



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobců: **a) I. D., b) L. N.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 4. 2015, č. j. 917, 918/15, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 12. 2015, č. j. 9 Ad 18/2015 – 80,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se žalobou podanou k městskému soudu domáhali zrušení rozhodnutí žalované, jímž byla zamítnuta jejich žádost o bezplatné určení advokáta k poskytnutí právní služby ve vedeném občanskoprávním řízení. Žalovaný v uvedeném rozhodnutí dospěl k závěru, že žalobci neprokázali splnění podmínek dle § 18 odst. 2 věty první zákona č. 85/1996 Sb. o advokacii. Zároveň požádali o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o správní žalobě.

Usnesení Městského soudu v Praze

Usnesením ze dne 28. 12. 2015, č. j. 9 Ad 18/2015 – 80, Městský soud v Praze (dále „městský soud“) rozhodl ve výroku I., že se žalobkyni a) přiznává částečné osvobození od soudních poplatků v rozsahu 90%, takže její poplatková povinnost činí 300 Kč, ve výroku II. rozhodl, že žalobci b) přiznává částečné osvobození od soudních poplatků rovněž v rozsahu 90%, takže jeho poplatková povinnost činí 300 Kč, výrokem

III. zamítl žádost žalobců o ustanovení zástupce pro řízení. V odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně a) uvedla měsíční příjem 8.848 Kč (mzda z pracovního poměru ve výši 1.266 Kč a invalidní důchod ve výši 5.482 Kč, příspěvek na dítě ve výši 700 Kč a výživné na dceru ve výši 400 Kč). Výdaje žalobkyně a) se sestávají z místních poplatků ve výši 1.230 Kč ročně, splátek hypotéky ve výši 6.167 Kč měsíčně, poplatků SIPO ve výši 3.400 Kč měsíčně, platby na penzijní připojištění ve výši 300 Kč měsíčně, platby za připojení k internetu ve výši 350 Kč měsíčně, platba za připojištění dětí ve výši 317 Kč, platba pojistného na dům ve výši 3.360 Kč ročně, platba za pojištění odpovědnosti provozu vozidla Chrysler Voyager ve výši 3.258 Kč ročně, platba za pohonné hmoty ve výši 4.000 Kč měsíčně, platby za školní pomůcky pro dceru ve výši 300 Kč, platby za doučování anglického jazyka ve výši 2.500 Kč ročně, platby za dopravu dcery do školy autobusem ve výši 1.100 Kč měsíčně, platba za školní obědy pro dceru ve výši přibližně 450 Kč měsíčně, platby za léky ve výši přibližně 600 Kč měsíčně, platby za telefon ve výši přibližně 500 Kč měsíčně, platby za LPG k přitápění ve výši přibližně 1.000 Kč měsíčně a zvýšených nákladů na potraviny a hygienické prostředky ve výši měsíčně přibližně 2.500 Kč.

Na základě těchto údajů konstatoval městský soud v tvrzeních žalobkyně významné rozpory. Porovnáním jejích příjmů a výdajů by jí mělo scházet měsíčně téměř 15.000 Kč, avšak žalobkyně uvedla, že byla nucena v prosinci 2014 a lednu 2015 zapůjčit na mimořádné výdaje jen 4.000 Kč a v únoru 3.000 Kč.

V případě žalobce b) městský soud rovněž konstatoval rozpor. Příjem žalobce tvoří dávka invalidního důchodu ve výši 5.961 Kč měsíčně, jeho měsíční výdaje se však pohybují ve výši přibližně 7.380 Kč; tvořeny jsou platbou za místní poplatky ve výši 380 Kč ročně, platbou za plyn ve výši 1.500 Kč měsíčně, za elektřinu ve výši 400 Kč měsíčně, za léky ve výši přibližně 500 Kč měsíčně, za telefon ve výši přibližně 699 Kč měsíčně, dále náklady na dopravu ve výši přibližně 2.500 Kč měsíčně a poštovní a kancelářské výlohy ve výši přibližně 1.750 Kč měsíčně. Potraviny a chod domácnosti je financován rodinou. I v případě žalobce b) tedy překračují žalobcem uvedené měsíční výdaje jeho měsíční příjmy, a to o přibližně 1.500 Kč.

Městský soud zpochybnil výši výdajů žalobce b) na LPG k vytápění. Uvedl, že z žalobcem předložených účtenek za plyn ze dne 9. 4. 2015, 12. 4. 2015 a 16. 4. 2015 je zřejmé, že nebyly vystaveny za nákup LPG lahví na 10 kg jak uvádí žalobce, neboť bylo dle dokladu čerpáno jiné množství, konkrétně 40,59 litru, 25,65 litru a 48,04 litru LPG. Nadto jsou všechny předložené účtenky z rozmezí 1 týdne a lze proto pochybovat o tom, zda vůbec jde o doklady žalobce.

Dále městský soud zdůraznil, že účelem institutu osvobození od soudních poplatků je ochrana účastníka, který se nachází v tíživé finanční situaci, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále „zákon o soudních poplatcích“). Následně též reflektoval změnu právní úpravy osvobození od soudních poplatků, k níž došlo s účinností od 1. 1. 2012 novelizací soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) zákonem č. 303/2011 Sb. Dovodil, že účelem této změny právní úpravy bylo zavést jako pravidlo při rozhodování o osvobození od soudních poplatků osvobození částečné, zatímco úplné osvobození může být přiznáno pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť

závažné důvody. Důvodem pro zavedení tohoto pravidla byla podle důvodové zprávy k návrhu zákona č. 303/2011 Sb. (sněmovní tisk 319/0, důvodová zpráva dostupná na www.psp.cz) snaha, aby se účastník, který nemá dostatek prostředků na zaplacení soudních poplatků v plné výši, podílel alespoň drobnou částkou, kterou je schopen zaplatit, na nákladech soudního řízení. Soudní poplatky mají mít zejména regulační funkci. U osob s velmi malými příjmy je třeba výši soudních poplatků moderovat, avšak pro zachování odpovědnosti při podávání návrhů by se i tyto osoby měly na řízení nějak finančně podílet, a pouze jsou-li proto zvlášť závažné důvody, lze navrhovatele osvobodit od soudních poplatků zcela. Městský soud dovodil, že pouze existence zvlášť závažných důvodů odůvodňuje prolomení zásady, podle které se má i nemajetný navrhovatel podílet na nákladech spojených se soudním řízením v míře, jakou mu poměry umožňují, byť by výše jím placeného soudního poplatku byla symbolická, aby tak pociťoval odpovědnost spjatou se zahájením a vedením řízení.

Ačkoliv městský soud shledal rozpory v prohlášení žalobců o jejich majetkových poměrech, posoudil fakt, že oba žalobci jsou příjemci invalidního důchodu, jako důvod ke zmírnění dopadu zákona o soudních poplatcích. Na druhou stranu však tuto skutečnost nevyhodnotil jako zvlášť závažný důvod, pro nějž by bylo na místě osvobodit žalobce od soudních poplatků zcela. Jelikož finanční situace žalobců může být tíživá, přiznal městský soud žalobcům částečné osvobození v rozsahu 90%, čemuž odpovídá poplatková povinnost ve výši 300 Kč. Tato částka má spíše symbolický charakter a nemůže dle uvážení soudu znamenat neúnosnou zátěž pro žalobce. Jejím zaplacením bude též zachován smysl institutu soudních poplatků a odpovědnost žalobců za náklady pojící se s vedením každého soudního řízení.

Návrh žalobců na ustanovení zástupce pro řízení o jejich správní žalobě ovšem zamítl městský soud proto, že neshledal nezbytnost jejich právního zastoupení, takže nebyla splněna jedna z kumulativně zakotvených podmínek pro ustanovení zástupce podle § 35 odst. 8 s. ř. s. Městský soud ve vztahu k argumentaci žalobců o jejich výdělkových a majetkových poměrech zdůraznil, že v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 a 4 s. ř. s. v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nelze uplatňovat další tvrzení po uplynutí lhůty k podání žaloby. V projednávané věci je přitom z žalobních tvrzení ve spojení s obsahem napadeného rozhodnutí zřejmé, z jakých důvodů a za jakých okolností žádali žalobci o určení advokáta k poskytnutí bezplatné právní pomoci (pro řízení ve věcech občanskoprávních), co je předmětem občanskoprávního řízení a z jakých důvodů bylo žalobcům poskytnutí bezplatné právní služby žalovanou odepřeno. Městský soud dovodil, že po seznámení se s obsahem civilní žaloby, průběhem řízení před Obvodním soudem pro Prahu 2 a obsahem napadeného rozhodnutí žalované lze posoudit zákonnost napadeného rozhodnutí bez nutnosti upřesnění žalobní argumentace.

Kasační stížnost

Kasační stížností brojí žalobkyně a) i žalobce b) proti tomuto usnesení městského soudu. Jimi uplatněné kasační důvody přitom odpovídají důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Žalobci v kasační stížnosti popsali důvody, pro něž zahájili civilní řízení, ve kterém

jim nebyl žalovanou určen advokát k bezplatnému poskytnutí právní služby. Připustili, že nyní přiznané osvobození od soudních poplatků ve výši 90% považují za významné, téměř maximální, a proto nehodlají spekulovat a vyčíslený zbytek soudního poplatku uhradí, bez ohledu na důvody své kasační stížnosti.

Nicméně dále žalobkyně a) rozsáhle popsala v kasační stížnosti své zdravotní obtíže, jež jí podle jejího názoru znemožňují účast na soudním řízení. Namítá, že městský soud nezohlednil, že jí její zdravotní stav neumožňuje odpracovat v zaměstnání za rok ani 50% pracovního času a nezvládá pracovat plných pět dní v týdnu. Z tohoto důvodu její příjem za rok 2015 činil 7.705 Kč a žalobkyně a) proto nesouhlasí se závěrem soudu, že by jí scházelo měsíčně 15.000 Kč. Rovněž dluh žalobkyně a) u její matky dokládá, že žalobkyně není schopna ze svých příjmů hradit svoje výdaje. Žalobkyně a) dále zdůraznila, že jí pomáhají přátelé a rodina, proto městský soud nemohl dovodit rovnost jejích příjmů a výdajů. Rovněž žalobkyně a) akcentuje, že svoji špatnou sociální situaci přičítá jednání státních orgánů, protože by jí stát měl vyjít vstříc při osvobození od soudních poplatků.

Žalobce b) rovněž popsal v kasační stížnosti své zdravotní obtíže. Namítá, že jeho výdaje nepřesahují jeho příjmy o 1.500 Kč, jak dovodil městský soud, ale běžně až o 3.000 Kč. Dále uvádí, že městský soud nezohlednil jeho výdaje na vytápění, protože nesprávně vycházel z toho, že nepředložil doklady o výměně 10 Kg LPG lahví. Stěžovatel vysvětlil, že plní tyto lahve pomocí podomácku vyrobeného přístroje na LPG pumpách, neboť je to levnější. Stěžovatel rovněž namítá, že v jeho sociální situaci je i poplatek ve výši 300 Kč za žalobu nepřiměřený (představuje např. jídlo na 5 až 7 dnů).

Proti výroku o neustanovení zástupce stěžovatelům směřuje námitka obou žalobců v tom smyslu, že tomuto jejich návrhu nebylo vyhověno proto, že nebyli zcela osvobozeni od soudních poplatků.

Závěrem navrhuji žalobci zrušení usnesení městského soudu napadeného kasační stížností a žádají též jeho změnu tak, aby jim mohl být ustanoven zástupce pro řízení o správní žalobě.

Svou nedostatečnou orientaci v právním řádu České republiky oba žalobci znova zdůraznili ve svém podání ze dne 7. 3. 2016. Žalobci též doložili soudu lékařské zprávy o svém zdravotním stavu a fotografie vozidel ve vlastnictví žalobkyně a). Ta podáním ze dne 19. 3. 2016 soudu sdělila, že z důvodu nástupu biologické léčby bude v následujícím roce zcela bez příjmů ze zaměstnání.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění podmínek řízení. Ověřil, že oba žalobci jsou osobami oprávněnými k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podali včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňují přípustný důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Žalobci nejsou v řízení o kasační stížnosti zastoupeni advokátem. Z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 – 19, však vyplývá, že v řízení o kasačních stížnostech proti procesním usnesením jako je usnesení krajského (zde

městského) soudu o neosvobození od soudních poplatků či neustanovení zástupce není nutné zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti [§ 105 odst. 2 soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“)]. Kasační stížnost je tedy věcně projednatelná.

Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se k otázce částečného osvobození od soudních poplatků již v minulosti vyjádřil ve své judikatuře. V rozsudku ze dne 15. 5. 2013, č. j. 6 As 75/2013 – 18, dospěl k závěru, že v otázkách částečného osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.) bude již z povahy věci vždy přítomna jistá míra uvážení toho kterého předsedy senátu. Udrží-li se toto uvážení v zákonných mezích a bude odpovídat skutkovým okolnostem, nemůže být samo užití soudcovského uvážení důvodem pro zrušení přijatého usnesení o osvobození od soudních poplatků Nejvyšším správním soudem.

Je též vhodné připomenout, že podle ustálené judikatury zdejšího soudu je to právě žadatel o osvobození od soudních poplatků, kdo nese břemeno tvrzení a břemeno důkazní a je tedy na něm, jaké důkazy soudu k posouzení žádosti předloží, jak zachytí strukturu svých příjmů a výdajů v doložených materiálech, případně zda prokáže zvlášť závažné důvody pro přiznání úplného osvobození od soudních poplatků. V tomto kontextu lze odkázat například na právní názor vyslovený v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2005, č. j. 7 Azs 343/2004 – 50, publikovaném pod č. 537/2005 Sb. NSS. Podle uvedeného právního názoru *„povinnost doložit nedostatek prostředků je jednoznačně na účastníkovi řízení, který se domáhá osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.). Pokud účastník tuto povinnost nesplní, soud výdělkové a majetkové možnosti sám z úřední povinnosti nezjišťuje.“*

K námitkám žalobkyně a) Nejvyšší správní soud uvádí, že bylo její procesní povinností (jako žadatelky o osvobození do soudních poplatků) dostatečně ozřejmit městskému soudu strukturu svých příjmů a výdajů a tyto doložit. Není proto důvodná její námitka, že nerovnost v příjmech a výdajích, kterou městský soud shledal a pro niž zpochybnil údaje o jejích příjmech a výdajích pro účely osvobození od soudních poplatků, je způsobena tím, že stěžovatelce vypomáhá rodina a přátelé. Stěžovatelka tyto okolnosti neuvedla jako součást struktury svých příjmů, ani je nijak neprokázala.

Rovněž nemůže být důvodná námitka žalobkyně a), že její skutečný příjem ze zaměstnání činil v roce 2015 pouze 7.705 Kč. Městský soud vycházel z výše žalobkyní uváděných příjmů, které uvedla ve formuláři prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech. Takto doložené příjmy činily v I. čtvrtletí roku 2015 1.266 Kč, což odpovídá v průměru 422 Kč měsíčně. Žalobkyní uvedený celkový příjem v roce 2015 ve výši 7.705 Kč přitom odpovídá měsíčnímu příjmu 642 Kč. Rozdíl mezi uvedenými příjmy není zásadní a nemůže v žádném případě zpochybnit závěr městského soudu o neúplnosti údajů poskytnutých žalobkyní a), neboť podle zjištění městského soudu by scházelo žalobkyni při srovnání jejích měsíčních příjmů a výdajů v obou případech téměř 15.000 Kč.

Na této zjevné diskrepanci mezi tvrzenými příjmy a výdaji žalobkyně a) nic nemění sám o sobě ani fakt, že žalobkyně a) uváděla dluh u své matky, neboť i když byla tvrzená výše tohoto dluhu městským soudem zohledněna, nemohlo to vést k vysvětlení zásadních rozdílů mezi tvrzenými příjmy výdaji žalobkyně a). K namítané absenci příjmů ze zaměstnání, kterou žalobkyně a) tvrdí do budoucna v podání ze dne 19. 3. 2016, Nejvyšší správní konstatuje, že podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nemůže v řízení o kasační stížnosti přihlídnout ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil až po vydání napadeného rozhodnutí. Kromě toho se jedná o tvrzení z posuzovaného hlediska bezvýznamné a hypotetické.

Subjektivní přesvědčení žalobkyně a), že její sociální situace byla způsobena jednáním státních orgánů, též nemůže být důvodem pro přiznání úplného osvobození od soudních poplatků, a navíc otázka, zda je dána odpovědnost státu za majetkovou a nemajetkovou újmu tvrzenou žalobkyní a), je teprve předmětem dosud neskončeného občanskoprávního řízení.

K námitkám žalobce b) Nejvyšší správní soud ve shodě s obsahem soudního a správních spisů obecně zdůrazňuje, že žalobce b) měl svá tvrzení také doložit důkazními prostředky (například nejen předložit anonymní doklady o plnění lahví LPG, ale také doklady, že tímto způsobem skutečně sám postupoval). Přehlédnout nelze ani to, že žalobcem b) všechny předložené doklady za nákup LPG pochází z jednoho týdne, což vede ke zpochybnění předpokladu, že jsou to právě jeho výdaje. Žalobce b) tedy nesplnil svou povinnost při prokazování existence podmínek vyhovění žádosti o osvobození od soudních poplatků a městský soud správně na základě zjištěných nesrovnalostí odmítl doklady předložené žalobcem b) považovat za věrohodné.

Námitku žalobce b), že zaplacení soudního poplatku za správní žalobu ve výši 300 Kč je třeba v jeho případě považovat za nepřiměřené, vyvrací sám tvrzením v kasační stížnosti, že vyměřený soudní poplatek zaplatí, čímž jen podporuje závěr, že symbolická výše zbytku poplatkové povinnosti majetkové poměry žalobců významněji zasáhnout nemůže. Úvahu městského soudu o přiměřenosti výše soudního poplatku majetkovým poměrům zároveň žalobce b) nijak konkrétně nezpochybnil. Za takové situace se nejeví Nejvyššímu správnímu soudu užití soudcovského uvážení městského soudu při úvaze o osvobození od soudních poplatků jako excesivní. Tuto námitku tedy považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodnou.

Společně uplatněná námitka žalobkyně a) a žalobce b), že mají být osvobozeni od soudních poplatků zcela, aby jim mohl být ustanoven zástupce, rovněž není důvodná. Ustanovit zástupce lze i účastníkům, jimž bylo přiznáno pouze částečné osvobození od soudních poplatků. To je ostatně patrné i z napadeného usnesení městského soudu, který návrhu žalobců o ustanovení advokáta nevyhověl proto, že neshledal nezbytnost jejich zastoupení v řízení o jejich žalobě, jak vyžaduje ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., tedy rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků v tom nehrálo roli. Městský soud v této části svého rozhodnutí rovněž srozumitelně osvětlil, proč by ustanovení zástupce zásadně k ochraně práv žalobců nepřispělo a proč není ani k jejich ochraně v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované nezbytné. S touto argumentací se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Ve věci není již nic, co by bylo možné dále prokazovat, takže jakákoli právní pomoc

žalobcům není zapotřebí.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že ustanovení § 110 s. ř. s. neopravňuje o kasační stížnosti rozhodnout jinak, než napadené rozhodnutí zrušit nebo kasační stížnost zamítnout. Změnit napadené rozhodnutí tedy Nejvyšší správní soud nemůže.

Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) není v projednávané věci dán. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl tento soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně a) ani žalobce b) neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů nenáleží.

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

V Brně dne 19. dubna 2016

JUDr. Jaroslav
Vlašín
předseda senátu