



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNE REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **P. M.**, zastoupeného Mgr. Robertem Cholenským, Ph.D., advokátem se sídlem Bolzanova 461/5, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Havířova**, se sídlem Svornosti 2, Havířov, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 9. 2014, čj. 22 A 92/2013 - 47,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 9. 2014, čj. 22 A 92/2013 - 47, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě domáhá přezkoumání rozhodnutí Magistrátu města Havířov (dále jen „magistrát“) ze dne 6. 8. 2013, čj. OVV1/65067/13/Vž, kterým bylo podle ust. § 10 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů, zakázáno shromáždění oznámené stěžovatelem, které se mělo konat dne 19. 10. 2013 od 14:00 hod. do 20:00 hod. v Havířově. Při podání žaloby stěžovatel požádal o osvobození od soudních poplatků s poukazem na svoji nemajetnost.

Krajský soud usnesením ze dne 18. 9. 2014, čj. 22 A 92/2013 - 47, rozhodl, že se stěžovateli nepřiznává osvobození od soudních poplatků v řízení o žalobě. V odůvodnění usnesení uvedl, že usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 8. 2014, čj. KSOS 34 INS 12617/2012-B30, byla v insolvenčním řízení schválená konečná zpráva a insolvenční správce dne 11. 9. 2014 sdělil, že žádá o zrušení konkurzu. Krajský soud z těchto skutečností dovodil, že stěžovateli tak nejpozději od 22. 8. 2014 není zadržován jeho příjem a v insolvenčním řízení již není pátráno po žádném dalším jeho majetku. Skutečnost, že insolvenční řízení nebylo dosud formálně ukončeno, podle krajského soudu nic nemění na tom, že v insolvenčním řízení již nejsou příjmy ani majetek stěžovatele nijak postihovány. Protože však stěžovatel v potvrzení o osobních, majetkových a výtěžkových poměrech nevyplnil

kolonky týkající se příjmů, není zřejmé, z čeho hradí své základní životní potřeby. Uvedeným prohlášením tak znemožnil krajskému soudu posoudit jeho příjmy, jakož i celkovou osobní, majetkovou a výdělkovou situaci. Krajský soud proto dospěl k závěru, že stěžovatel neosvědčil, že by splňoval podmínky pro osvobození od soudních poplatků podle ust. § 36 odst. 3 s. ř. s.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedl, že byl dne 16. 9. 2014 krajským soudem vyzván k vyplnění aktuálního potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech a v reakci na tuto výzvu uvedl, že jeho poměry se od stavu zachyceného v potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ze dne 9. 8. 2013 v ničem nezměnily, vyjma toho, že jeho nemovitý majetek byl v rámci konkursu prodán za 600 000 Kč. Tato částka pak postačovala k úhradě pouze malé části jeho závazků. Insolvenční správce sice požádal o zrušení konkursu, avšak o této žádosti nebylo dosud rozhodnuto. Skutečnost, že stěžovatel neuvedl žádné své příjmy je pravdivou reflexí toho, že žádných příjmů nedosahuje a své základní životní potřeby uspokojuje z výdělku, kterým disponuje jeho družka, s níž stěžovatel vede společnou domácnost. Důvody, proč nepracuje, osvětlil krajskému soudu v bodu 11 potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ze dne 9. 8. 2013, kde uvedl, že není zaměstnán z důvodu špatného zdravotního stavu. Úvahy krajského soudu týkající se konečné zprávy v rámci insolvenčního řízení nic nemění na skutečnosti, že stěžovatel nedisponuje žádnými příjmy.

Magistrát ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil obecně nesouhlas s osvobozením stěžovatele od soudních poplatků a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vady uvedené v odst. 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti proti usnesení o zamítnutí návrhu žalobce na osvobození od soudních poplatků není třeba trvat na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost. Trvání na podmínce uhrazení soudního poplatku za kasační stížnost by znamenalo jen další řetězení téhož problému, vedlo by k popření cíle, jež žalobce podáním žádosti sledoval a k popření smyslu řízení o kasační stížnosti, v němž má být přezkoumána zákonnost usnesení o neosvobození od soudního poplatku (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 1 Afs 65/2007 - 37, a ze dne 13. 9. 2007, čj. 9 As 43/2007 - 77).

Ze spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel v podané žalobě požádal o osvobození od soudních poplatků. K žalobě připojil vyplněné potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ze dne 9. 8. 2013, ze kterého vyplývá, že nemá žádné příjmy, není zaměstnán z důvodu špatného zdravotního stavu, má cca 20 věřitelů, přičemž odkázal na přihlášky v insolvenčním řízení vedeném pod sp. zn. KSOS 34 INS 12617/2012. Část týkající se výdělkových a majetkových poměrů manžela žadatele nebyla vyplněna; stěžovatel v potvrzení uvedl, že je rozvedený. Dále uvedl, že vlastní rodinný dům s pozemky, avšak možnost dispozice s nimi je vyloučena v důsledku insolvenčního řízení. Krajský soud usnesením ze dne 22. 8. 2013, čj. 22 A 92/2013 - 14, rozhodl, že se stěžovateli osvobození od soudních poplatků nepřiznává. V odůvodnění usnesení uvedl, že jelikož byl na majetek stěžovatele v řízení vedeném u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 34 INS 12617/2012 prohlášen konkurz, lze ho považovat za osobou nemajetnou. Současně však poukázal na to, že stěžovatel v krátké době

podal žaloby ve věci tří shromáždění, přičemž činnost spočívající ve svolávání shromáždění nevyvíjí sám, ale v součinnosti s dalšími osobami. Předmět řízení (zákaz shromáždění) se nijak nedotýká stěžovatelovy životní sféry tak, že by ohrožoval jeho existenci nebo důstojné životní podmínky. Zákaz shromáždění nepředstavuje ani zásah do stěžovatelovy sféry majetkové. Podle krajského soudu se stěžovatel věnuje svolávání shromáždění jako své volnočasové činnosti, aniž by měl na tuto aktivitu zajištěn dostatek finančních prostředků a spoléhá na stát. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 7. 2014, č. j. 6 As 126/2013-30, usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku zdůraznil, že shromažďovací právo představuje jeden z nejdůležitějších základů demokratické společnosti. Výkon tohoto politického práva primárně slouží občanům k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, k výměně informací a názorů a k účasti na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek (čl. 19 Listiny základních práv a svobod a § 1 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím). Při posuzování podmínek pro osvobození od soudních poplatků nelze proto toto právo přirovnávat k volnočasové aktivitě zahrádkářů, myslivců, rybářů, sportovců nebo k dalším svou povahou nepolitickým aktivitám občanů. Dne 22. 8. 2014 bylo krajskému soudu zasláno usnesení, kterým byla schválena konečná zpráva v rámci insolvenčního řízení ve věci stěžovatele. Dne 11. 9. 2014 zaslal insolvenční správce krajskému soudu sdělení, ve kterém navrhl, aby bylo rozhodnuto o zrušení konkurzu podle ust. § 308 odst. 1 písm. d) zákona č. 182/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“). Krajský soud s ohledem na tyto skutečnosti zaslal stěžovateli formulář o osobních, majetkových a výdělkových poměrech a vyzval ho, aby jej řádně vyplnil. Stěžovatel sdělil krajskému soudu, že jeho poměry se od stavu zachyceného v potvrzení ze dne 9. 8. 2013 v ničem nezměnily vyjma toho, že jeho nemovitý majetek byl v konkursu prodán.

Podle ust. § 36 odst. 3 s. ř. s. účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu 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. 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. Přiznané osvobození se vztahuje i na řízení o kasační stížnosti.

Nejedná-li se o situaci uvedenou ve větě třetí citovaného ustanovení, předseda senátu při rozhodování o žádosti o osvobození od soudních poplatků porovnává na jedné straně výdělkové a další majetkové a sociální poměry účastníka řízení včetně možnosti opatření si potřebných prostředků, na druhé straně výši soudního poplatku se zřetelem na případné další náklady spojené s předmětným soudním řízením. Výsledkem této úvahy je pak závěr, zda účastník řízení splňuje zákonné podmínky pro přiznání osvobození od soudních poplatků zcela nebo zčásti či nikoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2006, č. j. 4 Ans 3/2005-148). Přitom „[k]aždé rozhodnutí soudu o osvobození od soudních poplatků je přísně individuální a musí přiblížit ke všem okolnostem případů“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 1 As 63/2008 - 34, bod 13).

Stěžovatel ve sdělení ze dne 17. 9. 2014 uvedl, že má povinnost hradit pohledávky, které nebyly uspokojeny v insolvenčním řízení a zároveň odkázal na potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ze dne 9. 8. 2013, v němž uvedl, že není zaměstnán z důvodu špatného zdravotního stavu. Až v kasační stížnosti uvedl, že své životní potřeby uspokojuje z výdělku, kterým disponuje jeho družka, s níž žije ve společné domácnosti. V této souvislosti je nutno poukázat na to, že díl VIII uvedeného potvrzení se týká pouze výdělkových a majetkových poměrů manžela, nikoliv družky (srov. formulaci „žadatel uvede výdělkové a majetkové

poměry svého manžela, s nímž žije ve společné domácnosti“). Ačkoliv stěžovatel v potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ze dne 9. 8. 2013 v částech týkajících se příjmů nic neuvedl a uvedené části ani neproškrtal, nelze v daném případě dospět k závěru, že stěžovatel nevyplnil řádně a úplně uvedené potvrzení, v důsledku čehož by bylo možno rozhodnout negativně o osvobození od soudních poplatků.

Předně je třeba uvést, že pokyny pro vyplňování potvrzení (uvedené kurzívou pod nadpisem každého z těchto oddílů) vyžadují vyplnění příslušné kolonky pouze v případě, že stěžovatel nějaké příjmy, majetek či závazky má (srov. formulaci „žadatel uvede všechny dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr“; „žadatel uvede všechny příjmy, které má z podnikání“; „žadatel uvede všechny příjmy, které pobírá z hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání“; „žadatel uvede všechny příjmy uvedené v § 8 až § 10 zákona č. 582/1992 Sb.“). Stěžovateli tedy nelze vytýkat, že zmiňované kolonky nevyplnil. „Formulář se jej totiž neptal, jaké jsou jeho příjmy nebo jaký majetek vyšší hodnoty vlastní, a proto soud nemohl po stěžovateli spravedlivě požadovat, aby bez adekvátních pokynů tyto oddíly proškrtal, případně vyplnil, že žádné takové příjmy či majetky nemá“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2009, čj. 4 Ads 46/2009 - 76).

Stěžovatel nemohl své tvrzení, že nemá žádné příjmy, doložit důkazy. Dokazovat totiž nelze něco, co neexistuje. Jedná se o tzv. negativní důkazní teorii (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006, čj. 3 Azs 35/2006-104, publ. pod č. 951/2006 Sb. NSS). Krajský soud měl proto s ohledem na výše uvedené posuzovat potvrzení stěžovatele o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ze dne 9. 8. 2013 jako tvrzení, že žádné takové příjmy nemá. Pokud měl pochybnosti o pravdivosti vyplněného potvrzení a o tom, jak stěžovatel uspokojuje své základní potřeby, měl stěžovatele vyzvat, aby sdělil skutečnou výši svého měsíčního příjmu, nebo sdělil, z čeho platí náklady na bydlení a na své ostatní osobní potřeby.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že povinnost doložit nedostatek prostředků má účastník řízení žádající o osvobození od soudních poplatků a nikoli soud (srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2005, čj. 7 Azs 343/2004 - 50, publ. pod č. 537/2005 Sb. NSS). Pokud však krajský soud nebyl schopen dostatečně posoudit majetkové a sociální poměry stěžovatele a ověřit si jeho tvrzení, měl jej poučit, jakým způsobem může svá tvrzení prokázat, aby v řízení neutrpěl újmu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, čj. 7 Ans 1/2011 - 55).

V daném případě nelze odhlédnout ani od toho, že stěžovatel v potvrzení ze dne 9. 8. 2013 uvedl, že není zaměstnán z důvodu špatného zdravotního stavu a poukázal na své závazky, které je povinen uhradit. S těmito skutečnostmi se krajský soud rovněž řádně nevypořádal. Věřohodnost stěžovatele nemůže snižovat skutečnost, zda je či není schopen dostát svým závazkům (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2013, čj. 6 As 12/2013 - 15, bod 21). Krajský soud měl proto posoudit jeho tvrzení, že nemá žádné příjmy, spolu se skutečností, že má povinnost hradit své závazky. Pokud toto posouzení nemohl učinit, měl vyzvat stěžovatele k doplnění údajů, které by např. objasnily, z čeho hradí své životní potřeby. Co se týče závazků stěžovatele, Nejvyšší správní soud z konečné zprávy insolvenčního správce, která byla schválena usnesením krajského soudu ze dne 22. 8. 2014, čj. KSOS 34 INS 12617/2012-B30, zjistil, že výsledek zpeněžení majetku byl insolvenčním správcem shledán jako nepostačující k úhradě všech pohledávek za majetkovou podstatou a postavených naroveň. Insolvenční správce proto navrhl, aby soud rozhodl o zrušení konkurzu v souladu s ust. § 308 odst. 1 písm. d) insolvenčního zákona. Z konečné zprávy dále vyplynulo, že celková výše všech přihlášených pohledávek činila 4 961 796,87 Kč, přičemž zpeněžený majetek stěžovatele nepostačoval na úhradu všech pohledávek za majetkovou podstatou a postavených naroveň.

Nejvyšší správní soud také zdůrazňuje, že se stěžovatel domáhá ochrany shromažďovacího práva, které představuje jeden z nejdůležitějších základů demokratické společnosti. Výkon tohoto politického práva primárně slouží občanům k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, k výměně informací a názorů a k účasti na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek (čl. 19 Listiny základních práv a svobod a § 1 odst. 2 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů). Krajský soud proto musí k závěru o neosvobození od soudních poplatků, který by ve svém důsledku mohl stěžovateli znemožnit uplatnění či bránění shromažďovacího práva u soudu, a to jen pro jeho majetkové a sociální poměry, dospět na základě řádného posouzení všech rozhodných skutečností.

Odhlédnout nelze ani od kontextu dané věci, jakož i od skutečností známých Nejvyššímu správnímu soudu z jeho úřední činnosti. Co se týče kontextu dané věci, je třeba uvést, že v daném případě krajský soud nejprve usnesením ze dne 22. 8. 2013, čj. 22 A 92/2013 - 14 rozhodl o nepřiznání osvobození stěžovatele od soudních poplatků, přičemž v usnesení argumentoval tím, že stěžovatel svoláváním shromáždění vykonává svou „*volnočasovou aktivitu*“. Poté co Nejvyšší správní soud citované usnesení zrušil, krajský soud bez dalšího znovu rozhodl napadeným usnesením o nepřiznání osvobození stěžovatele od soudních poplatků. V usnesení krajský soud velmi stručně odkázal jednak na navrhované ukončení insolvenčního řízení, které na stěžovatelově majetkové situaci zásadním způsobem nic nemění, a jednak na skutečnost, že stěžovatel neosvětlil, z čeho hradí své základní životní potřeby.

Nejvyššímu správnímu soudu je navíc z jeho úřední činnosti známo, že v řízení před Krajským soudem v Českých Budějovicích bylo stěžovateli usnesením ze dne 23. 7. 2014, čj. 10 A 92/2013 - 72, přiznáno osvobození od soudních poplatků. V tomto řízení byla přitom přezkoumávána rovněž zákonnost rozhodnutí správního orgánu, jímž bylo zakázáno shromáždění svolané stěžovatelem. Krajskému soudu v Českých Budějovicích pro osvobození stěžovatele od soudních poplatků postačovalo obdobně vyplněné potvrzení. Postup Krajského soudu v Českých Budějovicích založil legitimní očekávání stěžovatele, že mu bude v obdobných věcech v řízení před krajským soudem opět přiznáno osvobození od soudních poplatků. Nelze mu proto vytýkat, že neuvedl ve vztahu k žádosti o osvobození od soudních poplatků další skutečnosti. Krajský soud tedy svým postupem v dané věci porušil i jeden ze základních principů právního státu, kterým je předvídatelnost rozhodování státních orgánů, včetně orgánů moci soudní, a s ním související princip právní jistoty mající v konečném důsledku dopady i na princip rovnosti účastníků soudního řízení. Princip předvídatelnosti rozhodování v podstatě znamená, že účastníci právních vztahů mohou legitimně očekávat, že státní orgány budou ve skutkově a právně srovnatelných případech rozhodovat, ve svém celkovém vyznění, stejně. Pouze takový postup respektuje právní jistotu a nelze opomíjet, že pouze jeho dodržování se významně pozitivně projevuje i v celkovém nazírání společnosti na význam a roli práva. Naopak postoj státního orgánu, který se vyznačuje zásadní odlišností přístupu k projednávaným věcem, svojí podstatou identickým, tomuto základnímu principu právního státu hrubě odporuje (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, čj. 7 As 29/2007 - 56, a ze dne 12. 8. 2004 čj. 2 Afs 47/2004-93, popř. i nález Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 470/97).

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odst. 4 citovaného ustanovení vázán právními názory vyslovenými v tomto rozsudku.

O kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud bez jednání, protože mu takový postup umožňuje § 109 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 30. října 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu