



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **R. K.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. června 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce ze dne 11. března 2013 proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 28 Ad 12/2012 - 27 ze dne 4. března 2013,

**takto:**

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 28 Ad 12/2012 - 27 ze dne 4. března 2013 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### Odůvodnění:

[1] Žalobce se žalobou ze dne 6. června 2012 domáhal u Krajského soudu v Hradci Králové (dále též „krajský soud“) přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované ze dne 19. června 2012 č. j. X1, jímž byly zamítnuty námitky žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalované č. j. X ze dne 2. května 2012. Tímto rozhodnutím byl žalobci s odkazem na § 56 odst. 1 písm. d) a § 41 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, od 8. června 2012 snížen invalidní důchod třetího stupně na invalidní důchod prvního stupně. Žalobce též požádal krajský soud o ustanovení zástupce, pokud jej bude potřebovat, neboť je invalidní, plní vyživovací povinnost na dítě a výše jeho důchodu činí 4575 Kč.

[2] Krajský soud napadeným usnesením žádost žalobce o ustanovení zástupce zamítl z důvodu, že se jedná o nárok odvislý od posouzení zdravotního stavu kompetentními orgány, konkrétně posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí, že žalobce napadá pouze provedené posouzení svého zdravotního stavu, že netrpí žádnou duševní poruchou či jiným obdobně závažným onemocněním, které by snižovalo jeho možnosti chápat průběh a výsledek sporu, a konečně že zákon pro řízení před krajským soudem – oproti řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem – povinné zastoupení advokátem nevyžaduje. Z těchto důvodů

dospěl krajský soud k závěru, že ustanovení zástupce není nezbytně třeba k ochraně žalobcových práv.

[3] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce včas v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž uvedl, že žije z částečného invalidního důchodu 4500 Kč, že má vyživovací povinnost na syna, chodí o francouzských holích a že invaliditu mu způsobila nemocnice, což potvrzuje i znalecký posudek. Žádal o osvobození od soudních poplatků a přidělení právního zástupce.

[4] Vzhledem k tomu, že stěžovatel podává kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, jímž byl zamítnut jeho návrh na ustanovení zástupce, a tvrdí, že mu být ustanoven měl, neboť splnil zákonné podmínky, jedná se o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost proti takovému rozhodnutí je přípustná – nejde o rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003 č. j. 1 Azs 5/2003 - 47, publikovaný pod č. 108/2004 Sb. NSS, dostupný, stejně jako další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zde citovaná, na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). Stěžovatel sice ve své kasační stížnosti nesplnil podmínku povinného zastoupení podle § 105 odst. 2 s. ř. s., to však dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu v posuzovaném případě není nutné. Nejvyšší správní soud totiž konstatoval, že „v řízení u Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce žalobci není důvodem pro odmítnutí kasační stížnosti nedostatek právního zastoupení“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004 č. j. 6 Azs 27/2004 - 41, publikovaný pod č. 486/2005 Sb. NSS) a že by „opětovné trvání ... na podmínce povinného zastoupení 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“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007 č. j. 9 As 43/2007 - 77).

[5] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[6] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Toto právo zesiluje, jde-li v daném řízení o uplatnění jiného základního práva, v daném případě práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (čl. 30 odst. 1 Listiny). V dané oblasti taktéž Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (vyhlášena pod č. 10/2010 Sb. m. s.) ve svých člancích 13 (přístup ke spravedlnosti) a 28 (přiměřená životní úroveň a sociální ochrana) ukládá státům zajistit zdravotně postiženým osobám účinný přístup ke spravedlnosti, včetně přístupu k soudům, na rovnoprávném základě, resp. bez diskriminace, s cílem zajistit těmto osobám přístup k důchodovým dávkám a programům; rozumí se též bez diskriminace majetkové a příjmové. A byt' evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) v čl. 6 hovoří o právu na bezplatnou obhajobu jen v kontextu trestního obvinění, dnes již ustálená judikatura Evropského soudu pro lidská práva dovozuje toto právo i v kontextu jiných práv jako pozitivní závazek států plynoucí z čl. 6 odst. 1 Úmluvy, aby bylo garantováno všeobecné právo na efektivní přístup k soudu jako takové.

[7] Evropský soud pro lidská práva svůj závěr o porušení práva na bezplatnou právní pomoc v rámci práva na efektivní přístup k soudu opírá o souhrnné posouzení konkrétních okolností daného případu – kritériem může být např. dlouhodobá finanční situace stěžovatele, zastoupení druhé strany sporu, obtížnost procesních postupů u konkrétního soudu, obtížnost právních otázek, složitost dokazování, emoční účast stěžovatele ve sporu vylučující efektivní obhajobu (rozsudek Airey proti Irsku z 9. 10. 1979, stížnost č. 6289/73), vzdělání a zkušenosti stěžovatele, jeho profese, jednoznačnost pravidel týkajících se dokazování (rozsudek McVicar

proti Spojenému království ze 7. 8. 2002, stížnost č. 46311/99), důležitost sporu pro stěžovatele, možné finanční důsledky, složitost sporu ve srovnání s jinými spory, schopnost argumentace ve sporu, celková délka řízení, počet stupňů při rozhodování (rozsudek Steel a Morris proti Spojenému království z 15. 2. 2005, stížnost č. 68416/01) atp. Interpretačním vodítkem mohou být i zásady obsažené v rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy 78(8) z 2. března 1978 o právní pomoci a poradenství.

[8] Požadavek komplexního posouzení skutkových okolností při rozhodování soudu o návrhu na ustanovení zástupce účastníka řízení vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu – srov. rozsudek z 29. 2. 2004, č. j. 6 Azs 19/2003 - 45, 492/2005 Sb. NSS: *Rozhoduje-li soud o návrhu na ustanovení zástupce účastníka řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 35 odst. 7 s. ř. s.), zabývá se komplexně tím, zda je takového zastoupení třeba k ochraně práv tohoto účastníka řízení. Založí-li své rozhodnutí o zamítnutí návrhu pouze na tom, že v daném řízení není zastoupení podle zákona povinné a v důsledku zásady koncentrační nelze žalobní body již podané žaloby rozšiřovat, zatežuje řízení vadou spočívající v neúplně zjištěném skutkovém stavu věci [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí.*

[9] Je známo, že Česká republika poněkud zaostává v účinné realizaci práva sociálně slabých na bezplatné zastoupení, zejména ve správním řízení (pokusy přijmout komplexní zákon o bezplatné právní pomoci zatím úspěšné nebyly), proto jsou zejména správní orgány a správní soudy povinny tím pečlivěji dbát procesních práv nemajetných účastníků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2012, č. j. 6 Ads 157/2011 - 56, publikován pod č. 2565/2012 Sb. NSS).

[10] V daném případě krajský soud této povinnosti dostal jen částečně. Správně sice vyhodnotil neobratně formulované podání žalobce jako správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a nakládal s ním velkoryse jako s perfektní žalobou, správně také přistoupil ke komplexnímu posuzování konkrétních okolností, aby zjistil, zda je takového zastoupení nezbytně třeba k ochraně práv účastníka řízení, s výsledkem posuzování krajského soudu se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[11] Stěžovatel u krajského soudu uplatňuje ochranu svého základního práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (čl. 30 odst. 1 Listiny). Jde o spor, jehož výsledek je pro něj (pravděpodobně) existenčně důležitý – invalidní důchod je pro osobu nezpůsobilou k práci zpravidla primárním, ne-li jediným zdrojem prostředků na živobytí. Stěžovatel nadto tvrdí, že je na něm existenčně závislá i jiná osoba (vyživovací povinnost na syna). Byť krajský soud správně poukázal na to, že stěžovatel netrpí duševní nemocí nebo mentální zaostalostí, jež by sama o sobě vedla k potřebě ustanovit stěžovateli kvalifikovaného právního zástupce (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 6 Ads 130/2011 - 30), z nízké formální a obsahové úrovně jeho podání i z obsahu soudního spisu je zřejmé, že vzdělání, zkušenosti stěžovatele a jeho argumentační schopnosti (ve smyslu výše uvedených kritérií Evropského soudu pro lidská práva) váží ve prospěch požadavku stěžovatele na ustanovení kvalifikovaného právního zástupce. Krom toho, proti stěžovateli na straně druhé stojí specializovaný správní orgán, jenž v těchto typech řízení pravidelně jako žalovaný vystupuje a disponuje nesrovnatelně vyšší mírou odbornosti a zkušenosti se soudním řízením správním. Poukazuje-li krajský soud na skutečnost, že v daném řízení jde jen o expertní posouzení zdravotního stavu, vychází pouze z obsahu žaloby podané stěžovatelem, jenž vzhledem k výše uvedeným okolnostem by ani nebyl schopen rozpoznat a vznést jiné námitky, např. námitky porušení procesních postupů a procesních práv. Konečně nic nesvědčí o tom, že by šlo v daném případě o kverulantní žalobu (srov. již výše zmíněný rozsudek č. j. 6 Ads 130/2011 - 30).

[12] Ve svém důsledku tak z odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu plyne, že hlavním důvodem, pro který krajský soud požadavku stěžovatele nevyhověl, bylo to, že zákon pro řízení před krajským soudem povinné zastoupení advokátem nevyžaduje; posouzení ostatních kritérií zůstalo více méně formální, krajský soud ani nezjišťoval, zda by byly splněny předpoklady pro osvobození stěžovatele od soudních poplatků (první podmínka pro ustanovení zástupce dle § 35 odst. 8 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že novelou soudního řádu správního, provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, bylo do znění § 35 odst. 8 s. ř. s. doplněno slovo „nezbytně“, takže od 1. ledna 2012 je možno zástupce ustanovit, je-li to „nezbytně třeba“ k ochraně práv navrhovatele, nikoli, jako dosud, je-li to (jen) „třeba“ k ochraně jeho práv, čímž zákonodárce zřejmě zamýšlel zpřísnit právní úpravu v neprospěch žadatelů o ustanovení zástupce. V posuzovaném případě však podle Nejvyššího správního soudu stěžovatel druhou podmínku § 35 odst. 8 s. ř. s. splňuje i ve světle jeho nového přísnějšího znění; ostatně ústavněprávní základ práva na právní pomoc zůstal nedotčen.

[14] Pro spravedlivé rozhodování o právech stěžovatele je tedy nutno přihlížet k jeho omezeným schopnostem se kvalifikovaně hájit, jež lze dovodit z obsahu a formy jím činěných podání, a umožnit mu náležitou obranu jeho práv v řízení, jež je pro něj existenčně velmi významné. Lze tedy uzavřít, že v případě stěžovatele je naplněna druhá z podmínek v § 35 odst. 8 s. ř. s., a sice že ustanovení zástupce je nezbytně třeba k ochraně jeho práv. Pokud je naplněna rovněž první podmínka citovaného ustanovení (předpoklady pro osvobození od soudních poplatků), soud takové osobě zástupce ustanoví i v případě, že se jedná o řízení, v němž není právní zastoupení obligatorní. Splnění této podmínky však bude muset krajský soud v dalším řízení ještě osvědčit. Kdyby totiž zůstalo jeho rozhodnutí o zamítnutí návrhu založeno v podstatě pouze na tom, že v daném řízení není zastoupení podle zákona povinné, bylo by řízení zatíženo i vadou spočívající v neúplně zjištěném skutkovém stavu věci [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí (srov. již výše citovaný rozsudek č. j. 6 Azs 19/2003 - 45).

[15] Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku, a je tudíž zavázán ustanovit stěžovateli zástupce, osvědčí-li též splnění první podmínky dle § 35 odst. 8 první věty s. ř. s.

[16] O případné náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 3. dubna 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl  
předseda senátu