

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka
a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalovanému: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 118/16, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2011, č. j. 5 A 36/2011 - 13,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2011, č. j. 5 A 36/2011 - 13, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí České advokátní komory (dále „žalovaná“) ze dne 2. 2. 2011, č. j. 308/11, č. j. 308A/11 a č. j. 312/11, kterými žalovaná určila stěžovateli advokáty Mgr. Miroslava Ludvíka, JUDr. Marka Dufka a Mgr. Jaroslava Beneše, a to v právní věci několika ústavních stížností proti rozhodnutím Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Českých Budějovicích.

[2] Na výzvu k zaplacení soudního poplatku zaslal stěžovatel městskému soudu vyplněné a zestručněné prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků, v němž uvedl, že nemá žádný majetek a že jeho jediným příjmem je dávka pomoci v hmotné nouzi podle zákona č. 111/2006 Sb. Městský soud tuto listinu posoudil jako žádost o osvobození od soudních poplatků. Shora uvedeným usnesením však stěžovateli nepřiznal osvobození od soudních poplatků, což zdůvodnil především tím, že stěžovatelova žádost o osvobození od poplatku představuje zneužití

institutu osvobození od soudního poplatku podle § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Stěžovatel podal proti uvedenému usnesení městského soudu včasnou kasační stížnost, v níž mj. uvedl, že *„povídačky o navrhovateli nemohou odůvodnit potenciální závěr o zjevné bezúspěšnosti žaloby“*, že úvaha o zneužitelnosti institutu individuálního osvobození od poplatků je scestná, neboť přiznané osvobození lze kdykoliv v průběhu řízení odejmout, a že není srozumitelné, zda soud došel k závěru o bezúspěšnosti či zjevné bezúspěšnosti žaloby. Dále uvedl, že městský soud nedbal individuálního předmětu řízení, neboť správní akty napadené v jiných procesech nejsou materiálně a strukturně totožné s akty v předmětném procesu. Stěžovatel k tomu poukazuje, že městský soud odmítá uznat, že náklady soudního řízení jsou i poštovné, papír, inkoust, tužky či uhlový papír, což nejsou pro osobu v hmotné nouzi zanedbatelné výdaje. Podle stěžovatele nemají akty jiných soudních senátů sílu zákona či precedentů, a proto na ně soud nemůže odkazovat. Nakonec stěžovatel uvedl, že kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž se negativně upravilo vedení řízení, není přípustná, a namítá nicotnost rozhodnutí městského soudu.

[4] Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadené rozhodnutí přezkoumal z kasačního důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., ačkoli sám stěžovatel své námitky blíže nepodřazuje pod některý ze zákonem stanovených důvodů (viz rozsudek ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS).

[5] Co se týká podmínek řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud netrval, s ohledem na specifický charakter napadeného usnesení městského soudu, na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení stěžovatele advokátem. Jak se tento soud vyjádřil již dříve, osvobození od soudních poplatků i právo na bezplatné právní zastoupení je navázáno na posouzení poměrů konkrétního žadatele. Pokud nejsou splněny podmínky pro osvobození od soudních poplatků, je rovněž vyloučeno i právo na bezplatné právní zastoupení (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Je-li přitom cílem této kasační stížnosti přezkoumání rozhodnutí, že stěžovateli nemá být přiznáno osvobození od soudních poplatků, pak by se uplatňováním požadavku na uhrazení soudního poplatku za kasační stížnost, resp. trvání na povinném zastoupení advokátem, jen řetězil problém, jenž má být rozhodnutím o této kasační stížnosti vyřešen (viz rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37; k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77).

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Osvobození od soudních poplatků představuje procesní institut, jehož účelem je zejména ochrana účastníka, který se nachází v tíživé finanční situaci, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. pokud účastník doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. 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. Městský soud stěžovateli nepřiznal osvobození

od soudních poplatků především z důvodu, že stěžovatel tohoto institutu zneužívá. Poukázal přitom na skutečnost, že v případě stěžovatele eviduje 120 žalob (z toho 80 nevyřízených), které v naprosté většině napadají rozhodnutí žalované, případně její nečinnost či nezákonný zásah, jichž se žalovaná údajně vůči stěžovateli dopustila. Tyto spory zpravidla vycházejí ze žádosti o bezplatnou právní službu ve smyslu § 18 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, přičemž mívají stereotypní průběh, jehož popis městský soud v napadeném usnesení podrobně popsal. Městský soud považuje pro posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků za podstatný především samotný způsob, jakým stěžovatel své soudní spory vede a jaká je podstata těchto sporů. Touto podstatou přitom již není ochrana práv stěžovatele, nýbrž samotné vedení sporu.

[8] Z odůvodnění napadeného usnesení městského soudu vyplývá, že stěžovateli nebylo přiznáno osvobození od soudních poplatků nikoli proto, že by to jeho majetkové poměry neodůvodňovaly; naopak, stěžovatel doložil, že jeho majetkové poměry osvobození od soudních poplatků odůvodňují, přičemž nemajetnost stěžovatele městský soud nezpochybňoval. Jak shrnul městský soud, „*důvodem pro odklon od stávající judikatury, kdy zdejší soud žalobci opakovaně přiznával osvobození od soudních poplatků, je stoupající počet sporů iniciovaných žalobcem* (...) *a zejména jejich samoúčelný charakter a samotný postup žalobce v těchto sporech, ze kterého není patrná snaha o vyřešení sporu, ale spíše neustálé zpochybňování i jen dílčích úkonů správního orgánu i soudu*“. Přestože městský soud odkázal na některá rozhodnutí ve věci stěžovatele v obdobné záležitosti (kdy jeho žádostem o osvobození od soudních poplatků nebylo vyhověno), nelze z odůvodnění napadeného usnesení seznat, že městský soud shledal návrh stěžovatele v nyní posuzované věci jako zjevně neúspěšný; poukázal pouze na neúspěšnost některých obdobných návrhů stěžovatele.

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zvážil návrh stěžovatele podaný městskému soudu z pohledu jeho případné zjevné neúspěšnosti, která neumožňuje přiznání osvobození od soudních poplatků. V případě posuzování žádosti o osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.) je nutno právní konstrukci *návrhu, který nemůže být zjevně úspěšným*, chápat jako situaci, kdy je již ze samotných skutkových tvrzení žadatele nepochybné, že mu ve věci nemůže být vyhověno (viz též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2010, č. j. 6 Ads 107/2010 - 47). Z podaného návrhu stěžovatele však nelze dovodit jeho *zjevnou* neúspěšnost. Stěžovatel v něm mj. brojí proti nevymezení rozsahu právní pomoci, proti přiznání nároku na úhradu hotových výdajů advokátovi ze strany žadatele a rovněž proti určení advokáta ze vzdáleného sídla, což stěžovatel považuje vzhledem k nedostatku finančních prostředků za vážnou překážku součinnosti s advokátem. Bez provedeného přezkumu napadeného rozhodnutí žalované přitom není možné bez pochybností určit, zda tento návrh bude či nebude úspěšný.

[10] Jako stěžejní důvod nepřiznání osvobození od soudních poplatků však městský soud označil zneužití tohoto institutu ze strany stěžovatele. Problematice zákazu zneužití práva se Nejvyšší správní soud věnoval např. v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 – 46, v němž byla za zneužití práva označena situace, „*kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené*“, přičemž smyslu práva odpovídá pouze takový výklad právního předpisu, který respektuje rozumné uspořádání vztahů ve společnosti. Existuje-li přitom několik výkladových alternativ, „*chování, které není v souladu s požadavkem rozumného uspořádání společenských vztahů, je chováním*

protiprávním; takové chování může mít zároveň povahu zneužití subjektivního práva". Obdobně lze poukázat i na chování *in fraudem legis*, tj. obcházení zákona, kdy se někdo chová podle práva (*secundum legem*), ale tak, aby záměrně dosáhl výsledku právní normou nepředvídaného a nežádoucího (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 119/01, N 47/30 SbNU 9, dostupný na http://nalus.usoud.cz). Zásada zákazu zneužití práva se obecně neuplatní v případech, kdy dochází k využití úlevy od soudního poplatku, tj. k využití výjimky z jinak stanovené povinnosti úhrady tohoto poplatku jakožto jedné z podmínek pro vydání soudního rozhodnutí, a kdy jsou za tímto účelem soudu podávány žádosti a relevantní podklady k těmto žádostem, aby mohlo být v případě naplnění zákonem stanovených podmínek o této úlevě rozhodnuto. Na druhou stranu však zásada zákazu zneužití práva brání takovému uplatňování práva, z něhož je zřejmý jeho šikanózní charakter, resp. zjevná svévolnost či účelovost, kdy jednání účastníka řízení již není vedeno snahou o meritorní řešení věci, nýbrž vedením sporu jako takového.

[11] Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, *„(m)á-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, 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*". Lze tedy uvést, že dochází-li ze strany účastníka řízení ke zneužívání institutu osvobození od soudních poplatků, není možné mu tuto výhodu přiznat. Taková ochrana účastníka řízení, byť v tíživé finanční situaci, by se již míjela se samotným účelem tohoto institutu a potažmo účelem vedení soudních sporů. Na druhou stranu je však třeba zdůraznit, že každou žádost o osvobození od soudních poplatků je nutné s ohledem na okolnosti konkrétního případu pečlivě posoudit s tím, že rozhodnutí o nepřiznání osvobození od soudních poplatků z důvodu zneužití tohoto dobrodiní ze strany účastníka řízení musí být řádně odůvodněno (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010 - 29).

[12] Nejvyšší správní soud dospěl při přezkumu napadeného usnesení městského soudu k závěru, že jeho odůvodnění nelze považovat právě s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu za dostatečné. Městský soud sice poukázal na jednání stěžovatele ve sporech obdobného charakteru (žaloby proti rozhodnutím žalované o určení či neurčení advokáta stěžovateli) a na některé výsledky těchto sporů, toto jednání však – byť by je obecně bylo možné podřadit pod šikanózní výkon práva – nevztáhl na konkrétní, nyní řešený, případ stěžovatele, tj. k jeho návrhu na zrušení shora specifikovaných rozhodnutí žalované. Obecná tvrzení městského soudu o jednání stěžovatele přitom ve vztahu k tomuto konkrétnímu případu nelze vyvozovat ani ze spisového materiálu. Městský soud tedy dostatečně neodůvodnil, proč právě v tomto konkrétním případě bylo nutné rozhodnout v souladu se zásadou zákazu zneužití práva a stěžovateli nepřiznat osvobození od soudních poplatků, resp. svá obecná tvrzení o jednání stěžovatele v obdobných případech nevztáhl na řešenou kauzu. Napadené rozhodnutí proto v tomto ohledu trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadené usnesení městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.); tzn., že své rozhodnutí o nepřiznání osvobození od soudních poplatků stěžovateli musí ve vztahu ke konkrétnímu případu řádně odůvodnit. Pokud by takové odůvodnění nemohlo svědčit závěru o zneužití práva na osvobození od soudních poplatků (tj. jeho šikanóznímu a svévolnému výkonu) ze strany stěžovatele, bylo by nutné stěžovateli v tomto případě osvobození od soudních poplatků přiznat.

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. července 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu