

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **E. P.**, zastoupené JUDr. Václavem Luřchou, advokátem se sídlem Opatovická 18, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2008, čj. 45810/2008/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2008, čj. 7 Ca 84/2008 - 61,

t a k t o :

Věc se postupuje rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Skutkové okolnosti věci

Žalobou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala přezkumu rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Benešov jako úřadu stavebního ze dne 29. 10. 2007, kterým bylo žalobkyni nařízeno odstranění stavby dřevěné kůlny u její chaty v katastrálním území Lštění.

Zároveň s podáním žaloby žalobkyně požádala Městský soud o osvobození od soudních poplatků. V předepsaném formuláři uvedla, že je starobní důchodkyně a jejím jediným příjmem je důchod 7659 Kč měsíčně. Dále uvedla, že má členská práva a povinnosti ve stavebním bytovém družstvu a s tím spojený nájem družstevního bytu v Praze, v němž bydlí. Vlastní dvě rekreační chaty. Konečně uvedla, že její zdravotní stav je špatný, musela se nedávno podrobit závažné operaci a je zcela vyloučeno, aby si k důchodu přivydělávala.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 6. 10. 2008 rozhodl, že žalobkyni osvobození od soudních poplatků nepřiznává. V odůvodnění uvedl, že ačkoli má žalobkyně nízký příjem, nemajetnost nelze vykládat úzce pouze ve smyslu nedostatku finančních prostředků, nýbrž je nutné vycházet z celkových majetkových poměrů. Žalobkyně vlastní dvě chaty a má družstevní byt, z čehož vyplývá, že její majetkové poměry jsou dobré a nevylučují úhradu soudního poplatku. O majetkových poměrech

žalobkyně svědčí i to, že si mohla dovolit nechat se zastupovat advokátem. Zdravotní stav žalobkyně je nerozhodnou skutečností.

Proti tomuto usnesení podala žalobkyně kasační stížnost. V ní uvedla, že městský soud nevzal v úvahu značné náklady, které musí vynaložit na léčbu své nemoci, a dále i to, že žije osaměle a sama musí hradit veškeré náklady na domácnost.

II.

Sporná otázka

První senát Nejvyššího správního soudu došel při předběžné poradě k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v jiném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. První senát se tak hodlá odchýlit od právního názoru vyjádřeného zejména v rozsudku ze dne 24. 6. 2004, čj. 6 Ads 44/2003 - 63. Věc proto v souladu s ustanovením § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil rozšířenému senátu.

V citované věci šestý senát rozhodl, že žalobce nesplňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků. V tomto případě měl žalobce příjem z částečného invalidního důchodu 4621 Kč měsíčně a další příjem 8200 Kč ročně. Byl vlastníkem garsoniery, v níž bydlel, a rekreačního domku. Na obou nemovitostech vázlo zástavní právo ve výši celkem 500 000 Kč. Šestý senát uvedl, že ačkoli má žalobce příjem, který by odůvodňoval osvobození od soudních poplatků, vlastnictví dvou nemovitostí, byť zatížených zástavou, takovýto závěr vylučuje.

Nejvyšší správní soud se otázkou osvobození od soudních poplatků u navrhovatelů, kteří vlastní nemovitosti, zabýval i dalších rozhodnutích. V rozsudku ze dne 30. 5. 2008, čj. 7 As 35/2007 - 122, sedmý senát odmítl argumentaci stěžovatele, že pojem „*dostatečné prostředky*“ uvedený v § 36 odst. 3 s. ř. s. je třeba vykládat ve smyslu *finanční prostředky*. Naopak dle sedmého senátu jde o jakékoli majetkové hodnoty včetně nemovitostí. Na základě tohoto výkladu dospěl sedmý senát k závěru, že stěžovatel nemůže být osvobozen od soudních poplatků, neboť vlastní chatu (být v nevypořádaném společném jmění manželů a exekučně postiženou), osobní automobil a má práva k družstevnímu bytu.

Naopak usnesením 4 As 49/2008 - 177 ze dne 13. 10. 2008 čtvrtý senát osvobodil od soudních poplatků žalobce, ačkoli bylo zjištěno, že vlastní rodinný dům se zahradou v Čáslavi, a dále další pozemky v Čáslavi a v Potěhách (ovocný sad). Čtvrtý senát v tomto rozhodnutí uvedl (s odkazem na svou dřívější judikaturu: „*Vzhledem k náročnosti zjišťování hodnoty a likvidity nemovitostí ve vlastnictví stěžovatele je Nejvyšší správní soud toho názoru, že posouzení majetkových poměrů stěžovatele musí vycházet především z jeho příjmů. Podle skutečností zjištěných ze soudního spisu je stěžovatel veden na úřadu práce, avšak z tohoto titulu nepobírá žádnou dávku, nárok stěžovatele na dávky péče o osobu blízkou zanikl a v lednu 2007 si stěžovatel požádal o příspěvky podle zákona o pomoci v hmotné nouzi, které však mohou dosáhnout maximálně úrovně životního minima a principiálně nemohou sloužit k úhradě nákladů soudních řízení, neboť mají pokrývat náklady na základní životní potřeby žadatele. Předpoklady pro osvobození stěžovatele od soudních poplatků v plném rozsahu proto považuje*

Nejvyšší správní soud za splnění.“ K obdobným závěrům došel čtvrtý senát i v dalších rozhodnutích, např. v rozsudku ze dne 22. 9. 2006, čj. 4 As 49/2005 - 59, v rozsudku ze dne 24. 7. 2007, čj. 4 As 25/2007 - 105 nebo v rozsudku ze dne 23. 10. 2006, čj. 4 Ads 76/2005 - 59.

Rozsudkem ze dne 21. 12. 2007, čj. 4 Ads 54/2007 - 154 čtvrtý senát zrušil usnesení Městského soudu v Praze, kterým žalobci nebylo přiznáno osvobození od soudních poplatků, ačkoli měl nízký příjem, a to z důvodu vlastnictví nemovitosti. Žalobce vlastnil spolu s manželkou rodinný dům. NSS vyjádřil názor, že *„je nutné zoblednit nejen majetkové poměry navrhovatele, ale i možnost prodeje nemovitosti, kterou navrhovatel vlastní a jejímž prodejem může získat prostředky pro zaplacení soudního poplatku. (...) Není možné obecně konstatovat, že vlastní-li někdo nemovitost k bydlení (...), nesplňuje podmínku pro osvobození soudních poplatků. To by ve své podstatě znamenalo, že takto by byl žalobce nucen danou nemovitost nejprve zpeněžit, aby mohl účinně iniciovat soudní řízení. (...) Vzhledem k problematičnosti úvahy o vlastnictví nemovitosti k bydlení jako zdroji majetkových poměrů, příp. prodejem ve spojení s otázkou možného osvobození od soudních poplatků, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že posouzení majetkových poměrů stěžovatele musí vycházet především z jeho příjmů.“*

III.

Stanovisko předkládajícího senátu

Předkládající senát má za to, že rozhodování o osvobození navrhovatele od soudního poplatku ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. je především věcí posouzení individuálních okolností každého jednotlivého případu a že lze jen obtížně zobecňovat zásady, kterými se soud má při této úvaze řídit.

Přesto však je třeba i při rozhodování o osvobození od soudních poplatků vycházet z obecné zásady spravedlnosti, která vyžaduje, aby s podobnými věcmi bylo zacházeno podobně a rozdílnými věcmi bylo zacházeno rozdílně. Proto je nezbytné vypořádat se s určitou nejednotností rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu týkající se osvobození od soudních poplatků u účastníků vlastních nemovitosti.

Smyslem právní úpravy poplatkové povinnosti spojené s podáváním návrhů na zahájení soudního řízení je jednak určité snížení finanční zátěže státu spojené s fungováním soustavy soudů a jednak i odrazení účastníků od podávání nesmyslných či šikanózních návrhů (regulativní funkce). Tato právní úprava však nemůže vést k tomu, aby účastníkům byl v určitých případech odepřen nebo podstatně ztížen přístup k soudu, který je jedním ze základních práv a je zaručen v čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Smyslem právní úpravy individuálního osvobození od soudních poplatků v § 36 odst. 3 s. ř. s. je právě to, aby účastníkům nebylo v opodstatněných případech upíráno právo na přístup k soudu (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2009, sp. zn. II. ÚS 2432/08). Právo domáhat se předepsaným způsobem svých práv u nezávislého a nestranného soudu *„má každý, tedy i ten, kdo nemá finanční prostředky na zaplacení soudního poplatku“* (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. IV. ÚS 289/03).

Předkládající senát je toho názoru, že restriktivní přístup zastávaný především šestým senátem ve výše citovaném rozhodnutí, který *a priori* vylučuje osvobození od soudních poplatků u účastníka vlastního dvě nemovitosti, může vést v některých případech ke skutečnému odepření přístupu k soudu. Žalobce, který chce dosáhnout přezkumu správního rozhodnutí v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s., má jen omezený čas na shromáždění *finančních prostředků* potřebných k zaplacení soudního poplatku. Zpravidla není vůbec technicky možné a nelze to od něj ani spravedlivě požadovat, aby tyto *finanční prostředky* v takto krátkém časovém úseku získával zpeněžením vlastní nemovitosti. Prodej nemovitosti mimoto často znamená nevratný zásah do majetkových a osobních poměrů žalobce, který nemůže být napraven ani následným případným úspěchem žalobce v soudním sporu a s tím spojeným přiznáním náhrady nákladů soudního řízení. Pokud žalobce nemá dostatečný příjem nebo jiné disponibilní finanční prostředky (např. účty v bankách, peněžní hotovost) a vlastní pouze nemovitosti, které z různých důvodů nemůže okamžitě zpeněžit, může pro něj znamenat zamítnutí návrhu na osvobození od soudních poplatků značnou překážku při uplatnění jeho práv u soudu nebo dokonce znemožnění takového postupu.

S ohledem na tyto úvahy se předkládající senát přiklání spíše k závěrům uvedeným ve výše citovaných rozhodnutích čtvrtého senátu, že při rozhodování o osvobození od soudních poplatků by soud měl vycházet především z příjmů popř. jiných finančních prostředků žalobce; k jinému majetku žalobce, především k nemovitostem, by soud měl přihlížet spíše ve výjimečných případech. Vlastnictví (dvou) nemovitostí by nemělo být bez dalšího překážkou pro rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků.

IV.

Předložená právní otázka

S ohledem na shora uvedené předkládá první senát rozšířenému senátu k posouzení právní otázku, zda pro osvobození od soudních poplatků postačuje nedostatek finančních prostředků nebo zda je nutné při rozhodování o osvobození od soudních poplatků zohlednit veškeré majetkové hodnoty, včetně nemovitostí.

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: JUDr. Josef Baxa, JUDr. Miluše Došková, JUDr. Michal Mazanec, JUDr. Jaroslav Vlašín, JUDr. Karel Šimka, JUDr. Jakub Camrda a JUDr. Marie Turková. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

Účastníci se mohou vyjádřit k tomuto usnesení ve lhůtě jednoho týdne od jeho doručení.

V Brně dne 24. června 2009

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu