



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. B.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2018, č. j. MPSV-2018/48390-919, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 8. 8. 2019, č. j. 52 Ad 11/2018 – 119,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 8. 8. 2019, č. j. 52 Ad 11/2018 – 119, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2018, č. j. MPSV -018/48390-919 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu Práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích ze dne 9. 1. 2018, č. j. 1199/2018/PAB. Tímto rozhodnutím úřad práce žalobci nepřiznal mimořádnou okamžitou pomoc dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, na úhradu elektrokola, pračky, ledničky, vybavení domácnosti, nákup bot, bundy a kalhot, neboť žalobce znemožnil provedení sociálního šetření. Žalobce současně požádal o ustanovení zástupce z řad advokátů.

[2] Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) žádost žalobce o ustanovení zástupce nejprve zamítl usnesením ze dne 1. 2. 2019, č. j. 52 Ad 11/2018 – 62. Podanou žalobu krajský soud vyhodnotil jako zjevně neúspěšný návrh, neboť z důvodů na straně žalobce nemohl žalovaný žádosti vyhovět a ani případný soudní přezkum by nemohl na věci cokoliv změnit. Toto usnesení zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 3. 2019, č. j. 4 As 72/2019 – 17, neboť krajský soud provedl sice předběžné, ale ve své podstatě meritorní posouzení žaloby. Nejedná se o „zjevně neúspěšný

návrh“ ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), pokud soud při posuzování úspěšnosti žaloby zkoumá věcné důvody napadeného rozhodnutí.

[3] Krajský soud žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků znovu zamítl napadeným usnesením. Uvedl, že majetková situace žalobce sama o sobě dává prostor k úvahám o tom, zda je žalobce nemajetnou osobou ve smyslu nedostatku prostředků. Dluhy, které žalobce exekučně splácí, však způsobil o své vůli, například nehrazením výživného. O část majetku se žalobce také patrně připravil svévolně, neboť krajskému soudu je známo, že svůj byt žalobce v minulosti daroval ZOO Dvůr Králové a.s. Žalobce lze zcela bez pochyb označit za soudce a kverulanta, jen u krajského soudu je vedeno od roku 2011 do roku 2018 téměř 300 žalobcových sporů. Ani z tohoto důvodu tedy není ustanovení zástupce namístě. Nadto z jednání žalobce vyplývá, že v jednání se soudy (alespoň v písemné formě) je zcela zběhlý, soudní orgány zdatně zásobuje věcnou argumentací a z podané žaloby je zcela zřejmé, čeho (jakého rozhodnutí) se v soudním řízení domáhá. Sama skutečnost, že žalobce vyjma expresivně vyjadřované nespokojenosti s napadeným rozhodnutím neformuluje konkrétně a výslovně žalobní body, taktéž nemůže být důvodem pro ustanovení zástupce. Účastník řízení by měl být schopen vyjádřit nejen svou nespokojenost s rozhodnutím, nýbrž též označit faktické důvody této nespokojenosti. Případným úkolem ustanoveného zástupce z řad advokátů je především pomoc na poli práva (právní kvalifikace). Advokát zde není od toho, aby nahrazoval deficit skutkových tvrzení.

II. Obsah kasační stížnosti a řízení o ní

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností. V kasační stížnosti namítá, že krajský soud se nezabýval skutečným stavem věci a dále vyjadřuje obecnou nespokojenost s fungováním veřejné moci.

[5] Nejvyšší správní soud poznamenává, že po stěžovateli nepožadoval zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost a doložení povinného zastoupení advokátem, neboť podáním kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí krajského soudu (s výjimkou procesního rozhodnutí, kterým se řízení o žalobě končí) nevzniká stěžovateli poplatková povinnost ani povinnost být v řízení zastoupen advokátem (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 - 19). Napadené usnesení, kterým krajský soud zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě, nepochybně takovým procesním rozhodnutím je.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná.

[7] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[8] Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. *navrhovatelí, u něbož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát.* Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. *účastník, který v řízení před správním soudem doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno.* Z uvedených ustanovení vyplývá,

že předpokladem pro ustanovení zástupce na návrh účastníka řízení je, že tento účastník nemá dostatečné prostředky a ustanovení zástupce je zároveň nezbytně třeba k ochraně jeho práv.

[9] Smyslem a účelem uvedených ustanovení je zajistit rovný přístup všech osob k soudní ochraně, tj. výkon ústavně zaručeného základního práva dle čl. 36 odst. 1 Listiny. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, posouzení podmínek pro osvobození od soudních poplatků je otázkou vysoce individuální a zásady, kterými se má soud při rozhodování řídit, je obtížné zobecnit (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 23/2009 – 103).

[10] Pokud se jedná o podmínku nedostatku prostředků, je třeba vycházet z posouzení celkové majetkové situace žadatele, nikoliv pouze výše disponibilních finančních prostředků. Příčiny nemajetnosti jsou pro rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků zásadně irelevantní, neboť zákonodárce je jako kritérium pro posouzení nestanoví. I kdyby účastník neměl dostatečné prostředky proto, že se nechoval zodpovědně (např. rezignoval na výdělečnou činnost, ač jí byl schopen), nelze mu za situace, kdy dostatečné prostředky objektivně nemá, zásadně dobrodiní § 36 odst. 3 s. ř. s. odepřít. Jiný závěr lze učinit pouze tehdy, pokud je nedostatek prostředků důsledkem jednání žadatele, které se zřejmým způsobem vymykalo řádnému nakládání s majetkem (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 – 74, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2004, č. j. 2 Afs 28/2004 – 40). Vlastnictví nemovitosti, plní-li nemovitost účel nezbytného rodinného bydlení či rekreace, samo o sobě není dostatečným podkladem pro závěr o dostatku prostředků na straně žadatele (srov. citované usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 23/2009 – 103).

[11] Krajský soud v napadeném usnesení připustil, že majetková situace stěžovatele, který má po odečtení exekučních srážek příjem z invalidního důchodu ve výši zhruba 8.000 Kč, dává prostor k úvahám o tom, zda má dostatečné prostředky. Konstatoval však, že dluhy stěžovatel způsobil o své vůli, neboť nehradil výživné, a v minulosti také daroval svůj byt ZOO Dvůr Králové a.s. Jak ovšem vyplývá z citované judikatury, příčina dluhů stěžovatele není pro posouzení jeho majetkových poměrů zásadně podstatná. Na žádné konkrétní jednání stěžovatele, které by se zřejmým způsobem vymykalo řádnému nakládání s majetkem, přitom krajský soud nepoukázal. Takovým jednáním není ani darování bytu (v němž je ve prospěch stěžovatele nadále zřízeno břemeno bydlení) právnické osobě. I kdyby stěžovatel tento byt uvedeným způsobem nepozbyl, samotné vlastnictví bytu, který slouží k osobnímu bydlení, by nemohlo vést k závěru o dostatečnosti prostředků na straně stěžovatele.

[12] Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně zdůraznil, že osvobození od soudních poplatků nemá být institutem umožňujícím chudým osobám vést bezplatně spory podle své libosti, nýbrž zajistit, aby v případech, kdy nemají dostatek prostředků, a přitom je na místě, aby soudní spor vedly (neboť jde o věc skutečně se dotýkající jejich životní sféry, tj. majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí), jim nedostatek prostředků nebránil v účinné soudní ochraně (srov. např. rozsudek ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 – 66). Ani skutečnost, že určitá osoba vede velké množství soudních sporů, sama o sobě neznamená, že by taková osoba v konkrétním případě právo na osvobození od soudních poplatků, resp. ustanovení zástupce, ztratila. Odmítnutí přiznat osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce nesmí být ospravedlněno jen paušalizovaným hodnocením počínání žalobce v jiných věcech. Tato argumentace by mohla být relevantní pouze ve spojení s posouzením charakteru věci, v níž se rozhoduje o žádosti o osvobození od soudních poplatků, popř. postupu žalobce v této věci. Jen při zachování takto individualizovaného postupu lze zamezit absurdnímu závěru,

podle něhož by žalobce již nikdy neměl právo na osvobození od soudních poplatků či ustanovení zástupce, pokud v jiných věcech postupoval kverulačně či šikanózně (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010 – 29, nebo ze dne 30. 4. 2013, č. j. 1 As 32/2013 – 14).

[13] Dle krajského soudu lze stěžovatele zcela bez pochyb označit za soudiče a kverulanta, neboť jen krajský soud eviduje od roku 2011 do roku 2018 téměř 300 stěžovatelových sporů. Takový závěr lze hodnotit jako přiléhavý. V napadeném usnesení však chybí posouzení charakteru sporů, které stěžovatel vede a jejich souvislost s nyní posuzovanou věcí. Ze soudního spisu krajského soudu lze zjistit, že stěžovatel se v převážné většině sporů vedených před krajským soudem či okresními soudy v obvodu jeho působnosti domáhá proti různým osobám či institucím náhrady škody, nemajetkové újmy, případně ochrany osobnosti. Takto ostatně i Nejvyšší soud v usnesení č. j. 30 Cdo 4688/2017 – 343 (na něž krajský soud odkazuje), ve vztahu ke stěžovateli uvedl, že svou žalobou uplatňuje právo zřejmě bezúspěšně a dlouhodobě zneužívá svého práva na soudní ochranu podáváním mnohočetných návrhů na zahájení rozličných řízení, aniž by tyto návrhy obsahovaly nezbytné náležitosti a aniž by bylo jakkoliv zřejmé, oč stěžovateli konkrétně jde.

[14] V posuzovaném případě ovšem stěžovatel žalobou napadal rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí úřadu práce ve věci mimořádné okamžité pomoci dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Sám krajský soud v napadeném usnesení upozorňuje na skutečnost, že z žaloby je zcela zřejmé, čeho se stěžovatel domáhá. Naopak z úvah krajského soudu nelze dovodit, že by tak stěžovatel činil kverulačně, tj. že by se např. na žalovaného obracel se žádostí po obsahové stránce zjevně nesmyslnou, nesrozumitelnou, nebo se stejnou žádostí poté, kdy bylo soudy srovnatelné rozhodnutí žalovaného přezkoumáno a shledáno zákonným. Není zřejmé, z jakého důvodu hodnotí krajský soud nynější postup stěžovatele zneužívajícím. Obecné odůvodnění této části napadeného usnesení je tudíž v rozporu s výše nastíněným principem individualizace rozhodování o ustanovení zástupce s přihlédnutím k charakteru každé jednotlivé věci.

[15] Krajský soud dále uvádí, že zástupce je možné ustanovit výhradně pro pomoc na poli práva (právní kvalifikace), a nikoliv k doplnění skutkových důvodů žaloby, kterého by měl být schopen každý účastník řízení. Takové omezení však zákon nestanoví, kritériem pro ustanovení zástupce je v tomto směru pouze nezbytnost k ochraně práv účastníka řízení. Při rozhodování o žádosti soud zvažuje zejména složitost řešené problematiky a schopnost žadatele vystupovat samostatně před soudem. Nezbytnost k ochraně práv účastníka řízení může v jednotlivých případech nastat jak z hlediska neschopnosti či nemožnosti formulovat právní důvody žaloby, tak z hlediska deficitu skutkových tvrzení podstatných pro posouzení zákonnosti správního rozhodnutí. Závěr krajského soudu, že stěžovatel nemá právo na ustanovení zástupce, neboť netvrdil ani faktické důvody nespokojenosti s napadeným rozhodnutím, je tedy nesprávný. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že napadené usnesení je nezákonné z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem, pokud jde o výklad § 36 odst. 3 s. ř. s., resp. § 35 odst. 10 s. ř. s., konkrétně posouzení důvodů pro zamítnutí návrhu stěžovatele na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Vzhledem k tomu, že důvody, pro něž krajský soud návrh stěžovatele na ustanovení zástupce zamítl, neobstojí, Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem

vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a bude se znovu zabývat zákonnými podmínkami pro ustanovení zástupce pro řízení o žalobě.

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský 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 19. září 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu