí založené na dostatku důvodů rozhodnutí. Zdejší soud dospěl k závěru, že takové rozhodnutí nesplňuje požadavky na přezkoumatelné a přesvědčivé rozhodnutí. V této souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Ústavního soudu k otázce přezkoumatelnosti a přesvědčivosti rozhodnutí obecných soudů, podle které *„z hlediska stanoveného postupu (čl. 36 odst. 1 Listiny) je požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí“* (viz nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, či nález ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, všechna zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná rovněž na http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx). Absence řádného odůvodnění v napadeném rozhodnutí může vést k jeho zrušení, neboť nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. To platí zejména tehdy, když se nedostatky odůvodnění týkají možného porušení základního práva nebo ústavního principu, jak tomu bylo v právě projednávané věci (k tomu srovnej např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02).

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a s ohledem na shora uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť rozhodnutí městského soudu shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Přitom podotýká, že nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí představuje vadu řízení, jež se dotýká samotné zákonnosti nyní napadaného rozhodnutí a tato skutečnost je sama o sobě důvodem pro zrušení citovaného rozhodnutí. Usnesení městského soudu proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání. Zdejší soud upozorňuje, že podle § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu a v souladu s ním bude v novém řízení povinen se znovu a důkladně zabývat s ohledem na výše uvedené všemi okolnostmi případu a znovu posoudit obě podmínky podle § 35 s. ř. s., tj. podmínku splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků, jakož i podmínku nezbytné potřebnosti zástupce k ochraně práv stěžovatelky v řízení o žalobě.

O náhradě nákladů řízení ve věci kasační stížnosti stěžovatelky rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 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 6. prosince 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu