ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalovaným: **a) Předseda Krajského soudu v Českých Budějovicích, b) Krajský soud v Českých Budějovicích,** oba se sídlem Zátkovo nábřeží 2, České Budějovice, v řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2011, č. j. 44 A 80/2011 - 67,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2011, č. j. 44 A 80/2011 – 67, **se zrušuje.**

II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaní **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí včas podanou kasační stížnosti proti v záhlaví označenému usnesení, kterým Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobcovu žádost o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu ze dne 11. 8. 2011, č. j. 44 A 80/2011 – 43. Posledně citovaným usnesením krajský soud odmítl žalobu, kterou se žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem ze strany žalovaných.

[2] Krajský soud v odůvodnění nyní přezkoumávaného rozhodnutí konstatoval, že žalobce po výzvě k předložení plné moci advokátovi pro řízení o kasační stížnosti a zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost požádal přípisem ze dne 17. 10. 2011 o osvobození od soudního poplatku a ustanovení zástupce. Tuto žádost doplnil Prohlášením, ve kterém mj. uvedl, že výše jeho zdanitelných příjmů se rovná nule, stejně tak výše nezdanitelných příjmů a zpeněžitelný majetek, má peněžní závazky u DP MČB, pobírá státní příspěvky podle zákona č. 111/2006 Sb. a je plně invalidní.

[3] Krajský soud považoval předložené „Prohlášení" za nedostatečné a vyzval proto žalobce, aby do 15 dnů ode dne doručení zaslal soudu vyplněné Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech (dále jen „Potvrzení"). Vzhledem k tomu, že žalobce ve stanovené lhůtě požadovaný dokument nezaslal, krajský soud uzavřel, že bez vyplněného Potvrzení nemohl posoudit, zda jsou u žalobce předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a v tom důsledku nemohl ani posoudit důvodnost ustanovení zástupce. Žádost žalobce proto zamítl.

II. Kasační stížnost

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá různá procesní pochybení krajského soudu, zejména rozhodování v rozporu s rozvrhem práce a skutečnost, že předmět řízení je shodný s věcí vedenou pod sp. zn. 3 Na 510/2011, což krajský soud neprošetřil. Přímo k zamítnutí žalobcovy žádosti se vztahuje námitka, že krajský soud neodůvodnil účelnost a hospodárnost výzvy k zaslání vyplněného Potvrzení, ani stanovení patnáctidenní lhůty. Z napadeného usnesení není patrno, jaké ustanovení kterého zákona ukládá soudu zaslat žadateli o osvobození od soudních poplatků Potvrzení. Stejně tak není jasné, proč krajský soud žádá vyplnění tiskopisu v podobě před jeho novelizací.

[5] Je absurdní, že krajský soud hodnotil stěžovatelovo podání ze dne 17. 10. 2011 jako nedostatečné pro posouzení předpokladů pro osvobození. Soud svým postupem neopodstatněně upravuje vedení řízení *ad absurdum* a řetězí opravné prostředky včetně ústavně nekonformního požadavku na povinné zastoupení advokátem. Krajský soud navíc nesprávně poučuje o možnosti podat kasační stížnost proti procesnímu usnesení, stejně tak u výroku II. neuvedl v poučení, že je možno požádat o určení advokáta ČAK. Stěžovatel v závěru kasační stížnosti navrhuje *odložení účinnosti* výroku I. do doby prošetření, zda v řízení 3 Na 510/11 není podkladem rozhodování totožný návrh na zahájení řízení, výroku II. do doby zajištění advokáta navrhovatelem a zrušení usnesení krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vady uvedené v odstavci 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud v souladu se svou konstantní judikaturou (srov. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 – 37; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz) netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost a povinném zastoupení stěžovatele advokátem, neboť s ohledem na povahu rozhodnutí, proti němuž kasační stížnost směřuje, by trvání na splnění těchto povinností znamenalo řetězení řešeného problému.
[8] Žádost stěžovatele o *odložení účinnosti* obou výroků napadeného usnesení posoudil Nejvyšší správní soud tak, že se materiálně jedná o žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že přistoupil ihned po provedení nutných procesních úkonů k meritornímu posouzení celé věci, nerozhodoval již Nejvyšší správní soud samostatně o této žádosti stěžovatele.

[9] Nejvyšší správní soud se v prvé řadě zabýval námitkami vztahujícími se přímo k posouzení jeho žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu ze dne 11. 8. 2011, č. j. 44 A 80/2011 – 43.

[10] Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. (ve znění účinném v době rozhodování krajského soudu) účastník, který 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.

[11] Z citovaného ustanovení je zřejmé, že zákon především ukládá účastníku, aby o osvobození od soudních poplatků požádal a aby doložil (prokázal), že nemá dostatečné prostředky k tomu, aby příslušný poplatek uhradil. Požádá-li účastník o osvobození od soudních poplatků, postupuje se v soudní praxi obvykle tak, že je mu zaslán vzor 060 (Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech) s tím, aby byl ve stanovené lhůtě vyplněn a s případnými přiloženými potřebnými potvrzeními soudu vrácen, aby bylo možno na jeho podkladě o žádosti rozhodnout.

[12] Vyplnění a odeslání vzoru 060 není ovšem jediným možným způsobem, jak účastník může prokázat, že nemá dostatečné prostředky; jde toliko o zavedenou praxi, usnadňující administraci podaných žádostí. Účastník může nepochybně nedostatek prostředků pro vedení soudního řízení ve stanovené lhůtě prokázat i jinak, ale vždy tak, aby to poskytovalo úplný obraz o jeho majetkových a osobních poměrech.

[13] Při zkoumání existence předpokladu nedostatku prostředků je potřebné zdůraznit, že účastníka zatěžuje jak břemeno tvrzení, tak i břemeno důkazní. Pokud chce tedy být ohledně své žádosti o osvobození od soudních poplatků úspěšný, musí jednak uvést, v čem spatřuje svůj nedostatek prostředků, který, dle jeho názoru, vede k tomu, že nemůže soudní poplatek uhradit, jednak musí takové tvrzení řádně doložit. Právní úprava institutu individuálního osvobození od soudních poplatků neukládá soudu povinnost, aby sám za účastníka vyhledával další skutečnosti, které mají jeho nedostatek prostředků k uhrazení soudního poplatku dokládat.

[14] K otázce dokládání nedostatku prostředků žadatelem o osvobození od soudních poplatků se zcela jednoznačně vyjádřila již judikatura zdejšího soudu, který např. v usnesení ze dne 25. 1. 2005, č. j. 7 Azs 343/2004 – 50, publikovaném pod č. 537/2005 Sb. NSS, vyslovil názor, že *„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.“* Obdobně se z rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Ans 2/2007 – 51, podává, že *„nedoloží-li účastník řízení své, byť i tvrzené minimální, příjmy, je dán důvod pro zamítnutí jeho žádosti o osvobození od soudního poplatku.“*

[15] V projednávané věci stěžovatel v žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce ze dne 17. 10. 2011 uvedl, že naprostý nedostatek prostředků na úplatu služeb advokáta dokládá čestným prohlášením (na rubu) a listinami ve spise 44 A 53/10. Stěžovatelovo čestné prohlášení pak obsahovalo mj. informace, že výše jeho zdanitelných příjmů se rovná nule, stejně jak výše nezdanitelných příjmů a zpeněžitelného majetku, že má závazky za DPMČB, je příjemcem státního příspěvku dle zákona 111/06 Sb., jeho úvěrová bonita je nízká a důvodem pro nevykonávání výdělečné činnosti je plná invalidita.

[16] Krajský soud v návaznosti na tuto žádost stěžovatele usnesením ze dne 31. 10. 2011, č. j. 44 A 80/2011 – 58 vyzval, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení tohoto usnesení soudu zaslal vyplněné Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech. Současně stěžovatele poučil, že v případě nevyhovění této výzvě bude jeho žádost zamítnuta.

[17] Stěžovatel vyplněné Potvrzení krajskému soudu nezaslal. Krajský soud následně usnesením napadeným nyní projednávanou kasační stížností žádost žalobce zamítl.

[18] Z odůvodnění dotčeného usnesení krajského soudu je zřejmé, že žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce byla zamítnuta zejména s odůvodněním, že stěžovatel nevyplnil vzor 060 a soud tak nemohl posoudit, zda jsou u žalobce předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a v důsledku toho ani nemohl posoudit důvodnost ustanovení zástupce soudem. Čestné prohlášení stěžovatele považoval krajský soud za nedostatečné pro posouzení důvodnosti žádosti.

[19] Krajský soud se v odůvodnění napadeného usnesení zcela opomněl věcně vypořádat s listinami založenými ve spise sp. zn. 44 A 53/2010, na které stěžovatel ve svém čestném prohlášení odkazoval (Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že stěžovatel byl účastníkem řízení vedeného u krajského soudu pod výše zmíněnou spisovou značkou, neboť proti rozhodnutí v této věci byla podána kasační stížnost vedená u zdejšího soudu pod sp. zn. 5 Aps 7/2011). Stěžovatel jistě listinami založenými v jiném spise vedeném v jeho věci u krajského soudu hodlal prokazovat svou nemajetnost a krajský soud byl povinen posoudit, zda se jedná o důkazy, ze kterých by bylo možno dovozovat nedostatek prostředků stěžovatele k placení soudních poplatků. V této souvislosti je třeba zopakovat, že vzor 060 představuje toliko jeden z možných prostředků sloužících ke zjištění, zda účastník má pro vedení

soudního řízení dostatečné prostředky. Majetkové poměry účastníka řízení však mohou být zjištěny i z jeho podání, jímž o osvobození od soudních poplatků žádá, případně jímž reaguje na výzvu k prokázání majetkových poměrů (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2008, č. j. 4 Ads 90/2008 – 130).

[20] Soud proto musí věcně posoudit vše, co mu žadatel předloží k prokázání svých osobních a majetkových poměrů. Přitom mu nic nebrání akceptovat i žadatelem předložená sdělení, potvrzení či prohlášení, vytvářejí-li dostatečný podklad k posouzení celkové osobní a majetkové situace žadatele. V nyní projednávané věci stěžovatel odkazoval na určité listiny, soudu dostupné, kterými zřejmě hodlal prokázat svou nemajetnost. Krajský soud se však s tímto stěžovatelem navrhovaným důkazem nijak nevypořádal, proto je napadené usnesení nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Námitka stěžovatele, že krajský soud nezákonně *zamlčuje* podklady a musí posoudit i „nedostatečné" podklady je tedy důvodná.

[21] Druhou námitku, v níž má stěžovatel za absurdní, že krajský soud uvažoval o předloženém čestném prohlášení jako o nedostatečném pro posouzení, zda jsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a že v dané věci tak nebylo třeba zasílat stěžovateli k vyplnění vzor 060 (důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.), posoudil Nejvyšší správní soud takto:

[22] Stěžovatel v čestném prohlášení uvedl, že nemá žádné zdanitelné, ani nezdanitelné příjmy a že nedisponuje žádným zpeněžitelným majetkem. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již dříve (např. v rozsudku ze dne 17. 9. 2008, č. j. 4 Ads 90/2008 – 130), § 36 odst. 3 s. ř. s. neupravuje postup, jak má soud zjistit a ověřit, že účastník řízení nemá dostatečné prostředky. Nemá-li účastník žádné příjmy, ani majetek větší hodnoty, stává se zmiňovaný formulář (vzor 060) pouhým formalizovaným čestným prohlášením. Na formě přitom nelze dogmaticky trvat, neboť rozhodující je obsah prohlášení účastníka řízení, který o osvobození od soudních poplatků žádá.

[23] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že podané čestné prohlášení (případně ve spojení s listinami, na něž stěžovatel odkazoval, ale krajský soud je nijak nezohlednil) poskytlo krajskému soudu shodné množství informací, jaké by vytěžil z vyplněného formuláře, v němž by stěžovatel pravděpodobně proškrtal políčka s dotazy na příjmy a majetek vyšší hodnoty, nebo tato políčka ponechal prázdná. Stěžovatel tak doložil své aktuální majetkové a sociální poměry, neboť splnil povinnost tvrzení a dokazovat neexistující skutečnosti (zde příjem stěžovatele) nelze. V situaci, kdy účastník řízení tvrdí, že nemá žádné příjmy ani majetek větší hodnoty, nemůže nucen k doložení tohoto tvrzení, neboť negativní tvrzení nelze prokázat. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *„postup krajského soudu, jenž zamítl návrh na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 s. ř. s.) s odůvodněním, že stěžovatelka neprokázala tvrzení o své majetkové situaci listinnými důkazy, přičemž tato tvrzení stěžovatelky spočívala v tom, že nemá žádný majetek ani příjmy, je vadný a je důvodem pro zrušení takového usnesení. Krajský soud svým postupem popřel tzv. negativní důkazní teorii, podle níž nelze dokazovat neexistující skutečnosti"* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006, č. j. 3 Azs 35/2006 - 104). V takovém případě může soud zkoumat pouze pravděpodobnost a věrohodnost tvrzení účastníka řízení, zejména v

kontextu jeho jiných tvrzení a obsahu spisu, případně jej vyzvat k prokázání skutečností, které prokázat lze.

[24] Přístup krajského soudu, který v projednávané věci lpěl na vyplnění formuláře a nevyhověl žádosti stěžovatele o osvobození od soudního poplatku za kasační stížnost s odůvodněním, že stěžovatel adekvátně nereagoval na výzvu, považuje Nejvyšší správní soud za nepřípustný formalismus. I tato kasační námitka je tedy důvodná.

[25] Vzhledem k výše uvedenému se Nejvyšší správní soud již nezabýval námitkou nedostatečnosti patnáctidenní lhůty stanovené krajským soudem k zaslání vyplněného Prohlášení. Pouze jako *obiter dictum* dodává, že v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu se jedná o lhůtu dostatečnou (srov. např. usnesení ze dne 8. 9. 2005, č. j. Na 225/2005 – 110, které, byť se vztahuje na lhůtu pro zaplacení soudního poplatku, lze dle Nejvyššího správního soud vztáhnout i na nyní souzenou věc, tedy na lhůtu pro zaslání vyplněného Potvrzení).

[26] Krajský soud vycházel při posouzení stěžovatelovy žádosti o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti ze závěrů, jež učinil ve vztahu k žádosti o osvobození od soudních poplatků. Jelikož (jak vyplynulo výše) jsou tyto závěry nesprávné, je nutno mít za nesprávný i výrok II. napadeného usnesení, kterým krajský soud zamítl stěžovatelovu žádost o ustanovení zástupce. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že zrušil celé dotčené usnesení, včetně výroku II., závislého na kasační stížností napadeném výroku I. (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

[27] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud jednal v nesprávném složení, neboť *soudkyně Stránská nepředsedá senátu 44*. Tato námitka je nedůvodná. V souladu s rozvrhem práce Krajského soudu v Praze platným od 1. 11. 2011 (tedy v době vydání napadeného usnesení; tento rozvrh práce je dostupný z http://infodeska.justice.cz/vyveseni.aspx?vyveseniid=1746969) jsou předsedkyněmi senátu 44 A soudkyně krajského soudu JUDr. Věra Šimůnková a Olga Stránská. Namítá-li dále stěžovatel, že krajský soud jej v napadeném usnesení označuje jako „žalobce“, nikoli jako „stěžovatele“, jde toliko o projev úzu, podle nějž krajské soudy ve svých rozhodnutích označují (i po podání kasační stížnosti) stěžovatele jako „žalobce“, neboť řízení je stále ve fázi odstraňování vad kasační stížnosti krajským soudem. Nejedná se tedy o žádnou vadu, tím spíše s vlivem na zákonnost dotčeného usnesení.

[28] Se stěžovatelem lze souhlasit, že věci vedené u krajského soudu pod sp. zn. 3 Na 510/2011 a sp. zn. 44 A 80/2011 mají totožný předmět řízení. V daném případě zde však neexistuje překážka litispendence, ke které by musel zdejší soud přihlížet z úřední povinnosti, Krajský soud totiž stěžovatelovu věc nejprve vedl pod sp. zn. 3 Na 510/2011. Následně došlo (z důvodů, jež nelze ze soudního spisu zjistit) k přepsání věci pod novou spisovou značku 44 A 80/2011, pod kterou byl jako první úkon vydáno usnesení o odmítnutí žaloby. V současnosti tedy nejsou vedena dvě různá řízení o téže věci, nýbrž pouze jedno řízení, u něhož došlo ke změně spisové značky. I tato námitka je tedy nedůvodná.

[29] Stejně tak je nedůvodnou námitka, že krajský soud nesprávně poučil stěžovatele o možnosti podat kasační stížnost proti usnesení o zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta. Dle stěžovatele je taková kasační stížnost v souladu s § 104 odst. 3 s. ř. s. nepřípustná. Tento názor stěžovatele nekoresponduje s ustálenou judikaturou zdejšího soudu, podle níž rozhodnutí o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce a osvobození od soudních poplatků není rozhodnutím, jímž se pouze upravuje vedení řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 – 47, publ. pod č. 108/2004 Sb. NSS) a kasační stížnost proti němu je proto přípustná. Ostatně sám stěžovatel proti tomuto usnesení brojí nyní projednávanou kasační stížností. Co se týče námitky, že krajský soud stěžovatele nepoučil, že si může požádat o určení advokáta Českou advokátní komoru, i tuto je nutno označit za nedůvodnou. Taková povinnost totiž pro krajské soudy z žádného právního předpisu nevyplývá.

IV. Závěr

[30] Nejvyšší správní soud shledal námitky stěžovatele částečně důvodnými, a proto napadené usnesení krajského soudu zrušil.

[31] Vzhledem k tomu, že po 1. 1. 2012 o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce v řízení o kasační stížnosti nerozhodují krajské soudy, ale přímo Nejvyšší správní soud (srov. § 109 odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012), nevracel již věc k dalšímu řízení krajskému soudu, ale následně rozhodne o žádosti žalobce sám.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl zdejší soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., užitého přiměřeně dle § 120 s. ř. s. Žalovaní neměli ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení jim proto nepřísluší. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch a měl by tedy právo na náhradu nákladů řízení; vzhledem k tomu, že mu žádné náklady spojené s tímto řízením nevznikly, soud rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů nepřiznává.

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

V Brně dne 15. února 2012

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu