



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **P. N.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2021, č. j. 10.01-000322/21-003, a ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2021, č. j. 18 A 74/2021 - 12,

t a k t o :

Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

Odůvodnění:

[1] Žalovaná shora uvedeným rozhodnutím nevyhověla žádosti žalobce o určení advokáta podle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, k zastupování před Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti proti rozsudku NSS ze dne 29. 4. 2021, č. j. 4 As 53/2021 - 15. Tímto rozsudkem byla zamítnuta kasační stížnost směřující proti části usnesení krajského soudu, jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o ustanovení zástupce ve sporu o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Žalovaná dospěla k závěru, že v případě žalobce jde o zneužití práva a (především) zjevně bezúspěšné uplatňování práva.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce k Městskému soudu v Praze (městský soud) žalobu, jíž se zároveň domáhal ochrany před zásahem, jenž měl spočívat ve vydání žalobou napadeného rozhodnutí a nevyhovění ani jiným žádostem o určení advokáta. Spolu s tím požádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Těmto žádostem městský soud v záhlaví označeným usnesením nevyhověl. Dospěl k závěru, že byť žalobce doložil, že nemá dostatečné prostředky, je namístě mu dobrodiní osvobození od soudních poplatků odeprít, a to jednak pro četnost a povahu sporů, které vede (usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, č. 2099/2010 Sb. NSS, a rozsudky ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66, č. 2601/2012 Sb. NSS, a ze dne 10. 4. 2019, č. j. 2 As 91/2019 - 14), jednak (a především) z důvodu zjevné neúspěšnosti jeho žaloby [§ 36 odst. 3 věta třetí zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.)].

[3] Procesní aktivita žalobce se městskému soudu jeví jako neuvážené nadužívání možnosti určení advokáta žalovanou a osvobození od soudních poplatků tak, aby bezplatně vedl spory podle libosti. Vyšel z vysokého počtu žádostí o určení advokáta evidovaných žalovanou (nejméně 50, z nichž 33 se týkalo řízení před Ústavním soudem; přičemž zastupování v desítkách řízení neodpovídá smyslu určení advokáta k provedení právní služby) i podobných sporů před městským soudem (od roku 2018 podal jen proti obdobným rozhodnutím žalované 9 žalob, jen v roce 2021 byly 4). Zároveň poukázal na povahu projednávané věci, jejíž podstata se netýká konkrétního hmotného práva žalobce, ale procesní otázky ustanovení zástupce pro řízení před krajským soudem (v důsledku jde jen o řetězení této otázky). Žalobce tak není zbaven možnosti ochrany práv ve věci samé, tj. ve sporu o poskytnutí informací, jež se potenciálně dotýká jeho právní sféry. K druhému důvodu uvedl, že velmi obdobný případ (ustanovení zástupce ve sporu o poskytnutí informací) téhož žalobce Ústavní soud již projednal, přičemž ústavní stížnost pro povahu řešené otázky jako zjevně neopodstatněnou odmítl, a to s odkazem na svou ustálenou judikaturu, podle níž otázka (ne)ustanovení zástupce spadá (až na zcela extrémní případy) do rozhodovací sféry obecných soudů (usnesení ze dne 6. 3. 2018, sp. zn. II. ÚS 378/18). V žádném případě by tak nemohl uspět ani s ústavní stížností v projednávané věci.

[4] Pokud jde o tvrzený nezákonný zásah (spočívající ve vydání žalobou napadeného rozhodnutí a nevyhovění ani jiným žádostem o určení advokáta, čímž má žalovaná trvale poškozovat žalobcova práva), je na první pohled zjevné, že by žaloba musela být odmítnuta (jednak jednání popsané v žalobě vůbec není zásahem, jednak se lze ochrany domáhat žalobou proti rozhodnutí).

[5] Jelikož žalobce nesplnil podmínky pro osvobození od soudních poplatků, městský soud nevyhověl ani jeho žádosti o ustanovení zástupce (§ 35 odst. 10 věta první s. ř. s. *a contrario*). Nadto je žalobce schopen se v projednávané věci účinně bránit sám.

[6] Kasační stížností žalobce (stěžovatel) napadl usnesení městského soudu a domáhá se jeho zrušení.

[7] Podle stěžovatele nevypovídá počet podaných žádostí o určení advokáta (ve skutečnosti 45 za období od roku 2011; vyhověno ve 25 případech, od března 2019 nebylo již 9 žádostem v řadě vyhověno) a žalob k městskému soudu (ve skutečnosti 10) o zneužití práva, přičemž odkázal na rozsudek ze dne 5. 2. 2021, č. j. 10 As 395/2020 - 17. Počet a povahu (význam) sporů hodnotí městský soud paušálně, nevzal v úvahu časové období, ani počet úspěšných žádostí, resp. žalob. Neúspěch v řízení o ústavní stížnosti o ničem nevypovídá (jednak v řadě případů nebylo stěžovateli vyhověno pro neustanovení zástupce žalovanou, jednak podle statistiky je úspěšnost ústavních stížností nízká). K povaze sporu městský soud nic neuvádí, stěžovatel tedy zdůrazňuje, že věc samotná se týká poskytnutí informace potřebné k popření data letecké fotografie, „*na níž stojí a padá justiční omyl, jenž mi rozbil rodinu a zničil život. Vedl ve sporu o SJM v druhém manželství otce k závěru o zbudování domu (X) mimo SJM - před manželstvím*“; spor pokračuje v řízení o kasační stížnosti. K možnosti odepřít dobrodiní osvobození od soudních poplatků pro úplnost podotkl, že jde o výjimku, již je třeba vykládat restriktivně.

[8] Závěry o zjevné neúspěšnosti žaloby považuje za předčasné, neboť městský soud předjímá rozhodnutí ve věci. K tomu podotkl, že usnesení Ústavního soudu nejsou závazná. Zároveň není jasné, proč by v projednávané věci nemělo jít o zcela extrémní případ (jímž se Ústavní soud zabývá); to že o něj nešlo v roce 2018, pro rok 2021 nic

pokračování

neznamená. Pokud jde o tvrzený nezákonný zásah, uvedl, že advokáta žádal právě k vypracování a formulaci zásahové žaloby.

[9] V doplněních kasační stížnosti stěžovatel setrval na své argumentaci a dále na svou podporu odkázal na rozsudek ze dne 30. 11. 2021, č. j. 3 As 333/2021 - 14, a poukázal na to, že počet žádostí o určení advokáta je v případě jiných žadatelů výrazně vyšší (v této souvislosti žádal o provedení důkazu sdělením žalované, které je zveřejněno na jeho internetových stránkách).

[10] NSS přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda 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.

[11] Předem dalšího posouzení soud pro úplnost poznamenává (v tomto ohledu stěžovatel nic nenavrhoval), že nynější řízení o kasační stížnosti nepodléhá poplatkové povinnosti a není ani třeba, aby byl stěžovatel zastoupen advokátem (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 - 19, č. 3271/2015 Sb. NSS).

[12] Podle § 36 odst. 3 věty první až třetí s. ř. s. *účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvláště závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.*

[13] Účastníkovi lze k jeho žádosti přiznat osvobození od soudních poplatků, jestliže jsou kumulativně splněny dvě podmínky: i) účastník doloží, že nemá dostatečné prostředky, a ii) jeho návrh není zjevně neúspěšný. Městský soud nerozporoval nemajetnost stěžovatele, své rozhodnutí založil předně na tom, že se svou žalobou zjevně nemůže být úspěšný.

[14] Stěžovatel městskému soudu v obecné rovině vytýká, že předjímá výsledek řízení. Tato výhrada je lichá. Z výše citovaných zákonných podmínek je zřejmé, že žádost o osvobození od soudních poplatků soud posuzuje nejen v závislosti na majetkové situaci žadatele, ale též ve vztahu k jeho vyhlídce na úspěch v daném řízení. Postrádalo by totiž smysl přiznat osvobození od soudních poplatků ve vztahu k návrhu, který je zjevně beznadějný. Návrh je zjevně neúspěšný v situaci, kdy je již ze samotných skutkových tvrzení a argumentů žadatele obsažených v návrhu zcela zřejmé, že mu ve věci nemůže být vyhověno (viz např. rozsudky ze dne 18. 11. 2010, č. j. 6 Ads 107/2010 - 47, a ze dne 20. 8. 2020, č. j. 2 As 242/2020 - 13). Podstatné je, aby neúspěšnost návrhu byla patrná na první pohled, tedy bez jakýchkoliv pochybností a dokazování zcela jednoznačná, nesporná a okamžitě zjiřitelná (viz např. rozsudky ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 Ads 19/2005 - 105, č. 909/2006 Sb. NSS, a ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 - 72).

[15] Pokud jde o zásahovou žalobu, stěžovatel v kasační stížnosti nic relevantního nenamítá. Městský soud dospěl k závěru, že by zásahová žaloba (obsahující nezbytné zákonné náležitosti) musela být odmítnuta, neboť jednak jednání, v němž je spatřován nezákonný zásah, vůbec není zásahem, jednak se lze ochrany domáhat žalobou proti rozhodnutí. Uvádí-li tedy stěžovatel, že v řízení před městským soudem žádal ustanovení zástupce k vypracování (formulaci) zásahové žaloby, mýjí se s rozhodovacím důvodem

napadeného usnesení. Kasační soud připomíná, že je až na výjimky (o něž se v projednávané věci nejedná) vázán důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[16] Pokud jde o žalobu proti rozhodnutí žalované, nemohlo by být podle městského soudu žalobě v žádném případě vyhověno, neboť stěžovatel žádá určení advokáta k řízení o ústavní stížnosti směřující proti rozhodnutí správních soudů o neustanovení zástupce pro řízení před krajským soudem. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu rozhodnutí o splnění zákonem stanovených podmínek pro ustanovení zástupce však spadá – až na zcela výjimečné případy – do rozhodovací sféry obecných soudů a Ústavní soud jej tedy věcně nepřezkoumává.

[17] Kasační soud neshledal důvod tento závěr městského soudu v nynějším řízení jakkoli zpochybnit. Městský soud vyšel z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (jež byla v usnesení sp. zn. II. ÚS 378/18 shrnuta), proto nemá otázka (formální) závaznosti usnesení Ústavního soudu na posuzovaný případ žádný vliv. Městský soud se zároveň nemusel uchýlit k předběžnému posouzení či hodnocení rozhodné otázky, neboť její řešení je již po delší dobu pevně judikatorně zakotveno. Ze skutkových tvrzení a argumentů žalobce obsažených v návrhu je zároveň zcela zřejmé, že zmíněná ustálená judikatura na projednávanou věc dopadá, přičemž nelze pochybovat, že se zde nejedná o zcela výjimečný případ, jenž v souladu s ní podléhá věcnému přezkumu před Ústavním soudem, neboť v podstatných rysech shodnou věc téhož stěžovatele v nepříliš vzdálené době Ústavní soud k přezkumu nepřipustil (viz opakovaně zmiňované usnesení sp. zn. II. ÚS 378/18).

[18] Jelikož lze žalobu stěžovatele považovat za návrh, který zjevně nemůže být úspěšný, postupoval městský soud již z tohoto důvodu správně, pokud žádosti o osvobození od soudních poplatků nevyhověl.

[19] Pokud městský soud s odkazem na judikaturu NSS (především rozsudek č. j. 7 As 101/2011 - 66) zároveň shledal, že bylo namístě v části týkající se žaloby proti rozhodnutí odeprít stěžovateli dobrodiní osvobození od soudních poplatků i pro povahu sporu, který vede, byl by dán dokonce i další (výjimečný) důvod pro nevyhovění jeho žádosti.

[20] V tomto ohledu městský soud nevyhověl žádosti stěžovatele nejen z důvodu počtu jím podaných žádostí (o určení advokáta) a žalob v obdobných věcech, ale především pro to, že se jím vedený spor týká jen procesní otázky ustanovení zástupce pro řízení před krajským soudem, přístupu k soudu (soudní ochraně) ve věci samé (ve sporu o poskytnutí informace) tak stěžovatel zbaven není. Městský soud tedy nerozhodl pouze paušálně s ohledem na počet stěžovatelových žádostí a žalob v obdobných věcech, ale přihlédl ke konkrétním a individuálním okolnostem případu stěžovatele. Tím se posuzovaná věc liší od případů projednávaných desátým (rozsudek č. j. 10 As 395/2020 - 17) a třetím senátem (rozsudek č. j. 3 As 333/2021 - 14), na něž stěžovatel odkazoval.

[21] Stěžovateli lze sice přisvědčit, že městský soud výslovně nezohlednil období, po které žádosti v obdobných věcech podával, ani v kolika případech mu bylo vyhověno. Podstatné však je, že soud nevyšel pouze z jejich vysokého počtu (v řádu desítek, přičemž podstatná část se týkala řízení před Ústavním soudem), ale především přihlédl ke klíčové okolnosti, kterou je povaha sporu, pro nějž stěžovatel o určení advokáta k poskytnutí právní služby žádá (shodně viz rozsudky č. j. 10 As 395/2020 - 17, bod 10, a č. j. 3 As 333/2021 - 14, body 11 a 12). V této souvislosti již judikatura NSS připustila odeprání osvobození od soudních poplatků u sporů týkajících se poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, nejde-li o spory mající vztah k podstatným

pokračování

okolnostem účastníkovy životní sféry; tedy netýkají-li se, a to ani nepřímo, účastníková majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí, nýbrž jde-li o spory vyvolané účastníkovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí (viz rozsudek č. j. 7 As 101/2011 - 66).

[22] V projednávané věci jde o spor v řízení o ústavní stížnosti týkající se procesní otázky ustanovení zástupce pro řízení před krajským soudem (k této věci stěžovatel žádá žalovanou o určení advokáta k poskytnutí právní služby, nikoli ke sporu o poskytnutí informace). To však bez dalšího neznamená, že jde o věc, která nemá žádný vztah k podstatným okolnostem účastníkovy životní sféry. Týká se totiž aspektu práva na soudní ochranu, jenž není pro životní sféru účastníka *prima facie* nepodstatný. V projednávané věci je nicméně zvrácení rozhodnutí o neustanovení zástupce pro řízení před krajským soudem v řízení o ústavní stížnosti beznadějně, k předmětu sporu tedy přistupují další individuální okolnosti v podstatě se shodující s důvody zjevné neúspěšnosti žaloby (viz body [16] a [17] výše). V takové situaci nemůže mít nynější spor na stěžovatelovu životní sféru žádný vliv (je zbytečný). V tomto smyslu je tedy nutné jinak správný závěr městského soudu korigovat.

[23] Zcela nad rámec rozhodovacích důvodů NSS uvádí, že význam nynějšího sporu pro stěžovatele podstatně snižuje ještě další okolnost. Stěžovatel se zde snaží docílit zvrácení rozhodnutí čtvrtého senátu o dílčí procesní otázce ve sporu o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. O věci samé však již krajský soud rozhodl (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 22. 6. 2021, č. j. 65 A 116/2020 - 40), proti jeho rozhodnutí podal stěžovatel kasační stížnost a v řízení vedeném NSS pod sp. zn. 7 As 247/2021 mu byl zástupce ustanoven (viz usnesení ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 247/2021 - 20). Ochrany ve správním soudnictví tudíž dosáhl touto cestou.

[24] Ze shora uvedených důvodů proto kasační soud neshledal důvod k přenesení nákladů na vedení nynějšího sporu stěžovatele na stát. Je jeho právem vést spor, který pro něj zjevně nemůže být úspěšný a který je v současné situaci zbytečný, avšak jen na své náklady. NSS si je současně vědom toho, že nevyhověním žádosti o osvobození od soudních poplatků může být účastník omezen v přístupu k soudu, v souladu s právem na soudní ochranu jde však o „výhodu“, která může být účastníku poskytnuta výhradně při naplnění stanovených podmínek. Ty stěžovatel v posuzované věci nesplnil.

[25] Jelikož stěžovatel nesplnil podmínky pro osvobození od soudních poplatků, nemohl mu městský soud ani ustanovit zástupce pro řízení (§ 35 odst. 10 věta první s. ř. s.).

[26] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[27] O náhradě nákladů řízení kasační soud nerozhodoval, jelikož o nich přísluší rozhodnout městskému soudu podle výsledku řízení ve věci samé v rozhodnutí, jímž se toto řízení končí (§ 61 odst. 1 s. ř. s.; srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 196/2014 - 19, především bod 27).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. ledna 2022

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu