ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **I. D.**, proti žalované: **Česká advokátní komora,** se sídlem Národní 16, Praha 1, o žádosti žalobkyně o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2018, čj. 62 A 89/2018-145,

takto:

I. Návrh žalobkyně na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti **se zamítá**.

II. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2018, čj. 62 A 89/2018-145, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále „městský soud“) a později vyloučenou k samostatnému projednání se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí ze dne 10. 2. 2018, čj. 10.01-001179/17, kterým žalovaná nevyhověla její žádosti o určení advokáta k poskytnutí právní služby. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 22. 5. 2018, čj. Nad 104/2018-79, věc přikázal k projednání a rozhodnutí Krajskému soudu v Brně (dále „krajský soud“). Součástí žaloby je žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení.

[2] Krajský soud v záhlaví specifikovaným usnesením žádost žalobkyně o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení zamítl. Připustil, že žalobkyně se po stránce zdravotní i majetkové nachází v komplikované situaci. Poukázal na to, že v této

situaci se nachází i v důsledku vlekoucích se sporů *„se státem“*, na něž vynakládá nemalé prostředky. Krajský soud poté zhodnotil příjmové i majetkové poměry žalobkyně a dospěl k závěru, že i přes její zjevně nedobrou situaci pro ni neosvobození od soudních poplatků (s přihlédnutím k výši poplatku a charakteru věci) nepředstavuje reálnou překážku při uplatňování jejích práv. Zdůraznil výjimečnost osvobození do soudních poplatků s tím, že neosvobození v dané věci se mu nejeví ani jako obecně nespravedlivé. Pokud jde o žádost o ustanovení zástupce, zde krajský soud toliko konstatoval, že nejsou-li splněny podmínky pro osvobození od soudních poplatků, nemůže žalobkyni zástupce ustanovit.

[3] Proti tomuto usnesení krajského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Následně pak Nejvyšší správní soud samostatným podáním požádala o ustanovení zástupce pro řízení o této kasační stížnosti.

[4] Nejvyšší správní soud se tedy nejprve zabýval žádostí stěžovatelky o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti. Zastoupení advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) v nynějším řízení není vyžadováno, neboť to se týká řešení procesní otázky. Předmětem přezkumu zde není rozhodnutí krajského soudu ve věci samé či rozhodnutí o jiném návrhu, jehož podání je spojeno s poplatkovou povinností [§ 1 písm. a), § 2 odst. 2 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích; srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, čj. 1 As 196/2014-19, č. 3271/2015 Sb. NSS, bod 29]. Současně je předmětem řízení o této kasační stížnosti otázka takové povahy (posouzení osobních, majetkových a výdělkových poměrů stěžovatelky), že k ochraně práv stěžovatelky není advokáta nezbytně třeba, což je jednou z nutných podmínek pro ustanovení zástupce z řad advokátů v řízení o kasační stížnosti (srov. § 35 odst. 9 s. ř. s.). Proto Nejvyšší správní soud návrh stěžovatelky na ustanovení advokáta pro řízení o této kasační stížnosti zamítl.

[5] Vzhledem k tomu, že podaná kasační stížnost byla podrobně odůvodněna, zastoupení advokátem není v dané věci nezbytnou podmínkou řízení a stěžovatelka sama ani v rámci žádosti o ustanovení zástupce neavizovala doplnění kasační stížnosti, přistoupil Nejvyšší správní soud s ohledem na tyto okolnosti k posouzení kasační stížnosti samotné.

[6] Po přezkoumání formálních náležitostí kasační stížnosti Nejvyšší správní soud shledal, že je podána řádně a včas v zákonné lhůtě (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a oprávněnou osobou (§ 102 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Stěžovatelka v kasační stížnosti především namítá, že zamítnutím žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta se krajský soud dopustil svévole, která měla za následek zásah do její právní jistoty. Jiné soudy jí za zcela identických poměrů osvobození a ustanovení zástupce přiznaly. Poukázala v této souvislosti např. řízení sp. zn. 25 C 278/2015 u Okresního soudu v Olomouci, sp. zn. 12 C 260/2013 u Okresního soudu v Přerově nebo sp. zn. 13 C 82/2014 vedené tamtéž. Krajský soud napadené usnesení založil podle stěžovatelky na lživých a svévolných tvrzeních, a zároveň opomněl, že soudní řízení je kromě poplatkové povinnosti provázáno i dalšími významnými náklady na straně účastníka. Stěžovatelka nesouhlasí s argumentací krajského soudu, že by jí vedení různých

řízení pro ochranu svých práv „*se státem*“ mělo být dáváno k tíži. Nesouhlasí s napadeným usnesením ani v tom, že jsou její finanční toky ovlivněny výdaji souvisejícími s vlastnictvím více vozidel. Stěžovatelka je zcela závislá na automobilu zn. Chrysler, který má z důvodu svého zdravotního stavu speciálně upravený tak, aby v něm byla schopna absolvovat delší cesty. Další auto zn. Škoda pak používá „*okolo domu*“, přičemž třetí vůz „*zničili zkorumpovaní policajti za dopomoci GIBSu a státních zástupců*“ a 7 let je nehybně uskladněn pouze pro provedení důkazů v řízení o žalobě proti Ministerstvu spravedlnosti.

[9] Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. „[ú]*častník, který v řízení před správním soudem 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.* […]“.

[10] Z předloženého spisu městského soudu i krajského soudu Nejvyšší správní soud především ověřil, že stěžovatelka již městskému soudu doručila vyplněné „*Prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce*“ (dále jen „prohlášení“), a to včetně příloh. Z tohoto prohlášení především vyplynulo, že stěžovatelka je ve III. stupni invalidity a výše jejího měsíčního invalidního důchodů činí 12 547 Kč. Je matkou S. D., nar. X, na kterou hradí její otec měsíční výživné ve výši 1 400 Kč. Stěžovatelka splácí měsíční splátky hypotéky ve výši 4 402 Kč, místní poplatky ve výši 1 280 Kč, SIPO poplatky ve výši 3 290 Kč měsíčně, pojistku na dítě v měsíční výši 317 Kč a penzijní připojištění ve výši 300 Kč. Dále uvedla roční náklady ve výši 3 173 Kč na pojištění domu, 1 531 Kč na daň z nemovitosti a 1873 Kč na zákonné pojištění vozidla zn. Škoda a 3 493 Kč vozidla zn. Chrysler. Průměrné měsíční výdaje stěžovatelky tedy v souhrnu činí 10 428 Kč. Nad rámec prohlášení stěžovatelka také uvedla, že má měsíční náklady na poštovní a kancelářské potřeby v odhadované výši 1 500 - 2 000 Kč, které jí vznikají v důsledku komunikace se žalovanými státními orgány, ministerstvy a soudy. Stěžovatelka má zároveň dluh ve výši 318 000 Kč vůči jedné věřitelce; výše měsíčních splátek není mezi stěžovatelkou a věřitelkou ujednána, stěžovatelka má splácet dle možností. Splatnost dluhu není stanovena. V příloze k prohlášení stěžovatelka uvedla, že jí z invalidního důchodu po zaplacení potřebných výdajů a výloh spojených se studiem dcery nezůstává na její a dceřinu výživu ničeho.

[11] Nejvyšší správní soud se předně ztotožňuje se závěry krajského soudu v tom, že se stěžovatelka po stránce zdravotní a majetkové zjevně nachází v komplikované situaci. Stejně tak se i zdejšímu soudu jeví, že na tuto situaci má vliv také „*dlouhodobější boj*“ stěžovatelky za dosažení stavu, který by ona pokládala za spravedlivý, jak se o tom krajský soud taktéž zmiňuje. Dále je třeba zdůraznit, že pro posouzení dané věci nemůže být určující ani to, že stěžovatelka již byla v jiných řízeních u jiných soudů od soudních poplatků osvobozena. Takové rozhodování je totiž v každé věci individuální a není možno presumovat závaznost jednou vydaného rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků pro jiné soudy v dalších řízeních, a to zvláště pokud (jako je tomu v projednávané věci) se tak stalo podle odkazovaných spisovaných značek zjevně v jiném druhu soudního řízení. Přestože si je Nejvyšší správní soud vědom nelehké role krajských soudů při rozhodování o návrzích na osvobození od soudních poplatků, kdy tak soudy musí činit často na základě neúplných podkladů od účastníků či dokonce pouze vycházet z jejich tvrzení (a to ze zákona

v přednostním režimu), nelze v dané věci než na základě podané kasační stížnosti dospět k závěru, že krajský soud otázku naplnění podmínek pro osvobození do soudních poplatků v případě stěžovatelky neposoudil řádně, přičemž závěry napadeného usnesení nemohou obstát.

[12] V praxi správních soudů dochází k zamítnutí návrhu na osvobození od soudních poplatků z různých důvodů. Aniž by bylo nutno činit úplný výčet takových situací, lze především z hlediska výše citovaného § 36 odst. 3 s. ř. s. předně poukázat na nezbytnou povinnost účastníka hodnověrně doložit, že nemá dostatečné prostředky. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. usnesení ze dne 25. 1. 2005, čj. 7 Azs 343/2004-50) je povinností účastníka nedostatek prostředků tvrdit a doložit, a pokud tuto povinnost nesplní, soud výdělkové a majetkové možnosti sám z úřední povinnosti nezjišťuje. Návrh na osvobození od soudních poplatků soud zamítne také tehdy, pokud z údajů uvedených účastníkem či obsahu spisu vyplyne, že jsou nevěrohodné, popř. neúplné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2009, čj. 1 As 39/2009-88). V případě hodnověrně doložených majetkových poměrů samozřejmě soud může dospět též k závěru, že zjištěné poměry ve vztahu k výši soudního poplatku nejsou pro osvobození dostatečné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 5. 2018, čj. 10 As 101/2018-18). Nejvyšší správní soud vedle toho již současně připustil, že v rámci hodnocení naplnění podmínek pro osvobození do soudních poplatků je možno přihlédnout též k tomu, zda a popřípadě v jaké míře vede účastník další soudní spory či jiná řízení před orgány veřejné moci, na něž je pravděpodobně třeba vynakládat prostředky (viz rozsudek ze dne 24. 7. 2015, čj. 2 As 153/2015-27). Pro posouzení naplnění podmínek pro ustanovení zástupce pak lze přihlédnout i k charakteru projednávané věci a jeho významu pro účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, čj. 6 Azs 19/2003-45). Žádost o osvobození do soudních poplatků a ustanovení zástupce pak může být vyhodnocena také jako šikanózní či dokonce představovat zneužití práva. Ani takové žádosti pak soud logicky nevyhoví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2009, čj. 1 As 121/2012-22).

[13] Napadenému usnesení krajského soudu je třeba předně vytknout, že z něj není jednoznačně určitelné, na základě které kategorie důvodů (demonstrativně shora vymezených citovanou judikaturou) návrh stěžovatelky zamítl. Jistě nelze vyloučit, že zamítnutí návrhu na osvobození od soudních poplatků může být i kombinací některých z těchto důvodů. Vždy je ovšem třeba trvat na tom, aby bylo na základě zjištěných skutečností postaveno najisto, že je některý z takových důvodů dán, přičemž odůvodnění takového závěru musí být logické a především musí zohledňovat zjištěné skutečnosti relevantní pro takový závěr. V projednávané věci krajský soud předně připomněl, že na situaci žalobkyně mají vliv její vlekoucí se *„spory se státem“*. Dále se zabýval její majetkovou situací, popsal její *„finanční toky“* (poukázal v této souvislosti opět na výši prostředků stěžovatelkou vynakládaných na vlekoucí se spory), připomněl výdaje související s vlastnictvím více motorových vozidel a zdůraznil vliv stěžovatelkou tvrzené půjčky (u níž není dohodnuta splatnost) na její finanční situaci. Vyšel dále z toho, že stěžovatelka nemá vyživovací povinnost k nezletilým dětem. Obecně pak také zmínil charakter dané věci a zdůraznil výjimečnost institutu přiznání osvobození od soudních poplatků, který by současně neměl sloužit jako nepřímý motivátor řetězení sporů bez přiměřené míry procesního rizika

[14] Pokud by mělo být důvodem pro zamítnutí návrhu stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků to, že její zjištěné poměry nejsou pro osvobození dostatečné, Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše reprodukovaný popis majetkových poměrů stěžovatelky ze strany krajského soudu upozorňuje předně na to, že ačkoliv stěžovatelčina dcera skutečně není dle doložených podkladů nezletilá, z předloženého prohlášení plyne, že dcera stěžovatelky (dle připojeného potvrzení studující v prezenční formě vysokoškolského studia) je na ní finančně závislá. Vyživovací povinnost přitom není striktně vázána na (ne)zletilost dítěte, ale především na schopnost samostatně se živit (srov. § 911 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Existenci této vyživovací povinnosti, kterou krajský soud nikterak nezohlednil, ostatně svědčí i tvrzení stěžovatelky týkající se výživného, které hradí dceři její otec. Poukazuje-li krajský soud dále na to, že do finanční situace stěžovatelky dlouhodobě zasahují tvrzené pravidelné měsíční výdaje ve výši až 2 000 Kč související s vedením různých správních či soudních řízení, je nutno připustit, že se nepochybně jedná o výdaj svojí výší i pravidelností neobvyklý. Lze souhlasit s krajským soudem také v tom, že komunikaci se soudy či správními orgány stěžovatelka činí s vědomím dlouhodobých finančních důsledků takového jednání. Krajský soud nicméně neprovedl jakýkoliv souhrnný výpočet stěžovatelčiných měsíčních příjmů a výdajů, na základě kterého by mohl učinit úvahu, jaká částka jí a její dceři k obživě zůstává. Ačkoliv jistě nelze všechny výdaje uvedené v prohlášení považovat za nutné a nezbytné, stejně jako nelze za nutné a nezbytné považovat ani výdaje vynaložené na komunikaci se soudy a správními orgány, nelze nevidět, že finanční situace stěžovatelky by zjevně byla problematická i tehdy, pokud by stěžovatelka zmiňované výdaje na vedení správních a soudních řízení nevynakládala. Ostatně sám krajský soud v odůvodnění napadeného usnesení poukazuje na to, že popsané finanční toky stěžovatelky jsou ovlivněny tvrzenou půjčkou, aniž by však její význam pro majetkové poměry žalobkyně jakkoliv blíže zhodnotil či vysvětloval její skutečnou povahu. Nejvyšší správní soud opětovně zdůrazňuje, že nelze zpochybnit skutečnost, že stěžovatelka si svoji finanční situaci dále sama komplikuje, nicméně hlavní podstatou institutu osvobození od soudních poplatků je odstranění překážky v přístupu k soudu pro uplatnění vlastních práv, přičemž je právem stěžovatelky domáhat se ochrany svých práv i v jiných řízeních, pokud se domnívá, že ze strany orgánů veřejné moci došlo k jejich porušení. Krajský soud pak nedostál požadavku na řádné zhodnocení skutečností relevantních pro posouzení majetkových poměrů stěžovatelky ani v tom smyslu, že blíže nezhodnotil konkrétní význam výdajů souvisejících s vlastnictvím více vozidel na majetkové poměry žalobkyně (jejich výše ve vztahu k příjmům či dalším výdajům stěžovatelky).

[15] S ohledem na výše uvedené je tak nutno učinit závěr, že pokud hodlal krajský soud návrh stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků zamítnout z důvodu, že zjištěné majetkové poměry nejsou k osvobození od soudních poplatků dostatečné, měl takovou úvahu opřít o detailnější posouzení konkrétní finanční a majetkové situace stěžovatelky (a to třeba i v návaznosti na upřesňující výzvu, pokud by mu vznikly nejasnosti; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, čj. 2 As 153/2015-27). V této souvislosti je nutno poukázat i na to, že ač zdejší soud souzní s krajským soudem v závěru, že osvobození do soudních poplatků je výjimečným institutem, napadené usnesení se v této souvislosti vůbec nezbývá otázkou, zda stěžovatelka ve smyslu § 36 odst. 3 nenaplňuje předpoklady alespoň pro částečné osvobození od soudních poplatků, které naopak zákon výslovně oproti osvobození úplnému preferuje. Výhodnou využití institutu částečného

osvobození je právě to, že na jedné straně umožňuje účastníkům, jejichž majetková situace je komplikovanější, domáhat se soudní ochrany, aniž by jim výše poplatku bránila obrátit se na soud, na druhou stranu úhrada alespoň části poplatku plní i roli motivační ve vztahu k významu určitého návrhu podávaného k soudu pro takového účastníka. Pokud tedy stěžovatelka uvedla, že nemá dostatečné prostředky, aby mohla hradit soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, byl krajský soud povinen tuto skutečnost hodnotit s přihlédnutím ke všem dostupným údajům o jejích majetkových poměrech a jejich význam pro popisované poměry vysvětlit. V tomto ohledu se však krajský soud spokojil s konstatováním, že stěžovatelka měsíčně vynakládá značnou částku na výdaje, které nejsou nezbytné, a proto pro ni soudní poplatek ve výši 3 000 Kč nemůže představovat skutečnou překážku v přístupu k soudu.

[16] Pokud by pak odůvodnění napadeného usnesení krajského soudu o neosvobození od soudních poplatků mělo být postaveno na závěrech týkajících se charakteru dané věci (samé) či na počtu případně povaze jiných řízení vedených stěžovatelkou před soudy a správnímu orgány (o čemž se napadené usnesení krajského soudu taktéž zmiňuje), lze k tomu poznamenat, že shora citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu i takový závěr připouští. Aby však v takovém případě bylo možno závěr o neosvobození od soudních poplatků akceptovat, muselo by odůvodnění rozhodnutí obsahovat úvahy blíže osvětlující charakter věci či množství a povahu jiných řízení účastníka (zde stěžovatelky). Ani tento požadavek však napadené usnesení krajského soudu nenaplňuje.

[17] Výše uvedené úvahy pak mají logicky význam i pro závěry krajského soudu týkající se naplnění podmínek pro ustanovení zástupce pro řízení, neboť tento návrh stěžovatelky krajský soud zamítl právě s odkazem na absenci předpokladů pro osvobození od soudních poplatků. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že pokud by krajský soud v dalším řízení dospěl k závěru, že jsou u stěžovatelky dány předpoklady pro osvobození (byť částečné) od soudních poplatků, ještě to neznamená, že je na místě jí v důsledku toho zástupce ustanovit. Jak totiž plyne z § 35 odst. 9 s. ř. s., navrhovateli může být zástupce ustanoven mimo jiné pouze tehdy, je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv.

[18] Nejvyšší správní soud tedy v návaznosti na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první
s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhoduje v případě zrušení jeho rozhodnutí krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 19. prosince 2018

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu