



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalované: **Krajská hygienická stanice České Budějovice**, se sídlem Na sadech 25, České Budějovice, ve věci ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 3. 2009, č. j. 10 Ca 8/2009 - 10,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 3. 2009, č. j. 10 Ca 8/2009 - 10, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterým bylo rozhodnuto, že se návrh žalobce na osvobození od soudních poplatků zamítá.

Krajský soud vycházel z následujícího skutkového stavu:

Žalobce podal dne 16. 1. 2009 žalobu na ochranu před nezákonným zásahem směřující proti Krajské hygienické stanici v Českých Budějovicích. Krajský soud žalobce usnesením ze dne 2. 2. 2009 vyzval k odstranění vad žaloby a k zaplacení soudního poplatku ve výši 1000 Kč. Žalobce soudu dne 12. 2. 2009 zaslal vyplněné potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech vz. 060 o. s. ř. V bodu 29 uvedl, že jediný příjem k živobytí jsou dávky v nouzi a odkázal na listinu orgánů státní správy, uloženou u „správce soudních poplatků“ od 4. 2. 2009. Krajský soud znovu vyzval žalobce usnesením ze dne 19. 2. 2009, aby odstranil vady prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků a přímo v prohlášení uvedl, o jaké dávky se jedná a v jaké výši je pobírání a rozhodnutí, kterými jsou dávky přiznány měl připojit k prohlášení, a to ve lhůtě 10 dnů. Žalobce

dne 27. 2. 2009 předal soudu přípis, z jehož obsahu vyplývá, že požadavku soudu nevyhoví a odkázal na listiny doručené „místnímu správci daně“.

K vlastnímu posouzení podmínek pro osvobození od soudních poplatků krajský soud uvedl, že se zabýval písemnostmi, na které žalobce odkazoval. Žalobce je podle kopie oznámení ze dne 4. 5. 2007 příjemcem dávky v hmotné nouzi – příspěvku na živobytí ve výši 3126 Kč měsíčně, což je částka odpovídající životnímu minimu podle § 2 zákona o životním a existenčním minimu. Dále žalobce podle kopie oznámení téhož úřadu ze dne 7. 1. 2008 pobírá od ledna 2008 doplatek na bydlení ve výši 2900 Kč měsíčně. Dávky takto čerpané mají být použity pouze k vymezenému účelu. Kopii potvrzení o poskytnutí dávky pomoci v hmotné nouzi - příspěvku na živobytí ze dne 28. 1. 2009, pro účely osvobození od regulačních poplatků hrazených některým zdravotnickým zařízením, žalobce aktuálně dokládá, že je příjemcem příspěvku na živobytí v nespecifikované výši. K tomu soud dodal, že celková částka, se kterou žalobce může na základě předložených listin disponovat, se tak pohybuje zhruba ve výši 6000 Kč. Všechny žalobcem předložené listiny jsou úředně neověřené kopie a proto z nich podle soudu nelze ověřit, zda údaje v nich uvedené, včetně účelové vázanosti poskytnutých prostředků, odpovídají skutečnosti. Dále krajský soud konstatoval, že výše soudního poplatku 1000 Kč se nejeví soudu ve srovnání s částkou, s níž může žalobce disponovat, natolik nepřiměřená, aby jej nebylo možné v jedné věci uhradit.

Krajský soud má zato, že v případě žalobce lze ohledně jeho podání v tomto i v jiných řízeních vedených u zdejšího soudu uvažovat o určitém druhu aktivní činnosti směřující k ochraně jeho práv a zájmů. V této souvislosti odkázal na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007, č. j. 62 Ca 40/2007, v němž bylo judikováno, že po občanském sdružení, hodlá-li být aktivně činným, lze požadovat, aby si materiální prostředky na svoji činnost (alespoň v základní a pro samostatnou činnost v nezbytné míře) zajistilo samo. Rezignuje-li sdružení na jejich zajištění, není možné odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků bez dalšího převést na stát prostřednictvím osvobození od soudních poplatků. Podle názoru krajského soudu tak, pokud navrhovatel dlouhodobě rezignuje na materiální zajištění, alespoň ve výši umožňující účinné hájení svých práv a zájmů, nelze poplatkovou povinnost přenášet bez dalšího na stát.

Následně se krajský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí obsáhle zabýval smyslem institutu individuálního osvobození od soudních poplatků. K tomu mj. konstatoval, že soud hodnotí konkrétní výši poplatku, majetkové poměry žalobce i povahu soudního sporu. Kritériem při rozhodování o osvobození či neosvobození od soudních poplatků je přitom aktuální nedostatek finančních prostředků, ale i nemožnost si tyto prostředky do budoucna samostatně obstarat. Jako určitou paralelu soud považuje institut bezplatné obhajoby v trestním řízení. Nato se podrobně zabýval účelem zákonného ustanovení § 33 odst. 2 trestního řádu a srovnáním druhů dokladů sloužících k prokázání nedostatku prostředků.

Konečně krajský soud na závěr vyslovil, že doplatek na bydlení byl žalobci přiznán z důvodu zvláštního zřetele. Žalobce však podle krajského soudu nic, co by dokládalo vyloučení možnosti zvýšení příjmu vlastním přičiněním, nedoložil. Krajský soud nemohl vzít v úvahu jako důkaz nárok na dávky v hmotné nouzi doložené pouze úředně neověřenými kopiemi. Pokud žalobce tvrdí, že je pracovně nezařaditelný, je vhodné konzultovat možnost jeho pracovního zařazení s příslušným úřadem práce. Krajský soud uzavřel, že žalobce předloženými kopiemi neprokázal naplnění podmínek podle § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), pro osvobození od soudních poplatků.

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. Stěžovatel namítl, že „postup soudu má známky vydírání, pakliže navrhovatel vyplní dotazník s prohlášením (vzor 060), ale soud vyhledává námitky, jimiž osočuje s neřádnosti

úkonu“. K tvrzení soudu o rozpornosti mezi bodem 21. a 29, stěžovatel uvedl, že dávky státní sociální podpory a dávky v hmotné nouzi nelze zcela ztotožňovat. „Přílohou žádosti z 4. února nebyly učiněny kopie listin Městského úřadu v Poličce, pouze si je Krajský soud v Českých Budějovicích zaopatřil u místního správce soudních poplatků, neboť se stále domnívá, že doložení nedostatku se má prokázat a ještě mimo úkony ústního jednání“. Podle stěžovatele soud nezhodnotil tyto listiny věcně. Požaduje-li soud doložení nedostatku veřejnými listinami, dokazování lze provést jedině v kanceláři soudu nebo při slyšení. „Jaké jiné listiny mimo už vydané včetně opakovaného čestného prohlášení soudu smí požadovat bez ohledu na již zjistitelné a zjištěné.“ Soud nemá podle názoru stěžovatele pro účelnost a hospodárnost řízení co ověřovat platnost veřejných listin, má je vzít na vědomí a udělat i o nich úsudek ve věci. „Správně soud žádá doložit tvrzení v žádosti, avšak doloží-li se přiznáním a prohlášením, tak vyžaduje na to důkazy doložení, a dají-li se důkazy, tak vydává soud důkaz důkazu.“ Stěžovatel je přesvědčen, že ho krajský soud zbavuje zákonného soudce. Úvaha soudu o aktivní činnosti navrhovatele srovnávaná jím s iniciativností občanského sdružení nemá oporu v hmotném stavu. Žádná norma nebrání soudu nařídít jednání a v něm provádět důkazy i v záležitosti osvobození. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem soudu, že neprokázal naplnění podmínek ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. Názor soudu, že doložil nárok na dávky pouze neověřenými kopiemi, je lichý. Nepředložení těchto listin v originále je vinou jen soudu. „Dovětek soudu, že měl konzultovat pracovní zařazení s úřadem práce je překročením kompetence soudu, neboť ani platný doklad o plné invaliditě nedokládá vyloučení možnosti zvýšení příjmu vlastním přičiněním v Česku, přesto soudy ČR takovým osobám osvobození automaticky poskytují.“ Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, aby mu osvobození od soudních poplatků bylo přiznáno. Stěžovatel má zato, že živobytí z dávek v hmotné nouzi při nemajetnosti, rodinném nezázemí a neexistenci jiných příjmů osvědčuje bez dalšího nedostatek prostředků na soudní ochranu.

Vyjádření ke kasační stížnosti nebylo žalovanou podáno.

Při posuzování přípustnosti kasační stížnosti vycházel Nejvyšší správní soud ze své konstantní judikatury, podle které *v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu žalobce na osvobození od soudních poplatků není třeba trvat na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení advokátem* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37, dostupný na www.nssoud.cz).

Citovaný právní názor lze bezpochyby aplikovat též v projednávané věci, neboť striktní trvání na podmínce zaplacení soudního poplatku a zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti by způsobilo jen řetězení téhož problému, případně by mohlo vést k nepřipustnému odepření přístupu k Nejvyššímu správnímu soudu. S ohledem na tuto skutečnost netrvá Nejvyšší správní soud na zaplacení soudního poplatku, ani na povinném zastoupení stěžovatele a tyto okolnosti zohledňuje i při posuzování dalších náležitostí kasační stížnosti, které tak má rovněž za splněné.

Kasační stížnost je tedy podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud dále přezkoumal kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížními důvody. Přitom shledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti. Po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmátečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí

nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí krajského soudu je zatíženo vadou řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

O věci samé uvažil Nejvyšší správní soud následovně:

Individuální osvobození od soudních poplatků je procesní institut, jehož účelem je zejména ochrana účastníka, který se nachází v tíživých poměrech, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona o soudních poplatcích, znemožňujícím ve svém důsledku právo každého na přístup k soudu, zaručené v čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Tento druh osvobození od soudních poplatků je zařazen v ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., v němž je kromě jiného uvedeno, že „*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*“.

Nejedná-li se tedy o případ uvedený ve větě druhé cit. ustanovení § 36 odst. 3, soud (předseda senátu) při rozhodování podle tohoto ustanovení především porovnává na jedné straně výdělkové a další majetkové a sociální poměry dotyčného účastníka řízení včetně možnosti opatření si potřebných prostředků, na druhé straně pak výši soudního poplatku se zřetelem na případné další náklady spojené s předmětným řízením před soudem (dokazování, náklady zastoupení, apod.) či povahu věci samé. Výsledkem této úvahy je pak závěr, zda účastníkovi je možné přiznat osvobození od soudních poplatků či nikoli (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2006, č. j. 4 Ans 3/2005 – 148, dostupný na www.nssoud.cz).

Soud při rozhodování o přiznání osvobození od soudních poplatků je tedy oprávněn a povinen zkoumat majetkové a sociální poměry účastníka a hodnotit je z hlediska zákonných podmínek - tedy z hlediska, zda žadatel o osvobození má nebo nemá dostatečné prostředky k úhradě soudního poplatku. Žadatel je přitom povinen soudu své majetkové a sociální poměry věrohodným způsobem prokázat. 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 překlénout 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. Třeba zdůraznit, že soud musí v každém případě své rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků náležitě a logicky odůvodnit.

Nejvyšší správní soud ze spisu zjistil, že závěr krajského soudu ohledně nesplnění podmínek stěžovatele pro osvobození od soudních poplatků dle § 36 odst. 3 s. ř. s. plně nevychází ze shora uvedených požadavků.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že krajský soud svůj právní závěr o neprokázání naplnění podmínek stěžovatele pro osvobození od soudních poplatků postavil na tom, že stěžovatel nedoložil nic, co by dokládalo vyloučení možnosti zvýšení příjmu vlastním přičiněním a nároky na dávky pomoci v hmotné nouzi doložil pouze úředně neověřenými kopiemi, které soud nemůže vzít jako důkaz.

Zároveň však krajský soud učinil v rámci svého odůvodnění i dílčí závěr, že celková částka, kterou stěžovatel může na základě předložených listin disponovat, se tak pohybuje zhruba ve výši 6000 Kč (pozn. soudu – kopie listin Oznámení Městského úřadu v Poličce o přiznání předmětných dávek pomoci v hmotné nouzi, příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení) a výše soudního poplatku 1000 Kč se tak nejeví soudu ve srovnání s uvedenou částkou natolik nepřiměřená, aby jej nebylo možno v jedné věci uhradit. Současně skutečnost, že u stěžovatele není vyloučena možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním, krajský soud dovozuje z toho, že orgán pomoci v hmotné nouzi přiznal žalobci doplatek na bydlení z důvodu zvláštního zřetele. Žádné jiné relevantní důvody pro svůj závěr o neprokázání nedostatku prostředků stěžovatele krajský soud nepodal.

Celková úvaha krajského soudu stran zhodnocení všech okolností, které v dané věci vypovídají o poměrech stěžovatele, tak není dostatečně konzistentní, aby z ní bylo možno bez jakýchkoliv pochybností učinit závěr o nesplnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků dle § 36 odst. 3 s. ř. s.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zcela jasné zejména to, jak krajský soud zhodnotil doklady stěžovatele o přiznání jednotlivých dávek pomoci v hmotné nouzi doložené ve formě úředně neověřených kopií. Nejdříve krajský soud vzal údaj o částce takto přiznaných dávek za východisko hodnocení a úvahy, že výše soudního poplatku je ve srovnání s disponibilními prostředky stěžovatele (představované právě dávkami pomoci v hmotné nouzi) přiměřená a stěžovatelem uhraditelná. Naproti tomu pak krajský soud popřel důkazní váhu těchto listin co se týče údaje o účelové vázanosti poskytovaných prostředků striktně stanovené pro využití příslušných dávek, když uvedl, že „*z předložených listin nelze ověřit, zda údaje v nich uvedené, včetně účelové vázanosti poskytnutých prostředků, odpovídají skutečnosti*“. Na jednu stranu tedy z uvedených dokladů krajský soud vycházel a vyvozoval z nich právní závěr o existenci dostatečných prostředků stěžovatele k tomu, aby mohl uplatnit svá práva u soudu, a na druhou stranu zpochybňoval jejich průkaznou hodnotu ohledně všech údajů v nich obsažených. V závěru odůvodnění pak krajský soud navíc konstatoval, že tyto doklady nemohl vzít v úvahu jako důkaz.

Z takto koncipovaného odůvodnění není vůbec jednoznačné, jak krajský soud přistoupil k neověřeným kopiím stěžovatelem předložených listin. Rovněž není zřejmé, jaký právní význam krajský soud přikládá konkrétním skutečnostem, které předložené listiny dokladují. Uvedené nejasnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou nedostatkem zásadním, neboť sám krajský soud považoval pro posouzení dané věci listiny stěžovatele o přiznání dávek pomoci v hmotné nouzi za rozhodné, tj. o tyto zjištěné skutečnosti opřel své rozhodovací důvody. Ať už se jedná o závěry soudu, že stěžovatel má na základě předložených dokladů dostatečné prostředky k uhrazení soudního poplatku anebo, že stěžovatelem předložené úředně neověřené kopie listin neprokazují jeho tvrzení, krajský soud z nich dovodil nesplnění podmínek stěžovatele pro osvobození od soudních poplatků. Nejvyšší správní soud má za to, že v tomto případě je nedostatek v postupu soudu vzhledem k povaze a okolnostem případu natolik intenzivní, že uvedené vady řízení naplňují důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

K výše uvedenému považuje Nejvyšší správní soud za vhodné se vyjádřit k přípustnosti předkládání kopií listin v rámci procesu dokazování před obecnými soudy. Existuje řada rozhodnutí Nejvyššího soudu zabývajících se touto otázkou, např. v rozsudku ze dne 31. 7. 2006,

sp. zn. 33 Odo 562/2006, Nejvyšší soud vyslovil, že „*občanský soudní řád v žádném ustanovení neukládá soudu povinnost provádět důkaz listinami pouze jejich originály, proto i důkaz provedený fotokopii listiny hodnotí soud jako každý jiný důkaz*“. Taktéž v rozsudku ze dne 22. 6. 2004, sp. zn. 32 Odo 964/2003, Nejvyšší soud konstatoval, že důkaz provedený fotokopii listiny hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v ustanovení § 132 a násl. o. s. ř. I když jsou tedy originály listin obecně jako důkazní prostředek zásadně vhodnější než jejich neověřené fotokopie, nelze postup, kdy se soud spokojí s prostými fotokopii listin, prohlásit za odporující zákonu; v této souvislosti lze pouze vážit průkaznost provedeného důkazu. Z uvedeného vyplývá, že dle ustálené judikatury lze v civilním soudním řízení použít dokonce i prosté, neověřené kopie listin, přičemž je věcí hodnocení důkazu, jak k nim soud v konkrétní věci přistoupí. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že obdobné principy platí i pro řízení před soudy ve věcech správního soudnictví, kde lze jako interpretační pravidlo mimo jiné aplikovat i ustanovení § 134 o. s. ř., neboť dle § 64 s. ř. s. se, nestanoví-li tento zákon jinak, použijí přiměřeně ustanovení prvé a třetí části občanského soudního řádu (tedy i § 134 zařazený do části třetí o. s. ř.).

Rovněž co se týče druhého dílčího závěru krajského soudu, že stěžovatel nedoložil nic, co by dokládalo vyloučení možnosti zvýšení příjmu vlastním přičiněním, považuje Nejvyšší správní soud za nutné učinit určitou korekci. Právě stěžovatelem předložené listiny o přiznání dávek pomoci v hmotné nouzi prokazují splnění důkazního břemena v této otázce. Podle § 11 odst. 1 zákona č. 111/2006, Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), při posuzování nároku na příspěvek na živobytí se zjišťuje, s výjimkami uvedenými v odstavcích 3 až 7, zda mají osoba a společně s ní posuzované osoby možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním. Jak vyplývá ze stěžovatelem předložené listiny Oznámení Městského úřadu v Poličce o přiznání příspěvku na živobytí podle § 21 a § 22 zákona o pomoci v hmotné nouzi, podmínky nároku na uvedenou dávku stěžovatel splnil, z čehož plyne, že příslušný správní orgán se možností stěžovatele zvýšit příjem vlastním přičiněním zabýval, a to s negativním výsledkem.

Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a současně vrátil věc soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu tak, že odstraní výše vytýkané rozpory a o žádosti stěžovatele znovu rozhodne.

V novém rozhodnutí pak Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 28. května 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu