

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **M. K.,** zastoupena Mgr. Petrem Miketou, advokátem se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2017, č. j. MPSV-2017/120462-923, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 8. 2017, č. j. 18 Ad 30/2017 – 22,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 8. 2017, č. j. 18 Ad 30/2017 – 22, se ve výroku II. zrušuje a věc se v tomto rozsahu vrací Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Předmětem správního řízení bylo odejmutí dávky státní sociální podpory - příspěvek na bydlení. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajská pobočka v Ostravě, jímž byl žalobkyni ode dne 1. 2. 2017 odejmut příspěvek na bydlení, neboť nájemní vztah zakládající nárok na dávku zanikl ke dni 30. 11. 2016.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterou spojila se žádostí o osvobození od soudních poplatků a návrhem na ustanovení zástupce. Krajský soud I. výrokem v záhlaví uvedeného usnesení (dále jen „napadené usnesení“) přiznal žalobkyni plné osvobození od soudních poplatků a II. výrokem téhož usnesení zamítl návrh žalobkyně na ustanovení zástupce z řad advokátů. V odůvodnění krajský soud uvedl, že z § 35 odst. 9 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), plynou čtyři podmínky, které musí být kumulativně splněny, má-li dojít k ustanovení zástupce účastníku řízení. Těmito podmínkami jsou podání návrhu na ustanovení zástupce, návrh na zahájení řízení není zjevně neúspěšný, navrhovatel doložil splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce je nezbytně třeba k ochraně jeho práv. Krajský soud neshledal splnění poslední z podmínek, a sice nezbytnost ustanovení zástupce, neboť věc nebyla skutkově či právně složitá natolik, že by se v ní žalobkyně nemohla orientovat. Nejednalo se o její první podání (v době podání žaloby krajský soud evidoval 56 návrhů na zahájení řízení), přičemž z dřívějších žalob neplynulo, že by šlo o podání nekvalifikovaná, žalobkyně naopak prokázala, že je schopna orientace v příslušných právních předpisech a sepsání žaloby srozumitelným způsobem se všemi podstatnými náležitostmi. Proti posouzení nároku na dávku státní sociální podpory již žalobkyně brojila, a proto krajskému soudu byla známa skutečnost, že ustanovení advokáta nemůže přinést nová tvrzení či námitky nad rámec žaloby, která postačuje k projednání věci. Ke stejnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku pod sp. zn. 1 As 197/2015.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti napadenému usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy namítá nesprávné právní posouzení krajským soudem a nepřezkoumatelnost napadeného usnesení.

[4] Stěžovatelka zpochybňuje závěr krajského soudu, že je schopna dostatečné orientace v právních záležitostech způsobem potřebným pro ochranu svých zájmů. V důsledku majetkových poměrů a složité sociální situace jí často pomáhají advokáti, kteří tuto činnost vykonávají zdarma. K této skutečnosti je nezbytné přihlédnout při hodnocení závěru Nejvyššího správního soudu v rozsudku pod sp. zn. 1 As 197/2015, který podání stěžovatelky v daném řízení zhodnotil jako téměř odborně sepsaný dokument. Z posuzované žaloby takový závěr jednoznačně učinit nelze. Krajský soud neprováděl analýzu dalších podání stěžovatelky vedených u tohoto soudu, aby mohl komplexně posoudit, zda je žalobkyně schopna účinně hájit své zájmy. Stěžovatelka také připomíná, že v minulosti byla opakovaně posuzována její svéprávnost (dříve způsobilost k právním úkonům), přičemž závěry posudků prokázaly, že není zcela zdravá, byť zatím nebyla omezena ve svéprávnosti. Na podporu tohoto tvrzení předložila znalecký posudek z oboru psychiatrie ze dne 19. 2. 2007. Rovněž odkaz krajského soudu na dřívější řízení o příspěvek na bydlení není důvodný, neboť stěžovatelka opakovaně měnila bydliště, proto skutkový a právní základ byl odlišný. V posuzovaném případě se příspěvek na bydlení týká bytu na adrese A. 1681/2, O., který dle svého názoru užívá po právu, neboť jí pronajímatel vydal potvrzení o trvání nájemního vztahu. Následně na ni podal civilní žalobu na vyklizení

bytu, o níž se v současnosti vede řízení u Okresního soudu v Ostravě. Stěžovatelka uzavírá, že ustanovení zástupce pro ni nemusí v konečném důsledku znamenat úspěch ve věci, nicméně bez právní pomoci není schopna uvést skutečnosti, které mohou být pro rozhodnutí významné.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.).

[6] Dle § 35 odst. 9 (dříve odst. 8) s. ř. s. lze účastníku řízení ustanovit zástupce tehdy, jestliže jsou kumulativně splněny dvě podmínky: 1) jde o účastníka, u něhož jsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, a 2) jestliže je to nezbytně třeba k ochraně jeho zájmů. K naplnění druhé zákonné podmínky pro ustanovení zástupce pak Nejvyšší správní soud konstatoval: „*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*.“ (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, č. j. 4 As 21/2004 - 64, ze dne 18. 1. 2006, č. j. 4 Azs 390/2005 - 98, nebo ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 117/2013 - 17). Soud při rozhodování o žádosti o ustanovení zástupce zvažuje, nakolik je stěžovatel sám způsobilý před soudem hájit svá práva či zájmy. Přitom přihlíží k charakteru projednávané věci, k osobnostním poměrům stěžovatele a k úrovni žaloby, případně dalších podání, z nichž lze dovodit úroveň povědomí účastníka řízení o jeho právech v soudním řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 As 84/2015 – 14, nebo ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 As 206/2016 – 31).

[7] V napadeném usnesení dospěl krajský soud k závěru, že není splněna druhá podmínka (dle dělení krajského soudu čtvrtá podmínka) nezbytnosti právního zastoupení. Nejvyšší správní soud má však za to, že stěžovatelka v tomto konkrétním případě neprokázala, že je schopna v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí svá práva samostatně a kvalifikovaně bránit. Stěžovatelka sice podala ke krajskému soudu poměrně obsáhlou žalobu, kterou podpořila odkazy na ustanovení zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, nicméně již neuvedla žádné žalobní body, z nichž by bylo patrné, z jakých důvodů považuje napadené rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [srov. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Napadené rozhodnutí se týká přezkumu odejmutí dávky státní sociální podpory - příspěvek na bydlení, který je stěžovatelce poskytován na nájemní bydlení. K odejmutí příspěvku došlo z důvodu neprodloužení nájemní smlouvy. Trvání nájemního vztahu však stěžovatelka dokládala potvrzením předloženým dne 5. 12. 2016, které žalovaný nezohlednil, neboť z další spisové dokumentace mělo vyplývat ukončení nájemního vztahu. Proti těmto závěrům stěžovatelka v žalobě nebrojila, pouze uvedla, že předložila potvrzení, které její nájemní

vztah dokládá. Jinou argumentaci směřující vůči nezohlednění potvrzení či jiným závěrům v napadeném rozhodnutí žaloba neobsahuje, neboť ve zbylé části stěžovatelka pouze shrnuje své sociální potíže a obtížnou majetkovou situaci. Žalobu tak nelze považovat za dostatečně kvalifikovanou, obsahující nezbytné materiální náležitosti, aby mohla být projednatelná. Rovněž složitost posuzované věci není marginální. Krajský soud neodůvodnil, podle jakých kritérií složitost případu posuzoval a jak dospěl ke svému závěru. Nejvyšší správní soud pak konstatuje, že z napadeného rozhodnutí nelze jednoduchost věci usuzovat. Po právní stránce se jedná o případ aplikace norem občanského práva s výkladem smluvních ujednání nájemní smlouvy ve spojitosti s právem veřejným (otázka zániku či trvání nájemního vztahu a vliv na dávku státní sociální podpory). Jedná se proto o komplikovanější právní problém (bez ohledu na to, zda se skutečně vede civilní řízení o vyklizení předmětného nájemního bytu), k jehož řešení je nezbytné aplikovat více právních předpisů, a stěžovatelka svým podáním neprokázala, že by byla schopna takto komplexního právního uvažování. Současně se nejeví pravděpodobným, že by dokázala uvést skutkové okolnosti, které jsou pro právní posouzení rozhodné.

[8] K dalším úvahám krajského soudu Nejvyšší správní soud uvádí, že počet řízení téhož účastníka vedených u soudu sám o sobě není relevantní pro závěr o tom, zda je ustanovení zástupce nezbytně třeba k ochraně práv účastníka řízení. Krajský soud v době svého rozhodování evidoval 56 samostatných podání stěžovatelky. Tuto okolnost by vzhledem k judikatuře Nejvyššího správního soudu bylo možné zohlednit například v řízení, ve kterém by účastník uplatňoval svá práva svévolně, resp. kdy by bylo možno bez pochybností konstatovat, že mu nejde o vyřešení věci, ale usiluje pouze o vedení jakýchkoli soudních řízení bez zřetelného důvodného zájmu na jejich výsledku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 As 7/2016 – 17). V posuzované věci však nelze bez pochybností přijmout závěr, že rozhodnutí o příspěvku na bydlení pro stěžovatelku není nijak podstatné a spor vede bez racionálního zájmu o jeho výsledek. I pokud by krajský soud správně posoudil svévoli účastníka při vedení početné skupiny jiných sporů, je nutno v každé věci zvlášť posuzovat, zda je tento znak naplněn, nelze ho automaticky předjímat. Z napadeného usnesení krajského soudu nelze kupříkladu ani dovodit, že by samotný počet sporů vedených stěžovatelkou znamenal, že se kvalita jejích podání zvyšuje, resp. že v čase získala nezbytnou erudici pro to, aby byla schopna svá práva efektivně hájit (krajský soud pouze obecně bez bližšího odůvodnění uvedl, že stěžovatelka je schopna sepsání žaloby a orientace v právních předpisech). Rovněž závěr, že ustanovení advokáta nemůže přispět ke změně výsledku řízení, neboť v jiných obdobných řízeních zástupce stěžovatelky neuvedl žádná nová tvrzení, není relevantní. Krajský soud nemůže bez dalšího předjímat procesní aktivitu stěžovatelky, pokud neuplatňuje svá práva svévolně bez zájmu na výsledku řízení. Nadto krajský soud vůbec neuvedl, jaká řízení by měla být obdobná, a proč je tedy vyloučeno, aby ustanovený zástupce mohl ovlivnit průběh tohoto řízení. Na závěr napadeného usnesení odkázal krajský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 1 As 197/2015 – 19, ve kterém byla kasační stížnost stěžovatelky proti neustanovení zástupce z řad advokátů zamítnuta. Závěr tohoto rozsudku nelze zobecňovat. Stěžovatelka podala několik kasačních stížností proti usnesením krajského soudu, kterými jí nebyl zástupce ustanoven, avšak s rozdílným výsledkem, neboť Nejvyšší správní soud vždy posuzoval konkrétní okolnosti případu

včetně kvality podané žaloby (k tomu viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 As 7/2016 – 17, či ze dne 23. 11. 2016, č. j. 2 As 301/2016 -55, kterými bylo kasační stížnosti žalobkyně vyhověno).

[9] Nejvyšší správní soud shrnuje, že lze stěží nalézt jakýkoliv žalobní bod, jímž by stěžovatelka konkrétním způsobem zpochybňovala závěr napadeného rozhodnutí. Rovněž složitost věci není nízká a odkaz krajského soudu na jiná řízení je nedostatečný. Ve světle těchto zjištění tak nemůže obstát názor, podle něhož je žaloba po obsahové stránce dostatečná a stěžovatelka je schopna orientovat se v právních předpisech. Lze uzavřít, že způsob, jakým krajský soud odůvodnil výrok napadeného usnesení o zamítnutí návrhu stěžovatelky na ustanovení zástupce, je výsledkem nesprávného právního posouzení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud se nezabýval zhoršeným psychickým zdravím stěžovatelky ani neprovedl důkaz znaleckým posudkem, neboť pro posouzení nezbytnosti právního zastoupení postačovaly výše uvedené důvody.

IV. Závěr a náklady řízení

[10] Krajský soud podle Nejvyššího správního soudu posoudil splnění podmínky uvedené v § 35 odst. 9 s. ř. s., tj. nezbytnost zastoupení stěžovatelky v řízení o žalobě, nesprávně. Nejvyšší správní soud proto napadené usnesení v rozsahu jeho II. výroku zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a znovu posoudí důvodnost stěžovatelčina návrhu na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě. V rozhodnutí o věci samé rozhodne i o náhradě nákladů tohoto 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 4. ledna 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu