



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Praha, Národní 118/16, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2014, č. j. 5 A 194/2013 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žalované **se 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 :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal dne 11. 3. 2013 ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) žalobu proti nečinnosti České advokátní komory (dále jen „žalovaná“), kterou spatřoval v tom, že žalovaná dosud nerozhodla o jeho druhé žádosti o určení advokáta doručené dne 14. 1. 2013, přestože tak byla povinna učinit bezodkladně. Soud by proto měl žalované přikázat, aby o jeho žádosti rozhodla.

Krajský soud následně usnesením ze dne 18. 3. 2013, č. j. 10 Na 24/2013 - 2, věc postoupil Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) jako soudu místně příslušnému. Posledně uvedené rozhodnutí krajského soudu napadl stěžovatel včasnou kasační stížností, o které nicméně nebylo Nejvyšším správním soudem rozhodováno, neboť řízení o kasační stížnosti bylo zastaveno pro nezaplacení soudního poplatku usnesením ze dne 27. 6. 2013, č. j. 4 As 64/2013 - 22.

Poté městský soud, jako soud místně příslušný, usnesením ze dne 22. 11. 2013, č. j. 5 A 194/2013 - 24, vyzval stěžovatele k zaplacení soudního poplatku z podané žaloby ve výši 2000 Kč. Na uvedenou výzvu reagoval stěžovatel podáním ze dne 12. 12. 2013, v němž mj. požádal o osvobození od „poplatku za žalobu“, přiložil prohlášení o svých majetkových poměrech a odkázal na dokumenty založené u správy soudu dne 11. 6. 2013.

Městský soud usnesením ze dne 12. 3. 2014, č. j. 5 A 194/2013 - 36, stěžovateli nepřiznal osvobození od soudních poplatků s konstatováním, že majetkové poměry stěžovatele odůvodňují jeho osvobození od soudních poplatků; již dříve ostatně byl pro nemajetnost od této povinnosti osvobozován a městský soud nemá důvod o jeho nemajetnosti pochybovat.

Jsou zde však dány jiné důvody pro to, aby stěžovateli osvobození od soudních poplatků nebylo přiznáno.

Dle městského soudu stěžovatel dobrodiní osvobození od soudních poplatků zneužívá a jeho rozsáhlé procesní aktivity nesvědčí o snaze dobrat se řešení sporné právní otázky. Stěžovatel nebere zřetel na rozhodnutí soudů, jimiž mu opakovaně nebylo ze stejných důvodů vyhověno, a jeho procesní aktivita je tak pravidelně předem odsouzena k neúspěchu. Městský soud poukázal na stereotypnost sporů vedených stěžovatelem (zejména proti nynější žalované), přičemž jejich průběh lze bezpečně předvídat. Způsob, jakým stěžovatel spory vede a jaká je jich podstata, svědčí o samoučelnosti jeho žalob a kasačních stížností. Stěžovateli ve skutečnosti nejde o to, aby se mohl domáhat svých práv v konkrétní věci s pomocí určeného advokáta, ale realizuje se samotným zpochybňováním jakéhokoli rozhodnutí žalované. Tak je tomu i v nynější věci, kdy stěžovatel pouze usiluje o „jakousi samoučelnou procesní čistotu“ a jeho námitky opět jen vyjadřují nelibost vůči žalované. Stěžovateli jako žadateli o bezplatnou právní službu je známa povinnost předepsaným způsobem prokázat své majetkové poměry, přesto tak odmítá postupovat. Námitky proti postupu žalované nejsou důvodné, stěžovateli nejde o to, aby se mohl domáhat svých práv v konkrétní věci s pomocí určeného advokáta; stěžovatel se realizuje ve zpochybňování jakéhokoli postupu žalované v řízení před soudem, ať už může mít na jeho právní postavení vliv či nikoli. Smyslem stěžovatelem iniciovaných řízení není ochrana jeho práv, ale samotné vedení sporu. Pokud hodlá stěžovatel svá práva vymáhat soudní cestou, a to v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to činí, je třeba po něm spravedlivě požadovat, aby soudní řízení vedl s vědomím existence nákladů řízení. S ohledem na výše uvedené skutečnosti je tak dle městského soudu třeba jeho žádost o osvobození od soudního poplatku dle § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), považovat za zneužití daného institutu. Je proto na místě stěžovateli dobrodiní osvobození od soudního poplatku odeprít. Důvodem pro odklon od dosavadní judikatury, jíž městský soud stěžovateli osvobození přiznával, je stoupající počet stěžovatelem iniciovaných sporů a zejména pak jejich samoučelný charakter a postup stěžovatele, z něhož není patrná snaha o vyřešení sporu.

Usnesení městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, v níž označil několik pochybení městského soudu, jež jsou dle jeho názoru důvodem pro zrušení vydaného rozhodnutí. Namítl, že nežádá o osvobození od všech soudních poplatků, ale pouze

pokračování

jednoho. Městský soud není oprávněn hodnotit racionálnost úkonů účastníka, neboť i kdyby stěžovatel podal stovky neúspěšných žalob, může být jedna z nich úspěšná a konstatoval, že *„kverulantsví je v důsledku vhodné právní úpravy vyloučeno.“* Městský soud dále nedoručil stěžovateli stanovisko žalované, utajil písemnost žalované ze dne 13. 8. 2012, která jej ve smyslu § 60 odst. 3 s. ř. s. neuspokojuje, a poukázal na to, že v jiné věci mu bylo osvobození od soudních poplatků přiznáno. Dále namítl, že městský soud uvedl nesprávné poučení o opravném prostředku, neboť kasační stížnost proti „dočasnému“ rozhodnutí není přípustná.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), přičemž s ohledem na danou procesní situaci není nutné (viz níže), aby byl stěžovatel v řízení o dané kasační stížnosti zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s.

Městský soud v napadeném usnesení správně poučil stěžovatele o jeho právu podat proti tomuto usnesení kasační stížnost, neboť usnesení o nepřiznání osvobození od soudních poplatků je rozhodnutím, které se podstatně dotýká práv účastníka řízení, a proto je proti němu přípustná kasační stížnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66), kterou ostatně přes své výhrady stěžovatel podal.

Nejvyšší správní soud netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost a ani na povinném zastoupení stěžovatele advokátem. Osvobození od soudních poplatků i právo na bezplatné zastoupení se váže k posouzení poměrů konkrétního žadatele. 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, jímž byla zamítnuta žádost 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 účastník podáním žádosti sledoval, a k popření vlastního smyslu řízení o kasační stížnosti, v němž má být zkoumán závěr o tom, zda účastník měl být od soudních poplatků osvobozen či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77, www.nssoud.cz).

Kasační stížnost lze tedy i při absenci těchto podmínek projednat. Zdejší soud také dodává, že i když stěžovatel své kasační námitky nepodřadil pod žádný ze zákonem stanovených důvodů, připadá podle obsahu kasační stížnosti v úvahu kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud v souladu se svou konstantní judikaturou vychází z toho, že *„pokud ze znění kasační stížnosti vyplývají důvody seznatelné a podřaditelné pod zákonné kasační důvody, není rozhodující, že stěžovatel své důvody nepodřadí jednotlivým zákonným ustanovením, či tak učiní nepřesně“* (viz rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud dále posoudil přípustnou kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Městský soud správně formuloval výrok svého rozhodnutí, když podle § 36 odst. 3 s. ř. s. zamítl žádost stěžovatele o osvobození od „soudních poplatků“. Tento výrok odpovídá znění uvedeného zákonného ustanovení, na tom nic nemění, že stěžovatel ve své žádosti žádal o osvobození od „soudního poplatku“ za žalobu; městský soud stěžovateli nepřiznal osvobození žádné.

Napadeným usnesením bylo rozhodnuto o nepřiznání stěžovateli osvobození od soudních poplatků, na zákonnost tohoto rozhodnutí z povahy věci nemůže mít nedoručení stanoviska žalované stěžovateli žádný vliv.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že předmětem nynějšího řízení je zejména posouzení správnosti závěru městského soudu o tom, že se stěžovatel neosvobozuje od soudního poplatku, nikoli otázky spojené s věcným přezkumem rozhodnutí žalované. 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 č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Tento druh osvobození od soudních poplatků je upraven v § 36 odst. 3 s. ř. s. Z dikce tohoto ustanovení především vyplývá, že účastník může být zčásti a zcela výjimečně plně osvobozen od soudních poplatků při současném splnění těchto tří předpokladů: a) podání žádosti o osvobození od soudních poplatků, b) podaný návrh (na zahájení řízení) není zjevně neúspěšný, c) doložení nedostatku prostředků. Mimo toto ustanovení se dílčím způsobem aplikuje rovněž § 138 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, č. j. 8 As 22/2010 - 91, www.nssoud.cz, či rozsudek ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66, publikovaný pod č. 2601/2011 Sb. NSS).

K podmínkám, za nichž soud může žadateli upřít dobrodiní osvobození od soudního poplatku v kontextu uvedených právních úprav, se vyjádřil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, publikovaném pod č. 2099/2010 Sb. NSS, když 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 odeprít. 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

pokračování

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 povinností 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.“

V rozsudku ze dne 10. 5. 2012, č. j. 6 As 15/2012 – 15, www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud odkázal i na stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2010, sp. zn. Cpjn 204/2009, podle kterého „v této souvislosti je třeba vzít v úvahu účel právní úpravy soudních poplatků, od něž se odvíjejí i způsoby určení jeho výše v jednotlivých případech. Obecně uznávaným účelem (funkcí) soudních poplatků je zabezpečit zčásti úhradu nákladů, které vznikají státu výkonem soudnictví (fiskální funkce), omezovat podávání některých neuvážených či svévolných (šikanózních) návrhů na zahájení soudních řízení (regulační funkce) a působit na to, aby povinní dobrovolně plnili své povinnosti (motivační funkce) - srov. např. důvodovou zprávu k zákonu č. 549/1991 Sb. nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2009, sp. zn. II. ÚS 2432/08“. S ohledem na tyto jednotlivé funkce soudních poplatků dochází zdejší soud k závěru, že je důležité nejen chránit zájmy účastníka řízení, který se domáhá svých práv soudní cestou, ale zároveň zajistit, aby si účastník řádně uvědomoval důležitost předmětného řízení a byl si zřetelně vědom okolností, které jeho řízení doprovázejí. Proto při posuzování osvobození od soudních poplatků „soud musí kromě majetkové situace žadatele posoudit i procesní postup, jakým účastník dané řízení vede“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2012, č. j. 2 As 113/2012 – 12, www.nssoud.cz).

Zneužívání dobrodiní osvobození od soudních poplatků je přitom nepochybně důvodem způsobilým legitimizovat odklon od dosavadní rozhodovací praxe. Má-li soud v každém jednotlivém případě vážit konkrétní specifické okolnosti žádosti o osvobození od soudních poplatků a individuální poměry žadatele, musí se v rámci tohoto postupu zabývat i otázkou, jak již bylo naznačeno, zda žadatel neuplatňuje svá práva svévolně či šikanózním způsobem. Jakkoliv § 36 odst. 3 s. ř. s. oproti § 138 odst. 1 o. s. ř. výslovně nereprobuje osvobození účastníka řízení od povinnosti platit soudní poplatek v případě „svévolného uplatňování práva“, úvaha v naznačeném smyslu musí být imanentní součástí posouzení specifických okolností žádosti a individuálních poměrů žadatele a uplatní se tedy i v soudním řízení správním. Opačný závěr by byl v přímém rozporu s účelem tohoto institutu, jenž primárně brání tomu, aby účastník řízení nemohl pouze pro svou nepříznivou majetkovou situaci uplatňovat své právo u soudu. Usnesení, kterým soud nevyhoví žádosti o osvobození od soudních poplatků v případě evidentního zneužívání práva na přístup k soudu, nemůže být s posledně jmenovaným právem účastníka řízení v rozporu (srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 22/2010 - 91).

V nyní projednávané věci má Nejvyšší správní soud za to, že městský soud nepochybil, jestliže postup stěžovatele v jednotlivých řízeních posoudil jako svévolné uplatňování práva. Nejvyšší správní soud konstatuje, že se městský soud dostatečným způsobem zabýval osobou stěžovatele a jeho procesní činností v předmětném řízení i v

dalších řízeních vedených před tímto soudem. Zdejší soud přisvědčil městskému soudu v tom, že závěry o pokračujícím zneužívání práva lze činit s ohledem na četnost sporů iniciovaných stěžovatelem, na jejich podstatu a postup stěžovatele v jejich rámci, kdy stěžovatel často nepostupuje s cílem dobrat se meritorního rozhodnutí ve sporné věci. Ke shodným závěrům ohledně procesní činnosti stěžovatele již ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 19. 7. 2012, č. j. 3 As 59/2012 – 7, www.nssoud.cz, či v usnesení ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 121/2012 – 22, www.nssoud.cz.

Rovněž dle názoru zdejšího soudu nejde stěžovateli o úspěšné dovedení řízení do konce, nýbrž o neustálé prodlužování sporů bezbřehými polemikami. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho činnosti známo, že stěžovatel vede mnoho dalších soudních řízení, která svým obsahem korespondují s nyní projednávanou věcí a jeho postup je *de facto* ve všech řízeních totožný.

Vzhledem k tomu nevidí Nejvyšší správní soud důvod, aby náklady sporů, jako je tento, jichž stěžovatel vede stovky, měl nést stát formou institutu osvobození od soudních poplatků. Nemajetnost nemůže být bez dalšího důvodem, aby se nemajetná osoba mohla volně a bez jakýchkoliv omezení realizovat v uplatňování četných podání u soudu (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 – 66, a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2012, č. j. 5 As 10/2012 – 26, www.nssoud.cz). *„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 citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 101/2011 – 66). Nejvyšší správní soud tak shrnuje, že se městský soud dostatečným způsobem zabýval naplněním podmínek pro osvobození od soudních poplatků a oprávněně dospěl k závěru, že za stávající situace nejsou dány podmínky pro vyhovění žádosti stěžovatele, přičemž řádně zdůvodnil i odklon od předchozího rozhodování, kdy bylo stěžovateli osvobození od soudních poplatků přiznáno. Zdejší soud také dodává, že na tomto závěru nemůže nic změnit ani do značné míry nesrozumitelná argumentace stěžovatele (ve spise se např. nenachází ani stěžovatelem uváděná listina ze dne 13. 8. 2012, není o ní ani zmínka v jakémkoli podání účastníků či v písemnostech soudu), provázená expresivními výrazy, kterou lze jen velmi těžko myšlenkově uchopit, natož se s ní podrobně logicky vypořádat (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2013, č. j. 5 As 46/2013 – 13).

Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná měla ve věci úspěch, příslušelo by jí tedy právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených, z obsahu soudního spisu však plyne, že jí žádné náklady nevznikly.

pokračování

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 29. května 2014

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu