



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. Z.**, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Prahu 6**, se sídlem nábřeží kpt. Jaroše 1000/7, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2008, č. j. 8 Ca 311/2007 – 33,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2008, č. j. 8 Ca 311/2007 – 33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze usnesením ze dne 23. 1. 2008, č. j. 8 Ca 311/2007 - 33, zamítl žádost žalobce (dále jen „stěžovatel“) o osvobození od soudních poplatků z kasační stížnosti a o ustanovení zástupce. Městský soud vyšel při svém rozhodování z toho, že se stěžovatel domáhá v žalobě, podané dne 8. 10. 2007, zrušení dvou rozhodnutí Finančního úřadu pro Prahu 6 (dále jen „finanční úřad“), a to rozhodnutí ze dne 20. 1. 2003, č. j. 9435/03/006940/4863, o zřízení zástavního práva a exekučního příkazu ze dne 16. 5. 2003, č. j. 151503/03/006940/4863, na prodej nemovitosti. Na tomto nic nemění ani označení tohoto návrhu na zahájení řízení jako žaloby na ochranu práv před zásahem správního orgánu a o náhradu škody, neboť v petitu se domáhá zrušení uvedených rozhodnutí Finančního úřadu pro Prahu 6, jakož i náhrady škody ve výši 672 271 Kč. Jelikož stěžovatel současně požádal o osvobození od soudních poplatků, městský soud rozhodl o této žádosti usnesením ze dne 9. 11. 2007, č. j. 8 Ca 311/2007 – 23 tak, že ji zamítl, neboť žaloba zjevně nemůže být úspěšná (§ 36 odst. 3 s. ř. s.). Je tomu tak proto, že žalobou jsou napadena rozhodnutí Finančního úřadu pro Prahu 6, která byla stěžovateli doručena podle kopií obálek již v roce 2003, a zřejmě proti těmto rozhodnutím neuplatnil opravné prostředky, ačkoliv byl poučen o této možnosti. Stěžovatel tedy nevyčerpal řádné opravné prostředky, a nepostupoval tak ve smyslu ustanovení § 5 s. ř. s.

Proti tomuto usnesení městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že jak napadené usnesení městského soudu ze dne 23. 1. 2008, tak i jeho předchozí usnesení ze dne 9. 11. 2007 jsou protiústavní. Městský soud si totiž o věci učinil svůj závěr, aniž v řízení proběhlo jakékoliv dokazování. Tento soud dokonce ani neprovedl dokazování o jeho majetkových, sociálních a finančního poměrech přesto, že jako šestašedesátiletý uchazeč o zaměstnání pobírá podporu ve výši 2350 Kč, která nestačí k úhradě nejnútnejších nákladů na obživu a bydlení. Ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. o povinném zastoupení svým obsahem odporuje logice. V řízení před Nejvyšším správním soudem totiž musí být stěžovatel zastoupen advokátem; toto pravidlo však neplatí, pokud má sám stěžovatel nebo jeho zaměstnanec nebo člen, který stěžovatele zastupuje vysokoškolské právnické vzdělání, jež je vyžadováno pro výkon advokacie. Z toho potom vyplývá, že musí být advokátem i stěžovatel nebo jeho zástupce. Městský soud nesprávně pochopil i podání ze dne 22. 11. 2007, v němž stěžovatel pouze žádal, aby opravil a doplnil odůvodnění usnesení ze dne 9. 11. 2007. Místo toho městský soud považoval podání za kasační stížnost, a proto ho vyzval, aby tento mimořádný opravný prostředek za něho podal advokát. Městský soud ale napadeným usnesením jeho žádost o ustanovení advokáta zamítl, a tím pak došlo k tomu, že se nyní vede řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti. Dále pak vznášel námitky ve věci samé ve vztahu ke správním orgánům. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu, a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, aby mu bylo přiznáno osvobození od soudních poplatků pro celé řízení.

Finanční úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rozhodnutí o zřízení zástavního práva ze dne 20. 1. 2003 si stěžovatel nepřevzal v místě korespondenční adresy, a proto bylo doručováno veřejnou vyhláškou. Exekuční příkaz na prodej poloviny nemovitosti ze dne 16. 5. 2003 pak byl doručen dne 23. 5. 2003 a reakcí na toto rozhodnutí bylo podání „oznámení“, doručené dne 29. 5. 2003. Finanční úřad proto považuje kasační stížnost za nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom i sám shledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud především netrval, pokud jde o podmínky řízení o kasační stížnosti, na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost, ani na povinném zastoupení stěžovatele advokátem. Osvobození od soudních poplatků i právo na bezplatné zastoupení se váže k posouzení poměrů konkrétního žadatele. Nesplnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků přitom vylučuje i právo na bezplatné zastoupení (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Za situace, kdy předmětem kasačního přezkumu je usnesení, jímž byla zamítnuta žádost o osvobození od soudních poplatků a žádost o ustanovení zástupce, by trvání jak na podmínce uhrazení soudního poplatku za kasační stížnost, tak i na podmínce povinného zastoupení, znamenalo jen další řetězení téhož problému. Trvání na těchto podmínkách, vzhledem k napadenému usnesení, by vedlo k popření cíle, jež účastník podáním žádosti sledoval, a k popření vlastního smyslu řízení o kasační stížnosti, jehož předmětem je přezkum závěru, zda stěžovatel měl být od soudních poplatků osvobozen či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77, dostupný na www.nssoud.cz).

Osvobození od soudních poplatků je procesní institut, jehož účelem je ochrana účastníka, který se nachází v tíživých poměrech, před nepřiměřenou tvrdostí zákona o soudních poplatcích. Podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. může být účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, 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. Při rozhodování o osvobození od soudních poplatků se však, také přiměřeně aplikuje za použití § 64 s. ř. s. i ustanovení § 138 o. s. ř. Podle tohoto ustanovení lze přiznat účastníku řízení osvobození od soudních poplatků, odůvodňují-li to poměry účastníka, a to zcela nebo zčásti. Žadatel je přitom povinen soudu prokázat věrohodným způsobem své majetkové a sociální poměry. Při rozhodování o osvobození od soudních poplatků pak soud přihlíží k celkovým majetkovým poměrům žadatele, k výši soudního poplatku, k nákladům, které si pravděpodobně vyžádá dokazování, k povaze uplatněného nároku a k dalším obdobným okolnostem.

Při rozhodování o osvobození od soudních poplatků proto soud přihlíží nejen k majetkovým poměrům žadatele, ale také k výši soudního poplatku. Při hodnocení majetkových poměrů žadatele je třeba přihlídnout nejen k výši jeho příjmů a množství disponibilních finančních prostředků, ale též k jeho možnosti si tyto prostředky opatřit. Rozhodnutí o žádosti pak musí vždy vycházet z konkrétního posouzení naplnění výše uvedených podmínek a musí odpovídat tomu, aby žadateli nebylo jen pro jeho majetkové a sociální poměry znemožněno uplatňovat nebo bránit své právo. Osvobození od soudních poplatků je proto možno přiznat pouze osobě, která objektivně není schopna soudní poplatek zaplatit a nemá jinou možnost, jak se domoci svých práv než cestou soudního řízení. Vždy je však nutno přihlížet i ke konkrétním možnostem žadatele finanční prostředky si opatřit. Objektivní hlediska pro posuzování poměrů žadatele, resp. jejich tíživosti, v současné době nejsou v platném právu vyjádřeny. Soudy jsou proto nuceny překlenout tento nedostatek v každém konkrétním případě interpretací. Celkové zhodnocení všech okolností, které v této věci vypovídají o poměrech žadatele je tak věcí úvahy soudu a promítá se do závěru, zda je žadatel, s ohledem na své poměry, schopen zaplatit soudní poplatky. Jestliže mu to jeho poměry nedovolují, je soud povinen mu přiznat tomu odpovídající osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu nebo zčásti.

Podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Tato ústavní kautela se nepochybně vztahuje i na řízení před správními soudy. Její hlavní význam tkví v povinnosti uvedených orgánů nebránit účastníku řízení, aby v řízení využíval právní pomoci. Základní procesní předpisy (o. s. ř., s. ř. s., tr. řád) pak za určitých podmínek zakotvují i právo na ustanovení zástupce soudem (srov. čl. 6 odst. 3 písm. c/ Evropské úmluvy o lidských právech).

Ústavně garantované právo na právní pomoc zahrnuje (zásadně, vyjma řízení pro něž je předepsáno obligatorní zastoupení) právo účastníka zvolit si, zda se nechá či nenechá zastoupit a případně též kým. Právní zastoupení je tak ponecháno (s uvedenou výjimkou) zcela na vůli účastníka, a to bez ohledu na to, zda by toho byl jinak schopen sám. Pokud jde o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti, je situace jiná. Zákon totiž výslovně vyžaduje (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) obligatorní zastoupení advokátem. Smyslem tohoto procesního institutu povinného zastoupení tedy je, aby Nejvyšší správní soud nebyl nadměrně zatěžován nekvalifikovanými návrhy účastníků a bylo tak zajištěno kvalifikované uplatňování jejich práv v řízení před tímto kasačním soudem. Tento druh právní pomoci se institucionálně opírá o ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., podle něhož navrhovatel, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením

zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odst. 2 platí v takovém případě stát.

Nejvyšší správní soud má za to, že z napadeného usnesení městského soudu není především patrné o jaké věci vlastně městský soud rozhodoval, a že výrok tohoto usnesení je v rozporu s odůvodněním, které neobsahuje vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností.

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, který byl uveřejněn pod č. 133/2004 Sbírky rozhodnutí NSS, vyložil, že pojem nepřezkoumatelnosti není v s. ř. s. ani v o. s. ř., který by bylo možno použít podpůrně, blíže objasněn, a že výklad tohoto pojmu je tudíž věcí právní nauky. Dovodil, že „za nesrozumitelné lze proto obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny“.

Obdobně v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí NSS, Nejvyšší správní soud dovodil, že „za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“.

V dané věci v záhlaví napadeného usnesení sice městský soud uvedl, že rozhodoval o žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků za podanou kasační stížnost a o ustanovení zástupce pro řízení o tomto mimořádném opravném prostředku, nicméně z odůvodnění tohoto usnesení jednoznačně nevyplývá, co vlastně bylo předmětem rozhodování, zda skutečně obě uvedené žádosti nebo jenom žádost o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti. Není z něj totiž patrné, že by byla vůbec nějaká žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků za kasační stížnost podána (není uvedeno ani datum a obsah žádosti), a stejně je tomu tak, i pokud jde o žádost stěžovatele o ustanovení advokáta. V odůvodnění nejsou vyhodnoceny ani zákonné podmínky pro osvobození od soudních poplatků ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. Ostatně ani ze žádosti stěžovatele ze dne 27. 12. 2007 není zřejmé, zda žádal jak o osvobození od soudních poplatků za kasační stížnost, tak i o ustanovení advokáta pro řízení o tomto mimořádném opravném prostředku. V této žádosti totiž žádá o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti s tím odůvodněním, že splňuje „obě podmínky pro osvobození od soudních poplatků i pro ustanovení povinného zástupce v řízení před Nejvyšším správním soudem“. Z obsahu spisu je tedy jisté jen to, že stěžovatel žádal o ustanovení advokáta jako svého zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Jak již bylo naznačeno, odpovědi v uvedených směrech nelze nalézt ani v odůvodnění napadeného usnesení, které

je nesrozumitelné a nejasné. Městský soud v něm pouze konstatoval předmět podané žaloby, důvody vydání usnesení ze dne 9. 11. 2007, č. j. 8 Ca 311/2007 - 23, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků v řízení žalobním, následně citoval ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. a poté bez jakéhokoliv vyhodnocení souvislostí se shora uvedeným, bez právního závěru vyplývajícího z rozhodných skutkových okolností, konstatoval, že „po novém posouzení věci znovu rozhodl tak, jak je ve výroku tohoto usnesení uvedeno, když žalobou napadená rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dle přiložených kopií obálek byla žalobci doručena již v roce 2003“.

Nejvyšší správní soud má tudíž za to, že pro uvedené vady je napadené usnesení městského soudu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a jeho odůvodnění v podstatě nedává ani smysl.

Jak již bylo uvedeno, ze žádosti stěžovatele ze dne 27. 12. 2007 zřetelně vyplývá jeho požadavek, aby mu byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát. Nesporné je i to, že napadeným usnesením městský soud o této žádosti rozhodoval, byť ani tato žádost o ustanovení advokáta není v odůvodnění napadeného usnesení zmiňována, co do data, ani co do obsahu (je zde však výslovná žádost stěžovatele, městský soud v záhlaví usnesení uvádí, že rozhoduje o žádosti o ustanovení zástupce a v odůvodnění rozhodnutí je citováno ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud proto dovodil, že v tomto směru je napadené usnesení městského soudu zcela nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Z odůvodnění napadeného usnesení vyplývá, že žádosti stěžovatele o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti, resp. problematice ustanovení zástupce, jímž může být i advokát, je v tomto rozhodnutí věnována jen citace ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., a nic jiného (navíc není jasné, zda se konstatování „po novém posouzení věci“ má vztahovat k ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. nebo k ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. V tomto směru lze proto uzavřít, že městský soud opřel rozhodovací důvody (zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce) o skutečnosti v řízení nezjišťované, kdy navíc ani není zřejmé, že by vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

Nejvyšší správní soud má tedy za to, že uvedená vada řízení i zakládá nepřezkoumatelnost napadeného usnesení pro nedostatek důvodů, neboť v něm není možné zjistit jeho obsah a důvody, pro které bylo vydáno.

V tomto řízení bude na městském soudu, aby se věci znovu zabýval a nejprve si ujasnil předmět řízení (rozhodování o obou žádostech uvedených v záhlaví napadeného usnesení nebo jenom o žádosti o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti). Podle výsledku pak musí zjistit skutkové okolnosti ve vztahu k zákonným podmínkám pro osvobození od soudních poplatků uvedených v ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. (§ 138 o. s. ř.), resp. k zákonným podmínkám pro ustanovení zástupce uvedeným v ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. Tato skutková zjištění musí posléze posoudit v souladu s uvedenými zákonnými ustanoveními. V dalším řízení bude nutno vyvodit důsledky z toho, že stěžovatel podle výzvy městského soudu a svého tvrzení nyní zaplatil soudní poplatek ve výši 2000 Kč, což sdělil Nejvyššímu správnímu soudu. Rozhodnutí, které pak městský soud vydá, musí odpovídat zákonu i z hlediska jeho přezkoumatelnosti.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci samé městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 3. července 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu