

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 7. 4. 2010, č. j. 10 A 75/2010 - 41,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2011, č. j. 10 A 75/2010 - 41, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně domáhal zrušení rozhodnutí České advokátní komory (dále „žalovaná“) ze dne 12. 10. 2009, č. j. 2285/09, kterým žalovaná zrušila své rozhodnutí ze dne 11. 9. 2009, č. j. 2107/09, o určení advokáta stěžovateli. Napadené rozhodnutí vydala žalovaná na základě žádosti určeného advokáta, z jehož podání ze dne 29. 9. 2009 vyplynulo, že stěžovatel advokátovi neposkytl součinnost nutnou k poskytnutí právní služby - odmítl s ním osobně jednat a odmítl mu udělit plnou moc k zastupování; tím došlo k narušení nezbytné důvěry mezi advokátem a klientem.

[2] Krajský soud v Brně postoupil usnesením ze dne 12. 2. 2010, č. j. 30 A 12/2010-7, stěžovatelovo podání místně příslušnému Městskému soudu v Praze. Ten pak žalobu stěžovatele usnesením ze dne 30. 8. 2010, č. j. 10 A 75/2010 - 20, odmítl z důvodu, že stěžovatel přes výzvu soudu neodstranil vytýkané nedostatky žalobního návrhu. Proti tomuto usnesení podal stěžovatel včasnou kasační stížnost. V rámci postupu podle § 108 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), městský soud stěžovatele vyzval, aby předložil plnou moc advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Stěžovatel nato městskému soudu sdělil, že plně odkazuje na soudu již zaslané vyplněné a zestručněné prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků ze dne 2. 6. 2010, na němž se nic nezměnilo. V tomto prohlášení uvedl, že nemá žádný majetek a že jeho jediným příjmem je dávka pomoci v hmotné nouzi podle zákona č. 111/2006 Sb. Městský soud shora uvedeným usnesením 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 vyjádřil nepochopení nad postupem městského soudu, který nevydal rozhodnutí o ustanovení zástupce, ale pouze o žádosti o osvobození od soudních poplatků, když zastoupení i poplatek jsou rovnocennou podmínkou přezkumu před kasačním soudem. Dále mj. uvedl, že *„povídačky o navrhovateli nemohou odůvodnit potenciální závěr o zjevné bezúspěšnosti žaloby"*, že úvaha o zneužitelnosti institutu individuálního osvobození od poplatků je zcestná, neboť přiznané osvobození lze kdykoliv v průběhu řízení odejmout a že není zjevné, zda městský soud dospěl k závěru o bezúspěšnosti či zjevné bezúspěšnosti žaloby. Stěžovatel poukazuje na to, 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.

[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.

[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.). Pokud je 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 však stěžovateli nepřiznal osvobození od soudních poplatků z důvodu, že stěžovatel tohoto institutu zneužívá. Poukázal přitom mj. na skutečnost, že v případě stěžovatele eviduje 111 žalob (z toho 77 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 podal. 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. Ani zjevná bezúspěšnost návrhu, u něhož by byl jinak navrhovatel (stěžovatel) osvobozen od soudních poplatků, však nebyla důvodem pro nepřiznání tohoto osvobození. 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*“. Městský soud tedy nepřiznal stěžovateli osvobození od soudních poplatků z jiného důvodu, konkrétně z důvodu zneužívání institutu osvobození od soudních poplatků, neboť je zřejmé – jak uvedl i městský soud – že samotný údaj o množství sporů vedených stěžovatelem ještě nesvědčí o samoúčelnosti jeho podání.

[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, která by byla bez jakýchkoliv pochybností a dokazování jednoznačná, nesporná a okamžitě zjistitelná (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 19. 2. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 - 72). Rozhodně přitom nelze na zjevnou neúspěšnost návrhu bez dalšího usuzovat z neúspěšnosti jiných žalobních návrhů stěžovatele, zvláště když v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti stěžovatele, na kterou městský soud odkázal (č. j. 6 Ads 107/2010 - 47), byla posuzována jiná situace. Lze mít tedy za to, že bez přezkumu napadeného rozhodnutí žalované 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 a přezkoumatelné. 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 specifikovaného rozhodnutí žalované (srov. např. odůvodnění k usnesení městského soudu ze dne 2. 6. 2011, č. j. 5 A 72/2011 - 22, v obdobné věci stěžovatele, kde se městský soud specifiky řešeného případu podrobněji zabýval). 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.). Ve výsledku se tak jedná o rozhodnutí nepřezkoumatelné ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[13] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadené usnesení městského soudu podle ustanovení § 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. 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 6. září 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu