



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **P. Č.**, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 16, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2015, č. j. 6 A 46/2014 – 32,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti**

[1] Žalobce se žalobou doručenou dne 18. 10. 2013 Krajskému soudu v Českých Budějovicích domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 30. 9. 2013, č. j. 797/13, kterým nevyhověla žádosti žalobce ze dne 18. 3. 2013 o změnu určeného advokáta a neurčila mu dalšího advokáta k poskytnutí právní služby ve věci ústavní stížnosti proti Exekutorskému úřadu Klatovy sp. zn. 120 Ex 1710/2008.

[2] Krajský soud v Českých Budějovicích usnesením ze dne 21. 10. 2013, č. j. 10 Na 100/2013 – 2, věc podle § 7 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) postoupil Městskému soudu v Praze s odůvodněním, že v jeho obvodu má žalovaná (Česká advokátní komora) sídlo. Kasační stížnost žalobce proti tomuto usnesení krajského soudu Nejvyšší správní soud odmítl usnesením ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 142/2013 – 8.

[3] Podáním ze dne 13. 6. 2014 žalobce požádal s ohledem na své sociální poměry, které doložil čestným prohlášením a potvrzením Úřadu práce ČR, o osvobození od soudních poplatků.

[4] Městský soud v Praze usnesením ze dne 2. 4. 2015, č. j. 6 A 46/2014 – 32, žalobci nepřiznal osvobození od soudních poplatků. Shledal sice, že žalobce doložil, že jeho majetkové poměry odůvodňují osvobození od soudních poplatků a konstatoval, že žalobce byl v řízeních u Městského soudu v Praze již opakovaně osvobozován právě pro svou nemajetnost a soud nemá důvod o jeho nemajetnosti pochybovat ani nyní. Městský soud však má za to, že tu existují jiné důvody, pro které by žalobci nemělo být přiznáno osvobození od soudních poplatků. U žalobce totiž existují zvláštní okolnosti, jež vedou k závěru, že v jeho případě je namíste výjimečně využít oprávnění k soudnímu uvážení a osvobození od soudních poplatků mu výjimečně nepřiznat. Tímto zvláštním důvodem k odepření osvobození od soudního poplatku je povaha sporů, které žalobce před správními soudy v poslední době v mnoha případech vede, a rovněž skutečnost, že u správního úseku Městského soudu v Praze neustále vzrůstá počet sporů iniciovaných žalobcem (v roce 2008 – 3 žaloby, v roce 2009 – 27 žalob, v roce 2010 – 67 žalob, v roce 2011 – 98 žalob, v roce 2012 – 99 žalob, v období od 1. 1. 2013 do 2. 4. 2015 – 151 žalob). Podstatný není jen počet žalob, ale zejména jejich samoučelný charakter a samotný postup žalobce v těchto sporech, ze kterého není patrná snaha o vyřešení sporu, ale spíše neustálé zpochybňování i jen dílčích úkonů správního orgánu i soudu. Žalobce totiž zneužívá toho, že je od poplatku osvobozen a jeho úspěšné žádosti o osvobození od soudních poplatků jak v řízení o žalobách, tak v řízení o kasačních stížnostech jej povzbuzují k další procesní aktivitě (a to nejen na úrovni soudů správních, ale též na úrovni Ústavního soudu), která nijak nespovídá ani o snaze dobrat se vyřešení sporné právní otázky, ani o tom, že žalobce vůbec bere na zřetel rozhodnutí soudů, jež mu opakovaně z týchž důvodů nevyhověly, a která je předem odsouzena k neúspěchu.

[5] Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010 – 29, namítal, že nelze rozhodnutí odůvodnit pouze nadměrným počtem vedených věcí. Stěžovatel dále městskému soudu vytknul, že jeho závěry jsou paušalizující a nevysvětluje, v čem má jeho žaloba kverulatořní povahu. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení městského soudu ze dne 2. 4. 2015, č. j. 6 A 46/2014 – 32.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

## II.

### Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval splněním podmínek řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnost je podle § 102 s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody a shledal, že napadené usnesení přezkoumá z kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ačkoli sám stěžovatel své námítky nepodřazuje pod žádný ze zákonem stanovených důvodů. Nejvyšší správní soud dle své konstantní judikatury nicméně vychází z toho, že „pokud ze znění kasační stížnosti vyplývají důvody seznamitelné a podřaditelné pod zákonné kasační důvody, není rozhodující, že stěžovatel své důvody nepodřadí jednotlivým zákonným ustanovením, či tak učiní nepřesně.“ (rozsudek ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[8] Nejvyšší správní soud netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení stěžovatele advokátem. Osvobození od soudních poplatků i právo

pokračování

na bezplatné zastoupení se váže k posouzení poměrů konkrétního účastníka. 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 stěžovatele o osvobození od soudních poplatků, 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 ke specifické povaze napadeného usnesení, by vedlo k popření cíle, který stěžovatel podáním žádosti sledoval, a k popření vlastního smyslu řízení o kasační stížnosti, v němž má být zkoumán závěr o tom, 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). Kasační stížnost lze tedy i při absenci těchto podmínek projednat a jedná se rovněž o kasační stížnost přípustnou.

[9] 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. Tento druh osvobození od soudních poplatků je zařazen v § 36 odst. 3 s. ř. s. Z dikce tohoto ustanovení především vyplývá, že účastník může být osvobozen od soudních poplatků při současném splnění těchto tří předpokladů: a) podání žádosti o osvobození od soudních poplatků, b) podaný návrh (na zahájení řízení) není zjevně neúspěšný, c) doložení nedostatku prostředků.

[10] K podmínkám, za nichž soud může žadateli upřít dobrodiní osvobození od soudního poplatku se vyjádřil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 – 74, (publ. pod č. 2099/2010 Sb. NSS), když dovodil, že „slovo „může“ užitá v § 36 odst. 3 věty první s. ř. s. ovšem dává soudu určitý, byť ve světle judikatury Ústavního soudu poměrně nevelký, prostor pro uvážení, zda, i když jsou podmínky pro osvobození splněny, tj. účastník nemá dostatek prostředků a není naplněna ani negativní podmínka osvobození zakotvená ve větě druhé zmíněného ustanovení, není výjimečně namíste mu dobrodiní osvobození od soudních poplatků odeprít. Soudní uvážení se musí řídit stejnými pravidly jako uvážení správní, tj. zejména se musí vyvarovat libovůle, rozlišovat mezi různými případy na základě racionálních, logických a nediskriminačních kritérií a posuzovat obdobné případy obdobně a různé případy různě. Tato povinnost při soudním uvážení plyne z principu materiálního právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Znamená to, že budou-li podmínky podle § 36 odst. 3 věty první a věty druhé s. ř. s. splněny, pravidelně to povede k osvobození od soudních poplatků, a to v míře, která bude odpovídat majetkové nouzi účastníka řízení. Je proto žádoucí účastníka osvobodit jen částečně, lze-li po něm spravedlivě požadovat, aby byl jen z určité části svoji poplatkovou povinností splnil. Neosvobození bude za splnění podmínek výjimkou z pravidla, pro kterou musí existovat vážné skutkové důvody, které je soud v rámci odůvodnění svého uvážení povinen přezkoumatelně vyložit, přičemž vždy musí mít na paměti, že základním smyslem a účelem uvedeného ustanovení je zajistit rovný přístup osob k soudní ochraně, tj. výkon ústavně zaručeného základního práva.“

[11] V rozsudku ze dne 10. 5. 2012, č. j. 6 As 15/2012 – 15, pak Nejvyšší správní soud odkázal i na stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2010, sp. zn. Cpjn 204/2009, podle kterého „v této souvislosti je třeba vzít v úvahu účel právní úpravy soudních poplatků, od něž se odvíjejí i způsoby určení jeho výše v jednotlivých případech. Obecně uznávaným účelem (funkcí) soudních poplatků je zabezpečit zčásti úhradu nákladů, které vznikají státu výkonem soudnictví (fiskální funkce), omezovat podávání některých neuvážených či svévolných (šikanózních) návrhů na zahájení soudních řízení (regulační funkce) a působit na to, aby povinní dobrovolně plnili své povinnosti (motivační funkce) - srov. např. důvodovou zprávu k zákonu č. 549/1991 Sb. nebo náleží Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2009, sp. zn. II. ÚS 2432/08.“ Vzhledem k těmto jednotlivým funkcím soudních poplatků dospěl zdejší soud k závěru, že je důležité nejen ochraňovat účastníka řízení, který se domáhá svých práv soudní cestou, ale zároveň zajistit, aby si účastník řádně uvědomoval důležitost předmětného řízení a byl si zřetelně vědom okolností, které jeho řízení doprovázejí. Proto při posuzování osvobození od soudních

poplatků soud musí kromě majetkové situace žadatele posoudit i procesní postup, jakým účastník dané řízení vede (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2012, č. j. 2 As 113/2012 – 12).

[12] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda městský soud dostatečně zvážil stěžovatelovu žádost o osvobození od soudních poplatků ze všech těchto hledisek. Shledal přitom, že městský soud postupoval správně, když nejen posoudil splnění všech podmínek stanovených v § 36 odst. 3 s. ř. s., ale současně zhodnotil povahu sporu a způsob vedení řízení ze strany stěžovatele, kterému i dle názoru zdejšího soudu nejde o úspěšné dovedení řízení dokonce, nýbrž se snaží o neustálé prodlužování sporu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti ve shodě s městským soudem konstatuje, že stěžovatel vede mnoho dalších soudních řízení a jeho postup je *de facto* ve všech řízeních totožný.

[13] Nejvyšší správní soud dodává, že se již problematikou nepřiznání osvobození od soudních poplatků ve stěžovatelově případě zabýval. V usnesení ze dne 18. 12. 2012, č. j. 7 As 103/2012 – 20, zdejší soud konstatoval, že uplatňuje-li stěžovatel svá práva zjevně šikanózním způsobem, svévolně a účelově, soudí se nikoli pro nalezení meritorního řešení svého sporu, ale pro samotné vedení sporu, nelze mu přiznat osvobození od soudních poplatků ani s ohledem na jeho sociální poměry.

[14] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že stěžovatelův postup v předmětném sporu naplňuje znaky šikanózního, svévolného a účelového výkonu práv. O tomto závěru svědčí nejen specifická procesní aktivita stěžovatele, jež není vedena snahou nalézt řešení jeho pře, ale i extrémně vysoký počet sporů (stovky), které stěžovatel vede. Z úřední činnosti je Nejvyššímu správnímu soudu navíc známo, že stěžovatel vede i řadu skutkově a právně prakticky totožných řízení proti žalované. Za této situace je podle Nejvyššího správního soudu možné aplikovat shora citované závěry usnesení sedmého senátu zdejšího soudu i na posuzovaný případ.

[15] S ohledem na shora uvedené nevidí ani Nejvyšší správní soud důvod, aby náklady sporů jako je tento, jichž stěžovatel vede stovky, měla nést Česká republika formou institutu osvobození od soudních poplatků. Nemajetnost totiž nemůže být sama o sobě důvodem, aby se nemajetná osoba mohla volně a bez jakýchkoliv omezení realizovat v podávání četných podání k soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 – 66, dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2012, č. j. 5 Ans 10/2012 – 26). *„Osvobození od soudních poplatků nemá být institutem umožňujícím nemajetným osobám vést bezplatně spory podle své libosti, nýbrž zajištit, aby v případech, kdy nemají dostatek prostředků, a přitom je na místě, aby soudní spor vedly (neboť jde o věc skutečně se dotýkající jejich životní sféry), jim nedostatek prostředků nebránil v účinné soudní ochraně“* (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 101/2011 – 66, resp. rozsudek ze dne 6. 6. 2012, č. j. 2 Ans 6/2012 - 12).

[16] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že se městský soud dostatečným způsobem zabýval osobou stěžovatele a jeho procesní činností v předmětném řízení i v dalších řízeních vedených před tímto soudem. Závěrem zdejší soud poukazuje na závěry rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Salontaji - Drobnyak proti Srbsku* ze dne 13. 10. 2009, stížnost č. 36500/05, dle kterého, osvobozen od soudních poplatků nemusí být účastník vytvářející velké množství kverulatočních soudních případů, aniž by to bylo v jeho zájmu. Pak v konkrétním odůvodněném případě může převýšit zájem státu na ochraně před kverulantstvím.

### III.

#### Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

pokračování

[17] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížností napadené usnesení Městského soudu v Praze netrpí nezákonností ani jakoukoli jinou vadou, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[18] Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.) a žalované žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žalované náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 29. května 2015

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu