



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobkyně: **Ing. M. N.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 2. 2006, č. j. 19 Cad 60/2005 - 17,

**t a k t o :**

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 2. 2006, č. j. 19 Cad 60/2005 - 17, **se zrušuje** a věc se **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí proti označenému usnesení Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“). Napadeným usnesením krajský soud rozhodl o žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků (výrokem označeným I.) a o ustanovení bezplatného zástupce (výrokem označeným II.) v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. X ze dne 21. 3. 2005, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o provedení srovnávacího výpočtu starobního důchodu přiznaného podle ustanovení § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“).

V žalobě podané u krajského soudu dne 9. 6. 2005 stěžovatelka zejména uvedla, že rozhodnutím žalované ze dne 9. 5. 2003 jí byl přiznán starobní důchod ve výši 4532 Kč měsíčně ode dne 23. 4. 2003 podle ustanovení § 31 zákona o důchodovém pojištění. Přiznaný důchod jí pak byl průběžně valorizován. Dne 25. 2. 2005 požádala stěžovatelka prostřednictvím Okresní správy sociálního zabezpečení v Novém Jičíně o vyměření výše důchodu podle předpisů platných před 1. 10. 1988, a to s poukazem na ustanovení § 71 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, podle něhož výše starobního důchodu, na který vznikne nárok v době od 1. 1. 1996 do 31. 12. 2005, nesmí být nižší než výše důchodu,

kteřá by náležela, kdyby byl přiznán podle předpisů platných ke dni 31. 12. 1995 v rozsahu uvedeném v odstavci 4 téhož ustanovení. V petitu žaloby se domáhala toho, aby žalovaná postupovala v souladu s tímto ustanovením a vyhověla jejímu požadavku na přepočítání starobního důchodu.

Podáním ze dne 14. 7. 2005 požádala stěžovatelka o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů k ochraně svých práv a zájmů. Svou žádost odůvodnila tak, že je starobní důchodkyně a její příjem činí 4882 Kč měsíčně, přičemž na všechny její majetek je vedeno vykonávací řízení. Proto nemá možnost si svými prostředky zajistit právní zastoupení.

O této žádosti rozhodl krajský soud dne 27. 2. 2006 napadeným usnesením, kterým žádost stěžovatelky o ustanovení advokáta zamítl (výrok II.) a částečně vyhověl její žádosti o osvobození od soudních poplatků, když jí přiznal osvobození od soudních poplatků ve výši jedné poloviny (výrok I.).

V odůvodnění krajský soud uvedl, že vyšel z informací uvedených na potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, které stěžovatelka na výzvu soudu předložila. Z potvrzení vyplývá, že stěžovatelka je rozvedená, je vlastníkem domu, ale má dluhy. Její pravidelný měsíční příjem činí pouze 4882 Kč, tedy částku valorizovaného přiznaného starobního důchodu. Krajský soud s poukazem na tyto skutečnosti dospěl k závěru, že stěžovatelka splňuje pouze částečně podmínky pro osvobození od soudních poplatků, a proto jí toto osvobození přiznal pouze z jedné poloviny, a to v souladu s ustanovením § 138 odst. 1 věty první zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

K výroku o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce z řad advokátů krajský soud uvedl, že dle ustanovení § 35 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb. (po novele zákonem č. 350/2005 Sb. s účinností od 13. 10. 2005 již § 35 odst. 8 – pozn. NSS), soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, musí stěžovatelka splnit jednak podmínku plného osvobození od soudních poplatků, a jednak podmínku potřeby ochrany svých práv a zájmů v předmětném řízení. Krajský soud konstatoval, že v případě stěžovatelky není naplněna ani jedna z uvedených podmínek. Podmínka osvobození od soudních poplatků není naplněna, neboť stěžovatelka je osvobozena od soudních poplatků pouze z jedné poloviny. Podmínka potřeby ochrany práv a zájmů stěžovatelky rovněž není splněna, neboť stěžovatelka neuvedla jediný důvod, jímž by svou způsobilost hájit si sama své zájmy před soudem zpochybnila. Formulací žaloby i dalšími úkony stěžovatelka dle krajského soudu prokázala, že je schopna adekvátním způsobem uplatňovat svá práva u soudu. Z toho dle právního názoru krajského soudu vyplývá, že ochrana zájmů žalobkyně v tomto řízení nevyžaduje, aby jí soud ustanovil zástupce pro toto řízení.

V kasační stížnosti podané dne 27. 3. 2006 proti tomuto usnesení stěžovatelka uvedla, že brojí proti označenému usnesení proto, že je nedostatečně odůvodněno, a dále proto, že řízení je stíženo vadou spočívající v tom, že skutková podstata nemá oporu ve spisech a při jejím zjišťování byl porušen zákon. Stěžovatelka rovněž namítla, že jí soud o možnosti ustanovení bezplatného zástupce nepoučil. Podle názoru stěžovatelky, vydá-li soud nesprávné rozhodnutí o poplatkové povinnosti, toto rozhodnutí se dle § 12 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zruší nebo změní i bez návrhu. V závěru kasační stížnosti stěžovatelka požádala o ustanovení zástupce z řad advokátů k ochraně práv a zájmů a zároveň o přiznání osvobození od soudních poplatků v plné výši.

Krajský soud nezaslal kasační stížnost žalované k vyjádření s odůvodněním, že předmět kasační stížnosti se nedotýká jejího postupu při rozhodování v důchodové věci stěžovatelky.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému usnesení přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s. Jak již Nejvyšší správní soud několikrát dříve ve svých rozhodnutích konstatoval, nedostatek povinného právního zastoupení stěžovatelky v tomto případě není překážkou k meritornímu projednání věci, a to z důvodu, že povaha napadeného rozhodnutí – zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce stěžovatelce – vylučuje, aby nedostatek podmínky povinného zastoupení bylo možno za takovou překážku považovat (srv. např. rozsudek sp. zn. 4 As 21/2004, ze dne 27. 5. 2004, viz [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). V kasační stížnosti Nejvyšší správní soud identifikoval námitky vad napadeného usnesení, spočívajících v nezákonnosti rozhodnutí (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) a nedostatky v odůvodnění napadeného usnesení způsobující jeho nepřezkoumatelnost (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatelka se ve své žádosti dožadovala osvobození od soudních poplatků a ustanovení bezplatného zástupce z řad advokátů z důvodu nepříznivé sociální situace a majetkových poměrů. Žaloba stěžovatelky směřovala k přezkumu rozhodnutí žalované o výši její důchodové dávky – starobního důchodu přiznaného podle ustanovení § 31 zákona o důchodovém pojištění, kdy se konkrétně dovolávala přezkoumání rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost o provedení srovnávacího výpočtu starobního důchodu. V takovém případě se jedná o soudní „řízení ve věci důchodového pojištění (zabezpečení)“, tak jak ho uvádí zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), ve znění platném do 18. 9. 2005, a to ve svém ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) obsahujícím výčet druhů řízení, která jsou osvobozena od soudních poplatků ex lege, tedy nezávisle na rozhodnutí soudu o žádosti o osvobození od soudního poplatku. Stěžovatelka je tedy osvobozena od soudních poplatků v tomto řízení ze zákona, a to v plném rozsahu. Svou žádostí o osvobození od soudního poplatku podanou zároveň se žádostí o ustanovení zástupce stěžovatelka nepochybně sledovala splnění podmínky pro ustanovení bezplatného zástupce za podmínek ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s. Toto ustanovení ve znění platném a účinném do 12. 10. 2005 vázalo možnost ustanovení bezplatného zástupce právě na podmínky, že se jedná o navrhovatele, „...u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv...“ Výrok krajského soudu označený číslicí I., v němž krajský soud přiznal stěžovatelce osvobození od soudních poplatků z jedné poloviny, je proto nutno vnímat právě v kontextu výroku II., kterým krajský soud stěžovatelce zástupce neustanovil, neboť stěžovatelka podle jeho názoru nesplňovala ani jednu z citovaných podmínek. Výrokem krajského soudu o osvobození stěžovatelky od soudních poplatků z jedné poloviny samozřejmě nebylo nijak dotčeno věcné osvobození stěžovatelky od soudních poplatků na základě citovaného ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích, které nelze rozhodnutím soudu nijak moderovat. Výrok o přiznání osvobození od soudních poplatků stěžovatelce pouze z jedné poloviny však do práv stěžovatelky zasáhl, neboť jeho důsledkem byl zamítavý výrok II. napadeného usnesení,

kterým krajský soud neustanovil stěžovatelce bezplatného zástupce z řad advokátů z důvodu nesplnění obou citovaných podmínek.

Ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., které upravuje osvobození od soudních poplatků na žádost účastníka, zní: „*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. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly.*“ Na základě vztahu přiměřené subsidiarity (dle ustanovení § 64 s. ř. s.) části první a třetí zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů se používá při rozhodování o osvobození od soudních poplatků v soudním řízení správním v některých případech rovněž ustanovení § 138 odst. 1 o. s. ř., které zní takto: „*Na návrh může předseda senátu přiznat účastníkovi zcela nebo zčásti osvobození od soudních poplatků, odůvodňují-li to poměry účastníka a nejde-li o svévolné nebo zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva. Nerozhodne-li předseda senátu jinak, vztahuje se osvobození na celé řízení a má i zpětnou účinnost; poplatky zaplacené před rozhodnutím o osvobození se však nevracejí.*“ Vzhledem k tomu, že krajský soud rozhodl pouze o částečném osvobození stěžovatelky od soudních poplatků, aplikoval citované ustanovení o. s. ř., které možnost částečného osvobození od soudních poplatků na rozdíl od citovaného ustanovení s. ř. s. výslovně upravuje.

Nejvyšší správní soud se při přezkumu napadeného usnesení věnoval samostatným výrokům tohoto rozhodnutí individuálně i ve vzájemné souvislosti, neboť výrok o osvobození od soudních poplatků ve výši jedné poloviny má v tomto případě význam pouze jako hodnocení jedné ze dvou podmínek pro ustanovení zástupce. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s hodnotící úvahou soudu o nenaplnění předpokladů k plnému osvobození od soudních poplatků, a to z následujících důvodů. Nejvyšší správní soud podotýká, že v tomto řízení jde o posouzení „předpokladů“ stěžovatelky pro osvobození od soudních poplatků, tedy soudcovskou úvahu, která musí být náležitě odůvodněna. Krajský soud svůj výrok osvobození stěžovatelky od soudních poplatků z jedné poloviny odůvodnil jen tak, že odkázal na stěžovatelkou vyplněný tiskopis, kde uvedla své majetkové poměry. Neuvedl však, jakým způsobem ve své úvaze dospěl k závěru uvedenému ve výroku I. napadeného usnesení, když osvobodil stěžovatelku od soudních poplatků právě z jedné poloviny. Z odůvodnění napadeného usnesení tedy není zřejmé, jaké právní následky přisoudil skutečností uvedeným stěžovatelkou o jejích majetkových poměrech. Takové odůvodnění soudcovského uvážení považuje Nejvyšší správní soud za nedostačující, neboť krajský soud své odůvodnění vůbec nekonkretizoval na sociální a majetkové poměry stěžovatelky. Přitom hodnocení předpokladů k osvobození od soudních poplatků je výlučně záležitostí interpretační úvahy soudu, neboť právní řád nedává žádná jednoznačná objektivní hlediska pro toto posouzení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. února 2006, č. j. 4 Ans 3/2005 – 148, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Pouhý odkaz na tiskopis potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech založený ve spise nedostačuje k náležitému odůvodnění této interpretační úvahy. Krajský soud je povinen ve své hodnotící úvaze uvést, jaký právní význam příkládá konkrétním skutečnostem, které taková listina dokladuje. Nejvyšší správní soud podotýká, že právě velice nízké příjmy stěžovatelky měly hrát v hodnotící úvaze krajského soudu o osvobození od soudních poplatků rozhodující roli, stejně jako skutečnost, že nelze předpokládat ani vyžadovat po stěžovatelce využití jejího nemovitého majetku (navíc toho času exekuovaného), sloužícího zřejmě k přiměřenému

trvalému bydlení stěžovatelky, na úhradu nákladů právní pomoci. Žádná taková úvaha se však v odůvodnění napadeného usnesení nevyskytuje.

Nejvyšší správní soud se ve svých předchozích rozhodnutích v obdobných věcech několikrát vyjádřil k povaze vady soudního rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů, který je příčinou nepřezkoumatelnosti takového rozhodnutí v souladu s ustanovením § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Opakovaně Nejvyšší správní soud též judikoval, že usnesení, kterým se zamítá žádost účastníka o ustanovení zástupce, musí být řádně odůvodněno, třebaže se jím řízení nekončí a účastníku se neukládá žádná povinnost. Nejde proto o případ upravený v ustanovení § 55 odst. 4 s. ř. s., podle něhož se usnesení, jímž se řízení nekončí a jímž se nikomu neukládá povinnost, nemusí odůvodňovat. Nedostatek odůvodnění takového rozhodnutí tedy způsobuje jeho nepřezkoumatelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2005, č. j. 4 Azs 32/2005 - 64, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

V tomto případě nedostatek v odůvodnění napadeného usnesení spočívá v tom, že krajský soud pouze odkázal na tiskopis potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, který je založen ve spisu, avšak konkrétněji nezdůvodnil, které údaje ho dovedly k závěru uvedenému ve výroku I. napadeného usnesení. Hodnotící úvaha soudu týkající se osobních poměrů stěžovatelky v odůvodnění napadeného usnesení tedy naprosto chybí. Nejvyšší správní soud má za to, že v tomto případě je nedostatek v odůvodnění napadeného usnesení naprosto zásadní a je vzhledem k povaze a okolnostem případu natolik intenzivní, že způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného výroku I. napadeného usnesení pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

Ve zbývajících částech odůvodnění týkající se výroku II. napadeného usnesení krajského soudu, v níž se krajský soud zabýval naplněním podmínky „potřeby ochrany práv“ stěžovatelky, se Nejvyšší správní soud s argumentací krajského soudu rovněž neztotožnil. Nejvyšší správní soud odkazuje na svou dřívější judikaturu, blíže vymezující kritéria, která je třeba při hodnocení této podmínky pro ustanovení zástupce zkoumat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, sp. zn. 6 Azs 27/2004, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Při této úvaze je třeba hodnotit mnoho faktorů jak subjektivní, tak objektivní povahy. Z faktorů subjektivních hraje nejvýznamnější roli především samotná osoba stěžovatelky (jedná se o starobní důchodkyni bez právnického vzdělání) a dále kvalita a v relaci k faktorům objektivním, mezi něž náleží především právní složitost daného řízení a možný závažný zásah do práv stěžovatelky při absenci právního zastoupení. Mezi těmito dvěma skupinami faktorů pak panuje vztah proporcionality (přiměřenosti), což pro krajský soud znamená zodpovědět si otázku, zda je stěžovatelka přiměřeně subjektivně způsobilá k tomu, aby si v konkrétním řízení hájila svá práva sama bez právní pomoci, a zda jí absence právní pomoci v takovém řízení nemůže způsobit závažnou újmu. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že právní názor krajského soudu v této otázce není správný a souladný s výše vymezeným pojmáním zkoumání potřeby ochrany práv účastníka řízení. Krajský soud v tomto případě nehodnotil správně objektivní kritéria případu (tedy právní složitost řízení o provedení srovnávacího výpočtu starobního důchodu),

když v odůvodnění uvedl, že „...věc není po stránce skutkové a právní složitá“). Takové tvrzení odpovídá realitě jen zčásti, neb věc je sice skutkově jednoduchá, nicméně na právní složitost či jednoduchost nelze usuzovat pouze z pohledu soudu, pro nějž platí zásada *iura novit curia*, avšak především z pohledu schopností a orientace stěžovatelky v procesních i hmotněprávních otázkách případu. Dále krajský soud nevyhodnotil správně skutečnost, že stěžovatelka je starobní důchodkyně s velmi nízkými příjmy, která si není schopna právní pomoc advokáta zajistit sama ze svých prostředků. Krajský soud se tak dopustil nesprávného výkladu právního předpisu a zároveň vyvodil nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci. Nejvyšší správní soud uzavírá, že v takovém případě jsou naplněny podmínky ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a napadené usnesení je ve výroku II. nezákonné.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadené usnesení krajského soudu v plném rozsahu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán shora vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 17. července 2007

JUDr. Marie Turková  
předsedkyně senátu