



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **M. K.**, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR**, se sídlem Orlická 4/2020, Praha 3, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2004, č. j. 28 Ca 388/2002 – 86,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2004, č. j. 28 Ca 388/2002 – 86, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ředitelky Všeobecné zdravotní pojišťovny ze dne 29. 1. 2002, č. j. R/1/2002/HR byl podle ustanovení § 59 odst. 2 v návaznosti na ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, zamítnut rozklad žalobkyně směřující proti rozhodnutí Rozhodčího orgánu VZP ČR ze dne 24. 10. 2001, č. j. 3776/99/0/ME a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím byl zamítnut návrh žalobkyně na obnovu řízení ve věcech platebního výměru Okresní pojišťovny VZP Ostrava ze dne 8. 10. 1998, kterým byla žalobkyni uložena povinnost zaplatit podle § 26 zákona č. 592/1990 Sb. pokutu ve výši 10 000 Kč za porušení povinnosti stanovené v § 22 odst. 3 písm. a) a b) zákona č. 592/1992 Sb.

Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí ředitelky ze dne 29. 1. 2002 jakož i zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro jejich tvrzenou nezákonnost.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 30. 8. 2004, č. j. 28 Ca 388/2002 – 66, řízení zastavil a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalovaný ve vyjádření k žalobě soudu mj. sdělil,

že rozhodnutím Rozhodčího orgánu VZP ze dne 17. 4. 2002, č. j. 4070/02/HR byl v souladu s ustanovením § 65 odst. 2 správního řádu platební výměr Okresní pojišťovny VZP v Ostravě č. X ze dne 8. 10. 1998 zrušen poté, co správní orgán II. stupně dodatečně zjistil, že pokuta byla uložena žalobkyni neoprávněně. Podáním ze dne 31. 5. 2004 žalobkyně na výzvu soudu sdělila, že není postupem správního orgánu plně uspokojena, když jí vznikla škoda, která se nedá zaplatit žádnou finanční částkou a doposud jí to ani nebylo nabídnuto. Soud konstatoval, že v posuzované věci žaloba směřovala proti rozhodnutí žalovaného ve věci návrhu žalobkyně na povolení obnovy řízení. Podle jeho názoru je nepochybné, že cestou obnovy řízení hodlala žalobkyně docílit jediného – zrušení platebního výměru Okresní pojišťovny VZP Ostrava ze dne 8. 10. 1998, kterým jí byla uložena pokuta. Tento platební výměr však byl v mezidobí zrušen, a to v řízení o přezkoumání rozhodnutí mimoodvolací řízení, ve kterém Rozhodčí orgán VZP shledal, že k porušení zákona ze strany žalobkyně nedošlo a že platební výměr byl vydán neoprávněně. Po nabytí právní moci rozhodnutí Rozhodčího orgánu VZP ze dne 17. 4. 2002, č. j. 4070/02/HR tak odpadl důvod pro to, aby se žalobkyně domáhala obnovy řízení v dané věci a následně (v obnoveném řízení) zrušení předmětného platebního výměru. Podle názoru soudu bylo zřejmé, že po podání žaloby došlo v důsledku postupu správních orgánů k plnému uspokojení žalobkyně. Soud proto v souladu s ustanovením § 62 odst. 4 věta druhá s. ř. s. usnesením řízení zastavil.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně včas kasační stížnost, v níž namítala, že soud se jen domnívá, že došlo k jejímu uspokojení. Současně požádala o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 8. 11. 2004, č. j. 28 Ca 388/2002 – 86, žádost žalobkyně o osvobození od soudních poplatků zamítl a návrh žalobkyně, aby jí byl ustanoven zástupce pro řízení o kasační stížnosti rovněž zamítl. V odůvodnění rozhodnutí poukázal na ustanovení § 36 odst. 3 a § 35 odst. 7 s. ř. s. Konstatoval, že po posouzení žádosti žalobkyně o přiznání osvobození od soudních poplatků dospěl k závěru, že žádosti nelze vyhovět, neboť kasační stížnost žalobkyně zjevně nemůže být úspěšná. Z okolností případu je na první pohled zřejmé, že obnovy řízení v dané věci se žalobkyně domáhala s jediným cílem – dosáhnout v obnoveném řízení zrušení předmětného platebního výměru, kterým jí byla uložena pokuta ve výši 10 000 Kč. V důsledku zrušení tohoto platebního výměru následně vydaným rozhodnutím Rozhodčího orgánu VZP ze dne 17. 4. 2002 bylo cíle žalobkyně dosaženo jinou cestou, a to přezkoumáním rozhodnutí mimoodvolací řízení, čímž došlo k plnému uspokojení žalobkyně v právním smyslu. Nesouhlas žalobkyně s tím, že postupem správního orgánu došlo k jejímu uspokojení, je podle názoru soudu zjevně nedůvodný, a proto i kasační stížnost, jejímž jediným důvodem je právě subjektivní přesvědčení žalobkyně, že soud se jenom domnívá, že došlo k jejímu uspokojení za dobu pěti let, zjevně nemůže být úspěšná. Soud proto v souladu s druhou větou ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. žádost žalobkyně o osvobození od soudních poplatků zamítl. Vzhledem k tomu, že žalobkyně z výše uvedených důvodů nesplňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, nejsou dány ani zákonné podmínky pro to, aby žalobkyni mohl být pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupce z řad advokátů soudem. Soud proto ve druhém výroku tohoto usnesení návrh žalobkyně na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti zamítl.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále též jen stěžovatelka) kasační stížnost, v níž namítala, že na její straně jsou splněny předpoklady pro přiznání osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů. Dovožovala, že postupem Městského soudu v Praze dochází především k bránění práva v posuzované věci. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud změnil rozhodnutí Městského soudu v Praze tak, že její žádosti

o osvobození od soudních poplatků vyhoví a ustanoví jí zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

Poté byl spis předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci zde uplatněného důvodu (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ačkoliv v kasační stížnosti stěžovatelka výslovně nečiní odkaz na příslušné ustanovení soudního řádu správního, jehož se dovolává, lze z obsahu kasační stížnosti dovodit, že tímto důvodem je důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť stěžovatelka má za to, že Městský soud v Praze nesprávně posoudil právní otázku týkající se její žádosti o ustanovení advokáta.

Nejvyšší správní soud především podotýká, že v řízení u Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce žalobce není důvodem pro odmítnutí kasační stížnosti nedostatek právního zastoupení.

Podle ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s. může předseda senátu navrhovateli (žalobci), u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát. Podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.

Z citace ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s. vyplývá, že účastníku lze ustanovit zástupce tehdy, jestliže jsou splněny dvě podmínky: 1) jde o účastníka, u něhož jsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a 2) jestliže je to potřeba k ochraně jeho zájmů. V daném případě se však soud splněním těchto podmínek nezabýval, resp. zabýval se jimi tak, že nejprve dospěl k závěru, že žádost o osvobození od soudních poplatků zamítl proto, že návrh nemůže být zjevně úspěšný (§ 36 odst. 3 s. ř. s.) a poté, kdy dovodil, že stěžovatelka nespĺňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků, dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky pro ustanovení zástupce ve smyslu ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s.

Soud tedy vycházel z toho, že kasační stížnost proti usnesení, jímž bylo zastaveno řízení podle § 62 s. ř. s., tedy pro uspokojení navrhovatele, nemůže být zjevně úspěšná. K tomu nutno dodat, že soud uspokojení navrhovatelky spatřoval v tom, že platební výměr, jímž byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, v situaci, kdy se stěžovatelka domáhala obnovy tohoto řízení, byl zrušen. Nesouhlas stěžovatelky považoval soud za zjevně nedůvodný.

Nejvyšší správní soud však názor vyslovený v usnesení Městského soudu v Praze nesdílí.

Především nutno konstatovat, že ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s. je realizací čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina). Podle čl. 37 odst. 2 Listiny má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány, či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Zákonodárce tak v Listině určil právo občana na právní pomoc v konkrétních případech. Tuto právní pomoc lze vymezit v daných řízeních zpravidla

jako zastupování advokátem, neboť jakékoliv poradenství, které by nemělo charakter zastupování v konkrétním řízení, by nesplňoval beze zbytku dikci čl. 37 odst. 2 Listiny. V řízení před soudy je tak občanovi, který nemá dostatek finančních prostředků, dána určitá možnost získat momentálně bezplatnou právní pomoc v případě nutné obhajoby v trestním řízení, a v občanskoprávním řízení a v řízení podle soudního řádu správního tam, kde rozhodne předseda senátu o tom, že účastník by měl být zastoupen advokátem.

Uvedené právo na právní pomoc je v ustanovení § 35 odst. 7 omezeno na splnění podmínek, jímž jsou jednak předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a jednak nutnost ochrany práv účastníka. V řízení o kasační stížnosti se potřeba ochrany práv účastníka považuje vždy za splněnou.

Další omezení stanoví § 36 odst. 3, podle něhož se osvobození od soudních poplatků nepřizná, pokud návrh nemůže být zjevně úspěšný.

Obdobné omezení je zakotveno v občanskoprávním řízení ustanovení § 138 odst. 1 o. s. ř., kdy osvobození od soudních poplatků lze přiznat, nejde-li o svévolné nebo zjevně bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva. Podle komentáře k občanskému soudnímu řádu... o zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva se jedná zejména tehdy, jestliže již ze skutkových tvrzení žadatele (aniž by bylo třeba provádět dokazování) je nepochybné, že mu ve věci nemůže být vyhověno. Svévolným uplatňováním nebo bráněním práva je zejména šikanózní výkon práva nebo zjevné oddalování splnění povinností dlužníka nepochybně zavazujících.

Jak vyplývá ze shora uvedeného, soud odůvodnil zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce v řízení o kasační stížnosti tím, že kasační stížnost nemůže být zjevně úspěšná. Zjevná neúspěšnost návrhu by však podle názoru Nejvyššího správního soudu měla být zjistitelná bez pochyb okamžitě, měla by být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo prováděno dokazování (např. opožděnost kasační stížnosti). Kasační stížnost podaná proti usnesení soudu, jímž zastavil řízení pro uspokojení navrhovatele podle § 62 s. ř. s., však takovým případem není, neboť z ní samotné nelze bez pochyb okamžitě zjistit, zda bude úspěšná, či nikoliv.

Nejvyšší správní soud dále vychází z toho, že pokud soudní řád správní stanoví, že stěžovatel bez právnického vzdělání musí být zastoupen advokátem, potom zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků z důvodu zjevné neúspěšnosti a následně zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce z řad advokátů tam, kde sociální poměry stěžovatele odůvodňují přiznání osvobození od soudních poplatků, by znamenalo porušení principu rovnosti stran ve sporu a ve svých důsledcích by vedlo k odepření práva na přístup k soudu a tím i na spravedlivý proces. Okolnost, že stěžovatelka namítá vady napadeného usnesení patrně bezdůvodně, nemůže být důvodem pro odepření přístupu k tomu soudu, který jediný je oprávněn autoritativně takový úsudek učinit, tj. k Nejvyššímu správnímu soudu. Aby mohl kasační soud učinit závěr stran existence určitých vad napadeného usnesení, musí tu být kasační stížnost způsobilá vyvolat přezkumnou činnost kasačního soudu. Přitom jednou z podmínek tohoto přezkumu je, že stěžovatel je zastoupen advokátem. Odepření tohoto zastoupení pro zjevnou neúspěšnost návrhu v případech, kdy sociální poměry žadatele odůvodnily přiznání osvobození od soudních poplatků, tak nepřichází v úvahu. Takový postup by byl v rozporu nejen s výše uvedeným čl. 37 odst. 2 Listiny, ale i s čl. 36 odst. 1 Listiny, podle něhož se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že kasační stížnost podanou proti usnesení krajského soudu (zde Městského soudu v Praze) o zastavení řízení pro uspokojení navrhovatele podle § 62 s. ř. s. nelze považovat za zjevně neúspěšný návrh ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s., neboť z ní nelze bez pochyb okamžitě zjistit, že stěžovatelce nemůže být ve věci vyhověno. Okolnost, že stěžovatelka namítá vady napadeného usnesení patrně bezdůvodně, nemůže být důvodem pro odepření přístupu k tomu soudu, který jediný je oprávněn autoritativně takový úsudek učinit, tj. k Nejvyššímu správnímu soudu. Je-li jednou z podmínek tohoto přezkumu povinné zastoupení stěžovatele advokátem, je odepření tohoto zastoupení pro zjevnou neúspěšnost kasační stížnosti v případech, kdy poměry stěžovatele odůvodňují osvobození od soudních poplatků, postupem, který je v rozporu s čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V dalším řízení bude soud postupovat tak, že zjistí a posoudí, zda stěžovatelka splňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků v závislosti na závěru, který učiní ve vztahu k této podmínce, pak dále podle ustanovení § 35 odst. 7 rozhodne o tom, zda stěžovatelka splnila podmínky pro ustanovení zástupce v řízení o kasační stížnosti. Bude rovněž vycházet z toho, že v řízení o kasační stížnosti se požadavek potřeby ochrany práv účastníka považuje vždy za splněný. Městský soud v Praze je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím 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 24. března 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu