



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **L. M.**, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, odbor agendy řidičů, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 12, 110 15 Praha 1, ve věci

- 1) kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 89,
- 2) kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 90,

t a k t o :

- I.** Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod spisovými značkami 2 As 31/2006 a 2 As 32/2006 **se spojují** ke společnému projednání a budou nadále vedeny pod společnou spisovou značkou 2 As 31/2006.
- II.** Kasační stížnost ad 1) a ad 2) **se zamítají**.
- III.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalobou ze dne 28. 10. 2004, doplněnou dalšími vícero podáními (ze dne 25. 11. 2004, 7. 12. 2004 a ze dne 21. 1. 2005), brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) u Městského soudu v Praze proti přípisu žalovaného stěžovatel ze dne 1. 4. 2003, zn. 6/2003- 163/H, kterým bylo stěžovateli sděleno, že ve věci rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 23. 9. 2002, č. j. 101240/DS/02-122461, neshledal žalovaný

při přezkumu tohoto napadeného rozhodnutí podle § 65 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v postupu krajského úřadu závad. Uvedeným rozhodnutím krajského úřadu bylo s ohledem na neprojednatelnost přestupku pro uplynutí lhůty jednoho roku od jeho spáchání zrušeno rozhodnutí Okresního úřadu Most, referátu dopravy a silničního hospodářství, č. j. ORMO 8-460/DS-2000, ze dne 12. 4. 2001, kterým byla stěžovateli za spáchání přestupku podle § 22 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, uložena pokuta 4500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 500 Kč,

V rámci řízení před Městským soudem v Praze byl stěžovatel usnesením tohoto soudu ze dne 16. 3. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 47, v plném rozsahu osvobozen od soudních poplatků, a to na základě potvrzení o majetkových a výdělkových poměrech datovaného dnem 15. 3. 2005, v němž uvedl, že jako jediný příjem pobírá starobní důchod 8688 Kč měsíčně a že je nájemcem družstevního bytu, vlastní garáž v hodnotě 50 000 Kč a osobní automobil ve stejné hodnotě. Neuvedl, že by měl nějaké úspory. Jeho manželka, s níž žije ve společné domácnosti, má důchod 7 594 Kč měsíčně, přičemž společně s ní má i právo nájmu k bytu, garáž a auto.

Následně pak byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 59, žaloba stěžovatele odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 68 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Proti usnesení o odmítnutí jeho žaloby podal stěžovatel kasační stížnost datovanou dnem 20. 6. 2005. Podáním ze dne 30. 6. 2005 pak v reakci na výzvu soudu, aby kasační stížnost doplnil o odůvodnění a aby doložil zastoupení advokátem, stěžovatel požádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta. V odůvodnění kasační stížnosti poukazoval stěžovatel na korupci ve správních řízeních ve věcech dopravních nehod a poukazoval na to, že postupem správních orgánů i Městského soudu v Praze byla porušena jeho práva. Poukázal zejména na nesprávnou aplikaci § 68 písm. e) s. ř. s.

Na výzvu soudu pak doložil potvrzením datovaným dnem 4. 8. 2005 své majetkové a výdělkové poměry. Uvedl, že jako jediný příjem pobírá starobní důchod 8688 Kč měsíčně a že je nájemcem družstevního bytu, vlastní garáž a osobní automobil z roku 1993 a že na úsporách má ke dni 30. 6. 2005 částku 9924,83 Kč. Jeho manželka, s níž žije ve společné domácnosti, má důchod 7594 Kč měsíčně, přičemž společně s ní má i právo nájmu k bytu, garáž, auto a úspory.

Usnesením ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 89, Městský soud v Praze rozhodl, že stěžovateli se v řízení o kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí jeho žaloby neustanovuje právní zástupce, a usnesením z téhož dne, č. j. 2 Ca 3/2005 - 90, rozhodl, že se stěžovatel v tomto řízení neosvobozuje od soudních poplatků. Jádrem odůvodnění obou rozhodnutí je, že na rozdíl od předchozího osvobození od soudního poplatku v řízení o žalobě se nyní majetkové poměry stěžovatele zlepšily tím, že má úspory ve výši necelých 10 000 Kč, takže má prostředky, aby si zastoupení advokátem a soudní poplatek v řízení o kasační stížnosti hradil sám.

Současně s vydáním obou usnesení o neosvobození od soudního poplatku a neustanovení zástupce vyzval Městský soud v Praze stěžovatele usnesením ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 91, stěžovatele k úhradě soudního poplatku ve výši 3000 Kč ve lhůtě 3 dnů

od doručení usnesení a poučil ho, že nebude-li soudní poplatek ve stanovené lhůtě zaplacen, bude kasační řízení zastaveno.

Všechna usnesení ze dne 8. 8. 2006 byla stěžovateli doručena dne 11. 8. 2006.

Stěžovatel v reakci na doručená usnesení zaslal soudu přípis datovaný dnem 12. 8. 2005, v němž ve vztahu k neosvobození od soudního poplatku uvedl, že polovina úspor, které má na účtu, patří manželce, stejně jako další majetek, a že se finančně „nemohou vydat z posledního“. Kromě toho musí manželka kvůli nemoci kupovat drahé léky a na oba čekají poměrně drahé zubařské zákroky. Dále stěžovatel obšírně vyložil, proč svoji žalobu chápe jako žalobu ve veřejném zájmu – podle něho jde o boj proti korupci. Vzhledem k tomu má za to, že by náklady na ni měly být financovány z veřejných prostředků. V podání ze dne 21. 2. 2006 (uveden na něm zřejmě omylem rok 2005) na výzvu soudu upřesnil, že podání ze dne 12. 8. 2005 původně vnímal jako podnět křešení předběžné otázky, a doplnil, že souhlasí s tím, aby jeho podání „*bylo považováno za kasační stížnost proti jednomu, proti danému usnesení Městského soudu v Praze, ze dne 8. 8. 2005*“. Opět obšírně vyložil, že v jeho věci jde o věc veřejného zájmu – boj proti korupci. Mj. uvedl, že jeho přípis lze považovat „*za kasační stížnost směřující proti usnesení »o neustanovení právního zástupce« , ve smyslu poučení, jež bylo k tomuto usnesení připojeno (...)*“. Dále uvedl, že až bude jeho kasační stížnost (míněno ve věci neustanovení zástupce) kladně vyřízena, podá s pomocí ustanoveného zástupce kasační stížnost proti usnesení o odmítnutí žaloby. Poukázal na to, že jako osoba bez potřebného právnického vzdělání potřebuje odbornou pomoc při formulování svých podání Nejvyššímu správnímu soudu.

Žalovaný se k podání stěžovatele ze dne 21. 2. 2006 vyjádřil tak, že se v něm pouze opakují spekulace o korupčním jednání u žalovaného, a navrhl odmítnutí kasační stížnosti.

II.

II. a)

Nejvyšší správní soud nejprve musel v souladu s ustanovením § 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 120 a § 64 s. ř. s. posoudit všechna podání stěžovatele podle jejich obsahu.

Shledal, že stěžovatel v první řadě kasační stížností brojí proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 59, kterým byla odmítnuta jeho žaloba. Tato kasační stížnost je u Nejvyššího správního soudu vedena pod sp. zn. 2 As 49/2005.

Dále pak stěžovatel kasačními stížnostmi brojí proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 89 a č. j. 2 Ca 3/2005 - 90, kterými mu jednak nebyl ustanoven zástupce a jednak nebyl osvobozen od soudních poplatků. Tyto kasační stížnosti jsou u Nejvyššího správního soudu vedeny pod sp. zn. 2 As 31/2005 a 2 As 32/2005.

Podle jejího obsahu jsou v kasační stížnosti proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 59, namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. je namítána nezákonnost rozhodnutí soudu o odmítnutí stěžovatelovy žaloby. Ve svém nynějším rozhodnutí se Nejvyšší správní soud ovšem zabýval toliko kasačními stížnostmi stěžovatele proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne

8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 89 a č. j. 2 Ca 3/2005 - 90, kterými mu jednak nebyl ustanoven zástupce a jednak nebyl osvobozen od soudních poplatků. Těmito usneseními, skutkově i právně spolu nejužším možným způsobem souvisejícími, soud rozhodoval o procesních právech stěžovatele, jež zásadně ovlivňují jeho možnosti efektivně hájit před soudem svá práva. Pokud by stěžovateli bylo odepřeno právo být osvobozen od soudních poplatků a zastoupen soudem ustanoveným advokátem, ačkoli by zákonné podmínky k tomu splňoval, byla by mu tím *de facto* odňata možnost, aby Nejvyšší správní soud mohl meritorně rozhodovat o jeho kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud podotýká, že v souladu se svojí setrvalou praxí nevyžaduje, aby stěžovatel v řízení o kasační stížnosti brojící proti rozhodnutí krajského soudu, v němž byla posuzována otázka osvobození stěžovatele od soudních poplatků, byl zastoupen advokátem v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s.

Teprve poté, co bude pravomocně rozhodnuto ve věci výše uvedených dvou „procesních“ kasačních stížností, bude možno rozhodovat i o kasační stížnosti stěžovatele proti usnesení o odmítnutí žaloby. Pak by se Nejvyšší správní soud případně také zabýval otázkou její přípustnosti.

II. b)

V kasačních stížnostech proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 89 a č. j. 2 Ca 3/2005 - 90, které soud shledal podle § 102 s. ř. s. přípustnými, jsou pak namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., konkrétně pak nesprávné posouzení dvou právních otázek – jednak toho, zda stěžovatel vzhledem ke svým osobním a majetkovým poměrům je osobou, která má být osvobozena od soudních poplatků, jednak toho, zda žaloba, kterou stěžovatel podal a která byla Městským soudem v Praze odmítnuta, je žalobou ve veřejném zájmu, náklady na niž by měl hradit stát, takže stěžovatel by měl být od jejich hrazení osvobozen, a to včetně nákladů na soudní poplatek a zastoupení v řízení o kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí žaloby.

II. c)

Nejvyšší správní soud v první řadě shledal, že řízení ve věci kasačních stížností proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 89 a č. j. 2 Ca 3/2005-90 se týká stejných účastníků a téže věci a že v nich je totožné jádro sporu (zda je stěžovatel natolik nemajetný, aby měl být osvobozen od soudních poplatků). Obě uvedená řízení jsou ve své podstatě doprovodnými řízeními ve věci „hlavní“ kasační stížnosti, směřující proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 59, kterým byla odmítnuta žaloba stěžovatele. Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 2 As 31/2006 a 2 As 32/2006 tedy spolu skutkově souvisejí, a proto řízení o obou kasačních stížnostech Nejvyšší správní soud podle § 39 odst. 1 a § 120 s. ř. s. spojil ke společnému řízení.

III.

Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnosti stěžovatele nejsou důvodné.

III. a)

Podle § 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. 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.* Podle § 35 odst. 8 věty první s. ř. s. *navrhovatel, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát.*

Z výše uvedených ustanovení je patrné, že nutným (ne však ještě dostatečným) předpokladem k osvobození od soudních poplatků i k ustanovení advokáta soudem je nemajetnost účastníka. Nejvyšší správní soud se ohledně posouzení osobních a majetkových poměrů stěžovatele zcela ztotožňuje se závěry Městského soudu v Praze. Stěžovatel podal v řízení o žalobě a v řízení o kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí žaloby poněkud odlišné informace o svých majetkových poměrech, a to za situace, kdy mezi oběma informacemi byl relativně krátký časový odstup cca. pěti měsíců – zatímco v prvním případě o žádných úsporách, které by případně měl, nehovořil, v druhém případě jejich existenci ve výši ca. 10 000 Kč připustil. Nejvyšší správní soud nechce spekulovat, zda v březnu 2005, kdy stěžovatel podával informaci o svých osobních a majetkových poměrech poprvé, žádné úspory neměl, opomněl je přiznat či jejich existenci záměrně zamlčel (Nejvyšší správní soud v této souvislosti upozorňuje stěžovatele na ustanovení § 36 odst. 3 věty třetí s. ř. s., podle něhož soud přiznané osvobození od soudních poplatků *kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly*). Nicméně v srpnu 2005, kdy uvedenou informaci podával stěžovatel podruhé, se jeho poměry od předchozího stavu lišily, a to z hlediska posouzení jeho práva být osvobozen od soudních poplatků způsobem významným. V březnu 2005 stěžovatel podle toho, co uvedl, nedisponoval žádnými likvidními prostředky, nýbrž toliko majetkem věcné povahy (auto, garáž) a vcelku nevysokým důchodem; za této situace bylo tedy ještě na místě mu osvobození od soudního poplatku přiznat. Částka cca. 10 000 Kč v podobě úspor, tj. značně likvidních prostředků, kterou přiznal v srpnu 2005, však mu již umožňovala, aby i s určitou rezervou uhradil jak soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 3000 Kč, tak reálně očekávatelné náklady na právní zastoupení advokátem, které by se v řízení o kasační stížnosti pohybovaly v řádu několika málo tisíc Kč (advokát by zde s největší pravděpodobností toliko prostudoval věc stěžovatele a sepsal kasační stížnost; s velkou pravděpodobností by nebylo nezbytné, aby se účastnil jednání před Nejvyšším správním soudem, neboť tento rozhoduje zpravidla bez jednání, viz § 109 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatel i jeho manželka mají stálý a jistý, byť vcelku nevysoký příjem ze starobních důchodů a mají zabezpečeno bydlení (jsou nájemci družstevního bytu). Je proto spravedlivé po nich požadovat, aby za této situace náklady na řízení před Nejvyšším správním soudem v řádu několika tisíc Kč nesl stěžovatel sám a aby se pro tyto účely v řadě ohledů i uskrovnil, včetně kupříkladu přiměřeného odložení takových lékařských zákroků, u nichž to nebude mít větší vliv na jeho zdraví.

K námitce, že veškerý majetek vlastní stěžovatel s manželkou napůl, Nejvyšší správní soud podotýká, že to není tak docela pravda – podstatná část uvedeného majetku je s vysokou pravděpodobností součástí společného jmění stěžovatele a jeho manželky (§ 143 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, dále jen „o. z.“), což znamená,

že jej užívají společně (§ 145 odst. 1 o. z.) a že jeho obvyklou správu může vykonávat každý z manželů (§ 145 odst. 2 o. z.); zjednodušeně řečeno platí, že to, co je součástí společného jmění, patří zcela každému z manželů.

Pokud by se v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem ukázalo, že náklady na ně (zejm. náklady na zastoupení advokátem či náklady na cestovné k soudu do Brna) vzrostou nad částku srovnatelnou s výší úspor stěžovatele, mohl by stěžovatel s poukazem na tuto změnu poměrů požádat o osvobození od soudních poplatků znovu a za této situace by se soud jeho žádostí znova zabýval.

Lze tedy uzavřít, že z hlediska posouzení majetkových poměrů stěžovatele uvažoval Městský soud v Praze zcela správně.

III. b)

Nepřípadný je i poukaz stěžovatele na to, že podle svého názoru podal žalobu ve veřejném zájmu a že by tedy její náklady měl hradit stát. Soudní řád správní vychází z toho, že zásadně *každý z účastníků a osob zúčastněných na řízení platí náklady, které vzniknou jemu nebo jeho zástupci* (§ 59 odst. 1 s. ř. s.), tj. platí tyto náklady sám. Osvobození od soudních poplatků a bezplatné zastoupení účastníků soudem ustanoveným advokátem musí být relativně vzácnou výjimkou z uvedeného pravidla.

Právní úprava řízení před správními soudy vychází z koncepce ochrany subjektivních práv účastníků řízení, tj. jejich vlastních práv a právem chráněných zájmů; žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s., kterou stěžovatel podal, zásadně není *actio popularis*. Zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu se přiznává v § 66 s. ř. s. toliko správním orgánům, o nichž to stanoví zákon, nejvyššímu státnímu zástupci či tomu, komu toto oprávnění výslovně svěřuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. Stěžovatel mezi uvedenými subjekty zjevně není, je soukromou osobou.

Jistě lze abstraktně vzato připustit, že existuje veřejný zájem na potírání korupce. Nejvyšší správní soud *a priori* nevylučuje, že stěžovateli se mohla v souvislosti s dopravním přestupkem, kterého se měl dopustit, a v souvislosti s řízením o něm stát křivda. Je jistě i teoreticky možné, že v souvislosti s tím se určité osoby mohly dopustit i jednání korupční povahy. Pokud tomu tak mělo být, je to v první řadě věcí orgánů činných v trestním řízení. Přesvědčení stěžovatele, že se tak stalo, i kdyby nakrásně bylo důvodné, však nemůže najít svůj procesní výraz ve zkonstruování zásady, že za takové situace by měl náklady soudního řízení, které v jeho průběhu nese stěžovatel, hradit stát. Nic takového nelze z procesní úpravy řízení před správními soudy vyvodit.

Dlužno poznamenat, že tato úprava samozřejmě má spravedlivá ustanovení o tom, kdo v konečném důsledku nese náklady soudního řízení. Tato ustanovení vycházejí principu náhrady nákladů řízení v závislosti na procesním úspěchu – podle § 60 odst. 1 s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Pokud by stěžovatel v řízení o kasační stížnosti uspěl, byly by mu zásadně jím účelně vynaložené náklady (zajisté tedy i soudní poplatek a odměna a hotové výdaje advokáta) nahrazeny žalovaným.

I zde tedy nutno uzavřít, že stěžovatelova stížní námitka není důvodná.

III. c)

Stížní námitky stěžovatele nebyly důvodné, Nejvyšší správní soud proto obě kasační stížnosti, jež proti uvedeným usnesením směřovaly, zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

IV.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto *ex lege* právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný správní orgán měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Žalovaný proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 4 in fine ve spojení s § 120 s. ř. s.).

V.

V dalším řízení o kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí žaloby Městský soud v Praze nejdříve spolu s doručením tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu stěžovateli vyzve stěžovatele k zaplacení soudního poplatku v přiměřené lhůtě a poučí jej o následcích nezaplacení; rovněž je třeba vyzvat stěžovatele k doložení zastoupení advokátem. Městský soud v Praze tak učiní přesto, že stěžovatele již jednou k zaplacení soudního poplatku vyzval usnesením ze dne 8. 8. 2005, č. j. 2 Ca 3/2005 - 91. Zásada spravedlivého procesu, jejíž součástí je i požadavek určitého minimálního procesního „komfortu“ a nepřekvapivosti postupu soudu, zde totiž vyžaduje, aby stěžovateli byla poté, co Nejvyšší správní soud stvrdil názor Městského soudu v Praze, že stěžovateli nepřísluší osvobození od soudních poplatků, dána ještě šance k úhradě tohoto poplatku a k obstarání si advokáta jako zástupce.

Pokud stěžovatel soudní poplatek nezaplatí, rozhodne Městský soud v Praze v souladu s ustanoveními § 9 odst. 1 a § 3 odst. 4 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Zaplatí-li, bude Městský soud v Praze postupovat dále v intencích § 108 s. ř. s.

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

V Brně dne 25. října 2006

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu