



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **T. R.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 16, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 10. 2022, č. j. 10.01-000541/22-005, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2023, č. j. 17 A 114/2022-34,

t a k t o :

- I. Návrh žalobce na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti **se z a m í t á**.
- II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2023, č. j. 17 A 114/2022-34, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V řízení o žalobě se žalobce u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 13. 10. 2022, č. j. 10.01-000541/22-005 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná rozhodla o žádosti žalobce o určení advokáta k poskytnutí právní služby dle § 18c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (dále jen „zákon o advokacii“), tak, že mu nebyl určen advokát. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakož i z přiloženého správního spisu plyne, že žalobce žádal o určení advokáta k zastoupení v řízení o ústavní stížnosti, kterou hodlal podat proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2022, č. j. 29 ICdo 66/2022-290, sp. zn. MSPH 77 INS 8514/2016, 177 ICm 3649/2019. Tímto usnesením Nejvyšší soud zastavil řízení o žalobcově dovolání, neboť neodstranil nedostatek dovolání spočívající v povinném zastoupení advokátem. Konstatoval přitom, že žalobce „opakuje žádost o ustanovení zástupce téměř ve všech podáních (bez ohledu na jejich charakter), která činí v soudních řízeních. Rozhodování soudu o

opakovaných žádostech by bylo v rozporu s procesní ekonomikou, představovalo by čirý formalismus a nutně by vedlo k řetězení rozhodnutí o stále totožných žádostech o ustanovení zástupce pro řízení.“ (znění usnesení je veřejně dostupné na webových stránkách Nejvyššího soudu www.nsoud.cz). Žalovaná při hodnocení žádosti žalobce o ustanovení advokáta přihlédla k této části usnesení Nejvyššího soudu, jakož i k tomu, že eviduje ve svém systému 62 žádostí žalobce o poskytnutí bezplatné právní pomoci (v roce 2022 byla tato žádost desátá). Žalobce se podle ní na soudy obrací sériově, se stereotypní argumentací svědčící o tom, že mu nejde o vyřešení sporné otázky, nýbrž o vyvolání sporu jako takového. Dospěla k závěru, že žalobce zneužívá institutu určení bezplatného advokáta ve smyslu § 18c odst. 5 zákona o advokacii.

[2] V záhlaví označeným usnesením městský soud zamítl žalobcovu žádost o osvobození od soudních poplatků (výrok I.) i jeho návrh na ustanovení zástupce (výrok II.) a žalobce vyzval k zaplacení soudního poplatku ve lhůtě 15 dnů (výrok III.).

[3] Městský soud konstatoval, že osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), může soud odepřít pro povahu vedeného sporu či sporů. Žalobce od září 2016 do dne vydání napadeného usnesení podal u městského soudu více než dvě stovky žalob, jejichž součástí vždy učinil návrh na osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů. Žalovaná eviduje více než 60 žádostí žalobce o bezplatnou právní pomoc (v roce 2022 jich bylo deset). Procesní aktivitu žalobce shledal neuváženým nadužíváním institutu osvobození od soudních poplatků. To ostatně vyplývá i z usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2022, sp. zn. II. ÚS 3142/22, jímž Ústavní soud odmítl žalobcovu ústavní stížnost v předmětné insolvenční věci. Plyne z něj i to, že také na Ústavní soud se žalobce obrací často a bezúspěšně. Městský soud citoval rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, z něž plyne výjimečnost institutu osvobození od soudních poplatků a také to, že nemá být aplikován na řetězení se rozhodnutí o neurčení advokáta. Ač má žalobce plné právo hájit svá práva v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované, není důvod k tomu, aby náklady za toto řízení nesl stát. Městský soud s ohledem na výše uvedené nepřihlédl k majetkovým poměrům, které pro účely osvobození od soudních poplatků žalobce předložil.

II. Kasační stížnost

[4] V kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil v celém rozsahu. Zároveň požádal o osvobození od soudních poplatků v řízení o podané kasační stížnosti a též o určení zástupce z řad advokátů. Z opatrnosti podal rovněž návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (jehož opodstatněnost blíže neodůvodnil). Má za to, že městský soud porušil jeho právo na spravedlivý proces. Městský soud se dopouští definice kruhem a přepjatého formalismu – na straně jedné žalobci vyčítá zásadu „právo patří bdělým“, na straně druhé stěžovatelu procesní bdělost označuje za zneužití práva. Navíc argumentuje vyjádřením protistrany (počtem podaných žádostí o advokáta žalované), což je porušení zásady rovnosti zbraní. Žalobce za celý rok 2022 podal u městského soudu pouze dvě žaloby, nemůže se tedy dopouštět zneužití práva. Soudní poplatek 3 000 Kč je pro něj likvidační, protože dosahuje výše jeho měsíčního příjmu, který sestává z různých dávek pomoci v hmotné nouzi.

pokračování

[5] Stěžovatel napadl i způsob, jakým mu bylo napadené rozhodnutí doručeno – tj. obálkou typu III. do vlastních rukou bez možnosti uložení. Stěžovatel má za to, že mu mělo být doručeno do vlastních rukou. Do rukou stěžovatele se napadené usnesení dostalo pouze náhodou a díky nepovinné součinnosti poštovních úředníků. Způsob doručení svědčí o tom, že se městský soud snažil stěžovatele obelstít, zamezit mu v seznámení se s napadeným usnesením.

[6] V kasační stížnosti dále stěžovatel namítl podjatost předsedy 17. soudního oddělení městského soudu Milana Taubera, systémovou podjatost správního úseku městského soudu a podjatost některých funkcionářů městského soudu. Navrhl zahájení kárného řízení s předsedou senátu Milanem Tauberem.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti. Ta byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Podáním kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí krajského (městského) soudu, s výjimkou procesního rozhodnutí, kterým se řízení o žalobě končí, nevzniká stěžovateli poplatková povinnost (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014-19, č. 3271/2015 Sb. NSS). Napadené usnesení nepochybně takovým procesním rozhodnutím je, zaplacení soudního poplatku tudíž Nejvyšší správní soud nepožadoval. Žádost o osvobození od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti je proto bezpředmětná.

[9] Z právě uvedeného usnesení rozšířeného senátu rovněž vyplývá, že ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. zakotvující povinnost být v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem se neuplatní v případech, kdy kasační stížnost směřuje proti procesnímu rozhodnutí učiněnému v řízení o žalobě, jež slouží toliko k zajištění podmínek řízení nebo jeho řádného průběhu. Přestože zastoupení není v posuzované věci povinné, stěžovatel o ustanovení zástupce požádal. O tomto návrhu tedy musel Nejvyšší správní soud rozhodnout.

[10] Ustanovení § 35 odst. 10 s. ř. s. podmiňuje ustanovení právního zástupce dvěma kumulativními podmínkami: 1) splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků a 2) nezbytnost zastoupení pro ochranu žalobcových práv. V nynější věci není naplněna druhá podmínka. Podaná kasační stížnost obsahuje veškeré náležitosti potřebné k jejímu projednání, zejména osahuje petit a je z ní zřejmé, z jakých důvodů považuje stěžovatel napadené usnesení za nesprávné, protiprávní a nespravedlivé; jejímu věcnému projednání nic nebrání. Nadto se nejedná o posouzení natolik složitých právních otázek, které by k náležité ochraně práv stěžovatele vyžadovaly kvalifikovanou právní pomoc ustanoveného advokáta.

[11] Nejvyšší správní soud tedy návrh stěžovatele na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti výrokem I. tohoto rozsudku zamítl, protože ustanovení zástupce z řad advokátů neshledal nezbytným, a to aniž by zkoumal, zda stěžovatel splňuje první z podmínek uvedených v § 35 odst. 10 s. ř. s., tj. zda osobní a majetkové poměry neodůvodňují osvobození od soudních poplatků.

[12] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Ve druhém výroku usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2021, č. j. Ars 3/2019-43, č. 4209/2021 Sb. NSS, totiž Nejvyšší správní soud vyložil, že *„nevychází-li krajský soud zcela žádosti o osvobození od soudního poplatku (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), musí vyčkat marného uplynutí lhůty pro podání kasační stížnosti proti tomuto usnesení a v případě jejího podání i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o ní, než případně zastaví řízení pro nezaplacení soudního poplatku.“* Stěžovatelova nyní projednávaná kasační stížnost proti rozhodnutí městského soudu o neosvobození od soudních poplatků tedy automaticky dostává účinku fakticky obdobného odkladnému účinku kasační stížnosti. K tomu lze pro úplnost dodat, že Nejvyšší správní soud rozhodl o dané věci přednostně. Také proto se návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nezabýval.

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Podle § 36 odst. 3 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 zvlášť závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly. Přiznané osvobození se vztahuje i na řízení o kasační stížnosti.*

[16] *„Osvobození od soudních poplatků nemá být institutem umožňujícím chudým 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.“* (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66, č. 2601/2012 Sb. NSS). I pokud je účastník řízení nemajetný a zásadně by bylo namístě jej osvobodit od soudních poplatků, může soud výjimečně toto dobrodiní odeprít, a to zejména pro povahu sporů, které účastník vede.

[17] Nejvyšší správní soud nesdílí kategorický závěr městského soudu o tom, že stěžovatel svými četnými žádostmi o osvobození od soudních poplatků v řízení před soudem, potažmo žádostmi o bezplatnou právní pomoc směřovanými na žalovanou, naplnil znak zneužívání dobrodiní institutu osvobození od soudních poplatků. Je sice pravdou, že v minulosti byl žalobce velice agilním „sudičem“. Také z vnitřní databáze Nejvyššího správního soudu plyne, že se stěžovatel na správní úsek městského soudu

pokračování

obracel různými typy žalob (a následně brojil kasačními stížnostmi proti výsledkům řízení o těchto žalobách), a to v počtu desítek případů. Každou žádost o osvobození od soudních poplatků je však nutné posoudit ve světle konkrétních okolností daného případu, nikoliv paušálně (viz např. rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010-29). Mnohost a charakter návrhů podávaných v minulosti stěžovatelem u městského soudu jistě mohou být významným indikátorem zneužívání institutu osvobození od soudních poplatků, nicméně nemohou být vodítky jedinými.

[18] Městský soud na základě zjištění o četnosti žádostí o poskytnutí bezplatné právní služby a žalob podávaných žalobcem od září 2016 poněkud paušálně uzavřel, že stěžovatel též v nyní projednávané věci zneužívá možnosti, aby za něj náklady na vedení jím zahájeného soudního sporu nesl stát. Uvedená úvaha bez dalšího neobstojí. Městský soud byl povinen při zvažování, zda stěžovatel zneužívá institutu osvobození od soudního poplatku, přihlídnout k tomu, jakou povahu má vedený spor, pro nějž stěžovatel žádá žalovanou o určení advokáta k poskytnutí právní služby. Bylo vhodné rovněž přihlídnout k tomu, v jakém období žádosti (žaloby) stěžovatel v minulosti podával, v kolika případech byl úspěšný atd. (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2021, č. j. 10 As 395/2020-17). Takové úvahy v napadeném usnesení chybí. Pokud snad městský soud zamýšlel citací části odůvodnění rozsudku NSS ze dne 25. 2. 2021, č. j. 2 As 21/2021-13, poukázat na to, že stěžovatel svojí procesní aktivitou ve skutečnosti nesměřuje k ochraně svých práv, nepodařilo se mu zformulovat srozumitelnou úvahu na toto téma, která by odpovídala konkrétní situaci stěžovatele a byla opřena o řádně učiněná zjištění, tedy byla přezkoumatelná.

[19] Z odůvodnění napadeného usnesení tak vyplývá, že stěžovatel nebyl osvobozen od soudních poplatků a nebyl mu ustanoven zástupce pouze z důvodu velkého počtu žalob v minulosti podaných u městského soudu a velkého počtu žádostí o určení advokáta podaných u žalované. Povaha sporu, kterého se dotýká žaloba v nyní projednávané věci, ovšem hodnocena nebyla. Za této procesní situace je třeba považovat závěr městského soudu o zneužívajícím charakteru žádosti o osvobození od soudních poplatků a návrhu na ustanovení zástupce v dané věci za nezákonný.

[20] Není však důvodná dílčí stížná námitka, v níž stěžovatel brojil proti způsobu doručení napadeného usnesení. Ze soudního spisu, jenž městský soud Nejvyššímu správnímu soudu předložil, plyne, že městský soud zaslal stěžovateli napadené usnesení v obálce typu III, tj. podle § 50 odst. 1, 2 o. s. ř. Zásilka však byla městskému soudu dne 14. 2. 2023 vrácena. Z pokynu na č. l. 37 soudního spisu dále vyplývá, že se městský soud pokusil stěžovateli doručit písemnost znovu, a to do vlastních rukou (obálka typ I) na adresu pro doručování *poste restante* – C. X, P. X, tedy způsobem, jaký stěžovatel v žalobě uvedl jako preferovaný pro doručování písemností. Z doručanky na č. l. 37 plyne, že zásilka byla uložena u provozovatele poštovních služeb dne 17. 2. 2023 a že stěžovatel si ji osobně vyzvedl dne 27. 2. 2023, tj. shodou okolností desátý den jejího uložení. Nejvyšší správní soud považuje za prokázané, že napadené usnesení bylo stěžovateli doručeno dne 27. 2. 2023, což je také datum, kterým napadené usnesení nabylo právní moci. Stěžovatel nebyl nikterak zkrácen na svých procesních právech způsobem doručení – napadené usnesení se do jeho dispoziční sféry prokazatelně dostalo zákonným způsobem.

[21] Co se týče návrhu na zahájení kárného řízení s předsedou 17. senátu městského soudu Milanem Tauberem, Nejvyšší správní soud nemá v této věci pravomoc činit žádná opatření. Nejvyšší správní soud je sice kárným soudem dle § 3 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů; kárné senáty zdejšího soudu však rozhodují až o kárných návrzích podaných kárnými navrhovateli. Stěžovatel kárným navrhovatelem ve smyslu § 8 odst. 2 zákona č. 7/2002 Sb. není.

[22] V kasační stížnosti stěžovatel namítl také podjatost předsedy 17. senátu městského soudu Milana Taubera, jakož i systémovou podjatost městského soudu. Závěr o podjatosti opírá o to, že jeho žaloba napadla městskému soudu dne 17. 12. 2022, nicméně přidělena konkrétnímu soudci byla až dne 20. 12. 2023. Soudce Milan Tauber měl proto předložit věc k prověrce spisu a kontrole, což neučinil. Předsedkyně městského soudu Jaroslava Pokorná má navíc přímý zájem na dané věci. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil této námitce podjatosti. Stěžovatel předložil v tomto směru pouze své domněnky, které o poměru soudce Milana Taubera ani jakýchkoliv funkcionářů městského soudu k dané věci ani účastníkům nesvědčí. O podjatosti soudce Milana Taubera nesvědčí ani to, že přihlédl k obsahu napadeného rozhodnutí žalované a vzal při posuzování nároku stěžovatele na osvobození od soudních poplatků v potaz, že žalovaná eviduje větší počet žádostí stěžovatele o bezplatnou právní pomoc. Tato úvaha svědčí o nedostatečném posouzení stěžovatelova případu, nikoliv o tom, že by stranil žalované. Důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. tedy není naplněn.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude městský soud zejména povinen přihlédnout k individuálním okolnostem projednávané věci a své závěry dostatečně odůvodnit.

[24] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. dubna 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu