



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1 – Nové Město, o žalobě proti nečinnosti žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2013, čj. 3 A 84/2013 – 15,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobou podanou u městského soudu dne 19. 7. 2011 se žalobce domáhal jednak zrušení rozhodnutí žalované ze dne 24. 5. 2011, čj. 1378/11, kterým byl žalobci podle § 18 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, určen advokát Mgr. Robert Rotrekl k zastoupení v řízení o ústavní stížnosti proti rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2011, sp. zn. 6 Ads 31/2011 a 6 Ads 35/2011. Zároveň žalobce v žalobě usiloval o ochranu proti nečinnosti žalované s tím, aby soud uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí o žádosti Mgr. Rotrekl o zproštění povinnosti k poskytnutí bezplatné právní pomoci. Usnesením ze dne 16. 4. 2013, čj. 3 A 41/2012 – 42, městský soud žalobu proti nečinnosti žalované vyloučil k samostatnému projednání.

[2] Městský soud usnesením ze dne 8. 8. 2013 vyzval žalobce k zaplacení soudního poplatku za podanou žalobu proti nečinnosti žalované. V reakci na tuto výzvu žalobce zaslal soudu prohlášení, ve kterém uvedl, že jeho majetkové poměry odůvodňují osvobození od soudních poplatků.

[3] V záhlaví specifikovaným usnesením městský soud žalobci nepřiznal osvobození od soudních poplatků a vyzval ho k zaplacení soudního poplatku ve výši 1.000 Kč ve lhůtě deseti dnů od doručení tohoto usnesení. Ačkoliv městský soud neměl pochybnosti o nemajetnosti žalobce, dospěl k závěru, že zde existují jiné důvody, pro které by žalobci nemělo být přiznáno osvobození od soudních poplatků. Žalobce totiž podle názoru soudu zneužívá toho, že je od poplatků osvobozen. Jeho úspěšné žádosti o osvobození od soudních poplatků jej povzbuzují k další procesní aktivitě, která nijak nesvědčí ani o snaze dobrat se vyřešení sporné právní otázky, ani o tom, že žalobce vůbec bere na zřetel rozhodnutí soudů, jež mu opakovaně ze stejných důvodů nevyhověly, a která je předem odsouzena k neúspěchu. Městský soud dále zdůraznil množství věcí, které s žalobcem jako účastníkem řízení vede (300 žalob, z toho 135 nevyřízených), a jež v naprosté většině napadají rozhodnutí žalované. Samotný údaj o množství sporů vedených žalobcem sice podle městského soudu jistě ještě nesvědčí o tom, že jeho žaloby a kasační stížnosti jsou samoučelné; pro posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků je však podstatný samotný způsob, jakým žalobce své soudní spory vede a jaká je jejich podstata. Pro názornost uvedl několik příkladů průběhu sporů, které žalobce u městského soudu vede.

[4] Podle soudu se žalobce i v nyní posuzované věci spíše realizuje v tom, že zpochybňuje u soudu jakékoli rozhodnutí žalované, byť se jej v tomto případě bezprostředně nedotýká. Smyslem řízení a jednotlivých návrhů, které žalobce podává, tak již není ochrana jeho práv, ale postupně se jím stává samotné vedení sporu, využívání všech možných i nemožných prostředků procesní obrany, zdůrazňování jakýchkoli skutečných i domnělých formálních nepřesností v postupu správního orgánu i soudu a lpění na jejich formálním odstraňování; původní smysl vedení pře ustupuje do pozadí, motivací pro další proces je tento proces samotný.

[5] Proti usnesení městského soudu podal žalobce (stěžovatel) včasnou kasační stížnost, v níž uplatnil následující námitky. Nejprve zpochybnil úsudek městského soudu, že žalobu proti nečinnosti bylo vhodné vyloučit k samotnému projednání. Uvedl, že nečinností žalované není dotčena jiná osoba, nýbrž sám stěžovatel. Soud v řízení plytce konstatoval, že odpůrce v souladu s podanou žádostí žalovanému plně vyhověl, tedy předstírá jiný hmotněprávní vztah, anebo soud odmítá pochopit, že pozitivní a bezvadné rozhodnutí není jedno a totéž. Soud navíc líčí a usuzuje na jednání, které se žaloby vůbec netýká (5 A 88/10 atd.). Soud dále svévolně a stranně zamlčuje, že předmětem žaloby 3 A 41/12 není jen akt čj. 3218/10. Za strannost soudu rovněž stěžovatel považuje to, že zamítavé usnesení Nejvyššího správního soudu nemůže být věcným sporem před Ústavním soudem. Soud stěžovateli zakazuje domáhat se soudní ochrany před podivnou činností žalované. Navíc stěžovatel uvádí, že nežádá o osvobození od všech soudních poplatků, ale toliko o osvobození od jednoho poplatku. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že soudní řád správní umožňuje odepřít osvobození od soudních poplatků pouze tehdy, je - li žaloba zjevně neúspěšná. Soud proto chybně uzavřel, že zjistil zneužití institutu osvobození. Městský

pokračování

soud také *de facto* zkrátil stěžovateli lhůtu pro podání opravného prostředku, neboť mu ve výroku II. uložil lhůtu kratší než pro podání kasační stížnosti, přičemž ani neodůvodnil její údajnou přiměřenost. Soud navíc nesprávně poučil o opravném prostředku, neboť odvolání ani kasační stížnost proti dočasnému rozhodnutí není přípustná. Stěžovatel taktéž uvedl další námitky, které zjevně nesouvisí s napadeným usnesením a jsou pouze obecnou reakcí stěžovatele na rozhodování soudů v jeho věcech.

II.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Stěžovatel brojí proti výroku I. napadeného usnesení, kterým mu městský soud nepřiznal osvobození od soudních poplatků. Stěžovatel sám sice své námitky nepodřadil pod žádný zákonem předvídaný důvod, nicméně je lze hodnotit tak, že brojí proti nezákonnosti napadeného usnesení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Na úvod Nejvyšší správní soud uvádí, že netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení stěžovatele advokátem. Osvobození od soudních poplatků i právo na bezplatné zastoupení se váže k posouzení poměrů konkrétního účastníka. Nesplnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků přitom vylučuje i právo na bezplatné zastoupení (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Za situace, kdy předmětem kasačního přezkumu je rozhodnutí (usnesení), jímž byla zamítnuta žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků, by trvání jak na podmínce uhrazení soudního poplatku za kasační stížnost, tak i na podmínce povinného zastoupení, znamenalo jen další řetězení téhož problému. Trvání na těchto podmínkách, vzhledem ke specifické povaze napadeného usnesení, by vedlo k popření cíle, který stěžovatel podáním žádosti sledoval a k popření vlastního smyslu řízení o kasační stížnosti, v němž má být zkoumán závěr o tom, zda stěžovatel měl být od soudních poplatků osvobozen či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, čj. 9 As 43/2007 - 77). Kasační stížnost lze tedy i při absenci těchto podmínek projednat a jedná se rovněž o kasační stížnost přípustnou.

[10] Individuální osvobození od soudních poplatků je procesní institut, jehož účelem je zejména ochrana účastníka, který se nachází v tíživých poměrech, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona o soudních poplatcích. Tento druh osvobození od soudních poplatků je zařazen v § 36 odst. 3 s. ř. s. Z dikce tohoto ustanovení především vyplývá, že účastník může být osvobozen od soudních poplatků při současném splnění těchto tří předpokladů: 1) podání žádosti o osvobození od soudních poplatků, 2) podaný návrh (na

zahájení řízení) není zjevně neúspěšný, 3) doložení nedostatku prostředků. Mimo toto ustanovení se dílčím způsobem aplikuje rovněž § 138 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (dále jen „o. s. ř.“), za použití § 64 s. ř. s., podle něhož lze přiznat účastníku řízení osvobození od soudních poplatků, odůvodňují-li to poměry účastníka, a to zcela nebo zčásti. Citované ustanovení o. s. ř. rovněž pamatuje na situace, kdy uplatňování nebo bránění práva před soudem nese znaky svévole. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, čj. 8 As 22/2010 - 91, či rozsudek ze dne 26. 11. 2011, čj. 7 As 101/2011 - 66).

[11] K podmínkám, za nichž soud může žadateli upřít dobrodiní osvobození od soudního poplatku v kontextu uvedených právních úprav, se vyjádřil i rozšířený senát Nejvyšší správního soudu v usnesení ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008 - 74 (publ. pod č. 2099/2010 Sb. NSS), který dovodil, že „slovo „může“ užívané v § 36 odst. 3 větě první s. ř. s. ovšem dává soudu určitý, byť ve světle judikatury Ústavního soudu poměrně nevelký, prostor pro uvážení, zda, i když jsou podmínky pro osvobození splněny, tj. účastník nemá dostatek prostředků a není naplněna ani negativní podmínka osvobození zakotvená ve větě druhé zmíněného ustanovení, není výjimečně namísto mu dobrodiní osvobození od soudních poplatků odepřít. Soudní uvážení se musí řídit stejnými pravidly jako uvážení správní, tj. zejména se musí vyvarovat libovůle, rozlišovat mezi různými případy na základě racionálních, logických a nediskriminačních kritérií a posuzovat obdobné případy obdobně a různé případy různě. Tato povinnost při soudním uvážení plyne z principu materiálního právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Znamená to, že budou-li podmínky podle § 36 odst. 3 věty první a věty druhé s. ř. s. splněny, pravidelně to povede k osvobození od soudních poplatků, a to v míře, která bude odpovídat majetkové nouzi účastníka řízení. Je proto žádoucí účastníka osvobodit jen částečně, lze-li po něm spravedlivě požadovat, aby byl jen z určité části svoji poplatkovou povinnost splnil. Neosvobození bude za splnění podmínek výjimkou z pravidla, pro kterou musí existovat vážné skutkové důvody, které je soud v rámci odůvodnění svého uvážení povinen přezkoumatelně vyložit, přičemž vždy musí mít na paměti, že základním smyslem a účelem uvedeného ustanovení je zajistit rovný přístup osob k soudní ochraně, tj. výkon ústavně zaručeného základního práva.“

[12] S ohledem na výše uvedené závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích je zřejmé, že nelze přisvědčit námitce stěžovatele, podle které soudní řád správní umožňuje odepřít osvobození od soudních poplatků pouze tehdy, je-li žaloba zjevně neúspěšná. Zjevná neúspěšnost návrhu ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. totiž představuje pouze jeden z možných důvodů pro zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků.

[13] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda městský soud dostatečně zvážil stěžovatelovu žádost o osvobození od soudních poplatků ze všech uvedených hledisek. Shledal přitom, že městský soud postupoval správně, pokud nejen řádně posoudil splnění všech podmínek stanovených v § 36 odst. 3 s. ř. s., ale současně zhodnotil povahu sporu a způsob vedení řízení ze strany stěžovatele, kterému i dle názoru zdejšího soudu nejde o úspěšné dovedení řízení do konce, nýbrž se snaží o neustálé prodlužování sporu. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem dodává, že stěžovatel vede mnoho dalších soudních řízení, které svým obsahem korespondují s nyní projednávanou věcí a jeho postup je *de facto* ve všech řízeních totožný. Nejvyšší správní soud tak má za to, že

pokračování

městský soud v odůvodnění kasační stížností napadeného usnesení jasně a srozumitelně uvedl důvody, na jejichž základě žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků zamítl.

[14] S ohledem na shora uvedené nespátřuje Nejvyšší správní soud důvod, aby náklady sporů jako je tento, jichž stěžovatel vede celou řadu, měla nést Česká republika formou institutu osvobození od soudních poplatků. Nemajetnost totiž nemůže být sama o sobě důvodem, aby se nemajetná osoba mohla volně a bez jakýchkoliv omezení realizovat v podávání četných podání k soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2011, čj. 7 As 101/2011 – 66, dále rozsudek NSS ze dne 12. 7. 2012, čj. 5 Ans 10/2012 – 26). „*Osvobození od soudních poplatků nemá být institutem umožňujícím nemajetným 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), jim nedostatek prostředků nebránil v účinné soudní ochraně*“ (viz cit. rozsudek NSS čj. 7 As 101/2011 – 66, resp. rozsudek ze dne 6. 6. 2012, čj. 2 Ans 6/2012 - 12).

[15] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že se městský soud dostatečným způsobem zabýval osobou stěžovatele a jeho procesní činností v předmětném řízení i v dalších řízeních vedených před tímto soudem. Městský soud také správně posuzoval, zda došlo ke zneužití práva v tomto konkrétním posuzovaném případě, a nevyšel pouze ze samotné skutečnosti, že stěžovatel vede mnoho sporů. Závěrem zdejší soud poukazuje i na závěry rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Salontaji - Drobnjak proti Srbsku ze dne 13. 10. 2009, stížnost č. 36500/05, dle kterého, osvobozen od soudních poplatků nemusí být účastník vytvářející velké množství kverulatočních soudních případů, aniž by to bylo v jeho zájmu. Pak v konkrétním odůvodněném případě může převýšit zájem státu na ochraně před kverulantstvím.

[16] Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele spočívající v tom, že žádal osvobození pouze od jednoho soudního poplatku, nikoliv od všech poplatků. Rozlišování plurálu a singuláru nemá v této věci žádný význam; použití množného čísla (osvobození od soudních poplatků) vyplývá přímo z textu § 36 odst. 3 s. ř. s.

[17] Jako nedůvodnou je třeba zamítnout také kasační námitku týkající se nesprávného poučení o možnosti podání opravných prostředků proti napadenému usnesení. Městský soud stěžovatele správně poučil, že proti výroku I. lze podat kasační stížnost, zatímco proti výroku II. není opravný prostředek přípustný. Možnost podat proti rozhodnutí krajského soudu o neosvobození od soudních poplatků kasační stížnost vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, čj. 1 Afs 65/2007 - 37, či ze dne 28. 7. 2011, čj. 8 As 65/2010 – 106). Stěžovatel má pravdu, že otázku přezkumu rozhodnutí o soudních poplatcích předložil 3. senát Nejvyššího správního soudu rozšířenému senátu tohoto soudu, neboť nesouhlasí s dosavadním vývojem judikatury v této oblasti. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu však v této věci zatím nerozhodl, proto se nyní soud přiklání k doposud zastávanému názoru Nejvyššího správního soudu, podle něhož lze proti rozhodnutí krajského soudu o neosvobození od soudních poplatků podat kasační stížnost.

III. Závěr a náklady řízení

[18] Kasační námitky uplatněné stěžovatelem nebyly Nejvyšším správním soudem shledány důvodnými a ani z přezkumu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., jenž Nejvyšší správní soud provádí vždy z úřední povinnosti, nevyplynul důvod, pro který by mělo být napadené usnesení městského soudu zrušeno. Kasační stížnost proto byla v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s., větou poslední, zamítnuta.

[19] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by náleželo žalované, protože však žalovaná žádné náklady neuplatňovala a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by jí vznikly a jež by překročily náklady její běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 14. listopadu 2013

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu