



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobců **a) J. B., b) A. B.**, obou zastoupených Mgr. Janem Durčákem, advokátem se sídlem Opatovická 4, Praha 1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem Wonkova 1142, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. srpna 2007, č. j. 13033/ZP/2007, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. prosince 2007, č. j. 30 Ca 166/2007 - 11,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. prosince 2007, č. j. 30 Ca 166/2007 - 11, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Včas podanou kasační stížností napadli žalobci (dále též „stěžovatelé“) shora uvedené usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, kterým bylo zastaveno řízení ve věci přezkumu v záhlaví rovněž uvedeného rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále též „žalovaný“). Krajský soud řízení zastavil z důvodu nezaplacení soudního poplatku ve stanovené lhůtě podle § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

II.

[2] Stěžovatelé ve své kasační stížnosti tvrdí, že ji podávají z důvodu nezákonnosti rozhodnutí soudu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a rovněž z důvodu uvedeného pod písm. d) téhož ustanovení.

[3] V první řadě stěžovatelé namítají, že krajský soud jednal v rozporu s ustanovením § 9 odst. 3 zákona o soudních poplatcích, když porušil svou povinnost řádně poučit stěžovatele o skutečnosti, že v případě nezaplacení soudního poplatku bude soudní řízení zastaveno. Podle stěžovatelů krajský soud použil nesprávný formulář upravující postup soudu v občanském soudním řízení, což se projevilo i v použité formulaci „*Nebude-li soudní poplatek ve stanovené lhůtě zaplacen, bude *) řízení před soudem prvního stupně - *) odvolací řízení - *) - dovolací řízení zastaveno.*“ Soud řádně nevyznačil typ řízení a neodkázal na zákonné ustanovení, z něhož poplatkovou povinnost stěžovatelů dovozuje.

[4] Stěžovatelé dále spatřují nezákonnost ve skutečnosti, že krajský soud vydal shora uvedené usnesení o zastavení řízení, aniž by před tím rozhodl o žádosti stěžovatelů o osvobození od soudních poplatků, kterou stěžovatelé předali k poštovní přepravě dne 19. prosince 2007. Podle stěžovatelů byl krajský soud povinen prioritně posoudit, zda splňují podmínky pro osvobození od soudních poplatků a do doby tohoto rozhodnutí zdržet se vydání usnesení o zastavení řízení, popřípadě byl povinen již vydané usnesení zrušit.

[5] V doplnění kasační stížnosti ze dne 28. února 2008 stěžovatelé uvedli, že krajský soud porušil podmínky pro zastavení řízení i tím, že usnesení ze dne 31. října 2007, č. j. 30 Ca 166/2007 - 6, jímž stěžovatele vyzval k zaplacení soudního poplatku, bylo doručeno pouze zmocněnci a nikoli stěžovatelům osobně.

[6] S ohledem na výše zmíněné stěžovatelé navrhuji, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

[7] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 27. února 2008 plně ztotožnil se zněním napadeného usnesení a navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu potvrdil a kasační stížnost zamítnul.

III.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud již na úvod připomíná, že s ohledem na judikaturu zdejšího soudu lze podat kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, jímž bylo řízení zastaveno, výlučně z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V takové kasační stížnosti je stěžovatel povinen především vylicit důvody, pro něž se domnívá, že rozhodnutí soudu o zastavení řízení je nezákonné (viz rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2004, č. j. 3 Azs 43/2003 - 48, všechna rozhodnutí NSS zde citovaná jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nezákonnost rozhodnutí může spočívat též v chybném posouzení právní otázky, zda je důvod pro zastavení řízení dán (viz rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004 - 53).

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil argument stěžovatelů, podle něhož výzva k zaplacení soudního poplatku neobsahovala řádné zákonné poučení (III/1), dále výtku stěžovatelů, že výzva k zaplacení soudního poplatku byla doručena pouze zmocněnci, ale nikoliv již žalobcům samotným (III/2), a u obou dospěl k závěru, že nejsou důvodné. Důvodným však je argument stěžovatelů vytýkající krajskému soudu pochybení v tom, že nevzal na zřetel jejich návrh na osvobození od soudních poplatků, který byl soudu doručen předtím, než usnesení krajského soudu nabylo právní moci; tato právní otázka také představuje klíčovou a judikaturou Nejvyššího správního soudu doposud nerozřešenou otázku (III/3).

III/1

[11] Dle stěžovatelů krajský soud procesně pochybil, neboť usnesení ze dne 31. října 2007, č. j. 30 Ca 166/2007 - 6, kterým stěžovatele vyzval k zaplacení soudního poplatku, bylo sepsáno na nesprávném formuláři a neobsahovalo řádné zákonné poučení. Podle stěžovatelů nelze považovat soudem užitou formulaci „*Nebude-li soudní poplatek ve stanovené lhůtě zaplacen, bude *) řízení před soudem prvního stupně - *) odvolací řízení - *) - dovolací řízení zastaveno*“ za řádnou, neboť soud neoznačil, o řízení soudu kterého stupně se jedná, a ani neodkázal na zákonné ustanovení, v němž má poučení oporu. Nejvyšší správní soud se s touto námitkou neztotožnil z následujících důvodů.

[12] K nedostatku řádného poučení Nejvyšší správní soud připomíná znění ustanovení § 9 odst. 3 zákona o soudních poplatcích, dle kterého „*Soud poplatníka ve výzvě poučí o tom, že řízení zastaví, jestliže poplatek nebude ve stanovené lhůtě zaplacen*“. Je potřebné zdůraznit, že smyslem zákonného poučení je poskytnutí informace, týkající se procesních práv a povinností, a tedy zajištění předvídatelnosti řízení. Povinnost zaplatit soudní poplatek vzniká již podáním žaloby. Poučení ve výzvě pak pouze upozorňuje na procesní následky nezaplacení soudního poplatku ve stanovené lhůtě a poskytuje účastníkovi možnost vyhnout se zastavení řízení tím, že v určené lhůtě zaplatí soudní poplatek, nebo podá návrh na osvobození.

[13] Ze spisu vyplývá, že poučení neobsahovalo zaškrtnutí stupně řízení, což je nesporně vada poučení. Z formulace tohoto poučení nicméně musela být stěžovatelům zřejmá informace o jejich povinnosti zaplatit soudní poplatek, jakož i procesní důsledky spojené s nezaplacením. Obdobně ani neuvedení zákonného ustanovení nemělo žádný vliv na výkon procesních povinností nebo uplatnění procesních práv stěžovatelů, a tedy ani na zákonnost řízení. Z výše uvedeného Nejvyšší správní soud dovozuje, že namítané vady neměly zásadní vliv na srozumitelnost základní informace poskytnuté soudem.

III/2

[14] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s další námitkou stěžovatelů uvedenou v doplnění kasační stížnosti ze dne 28. února 2008, dle které nebyly splněny podmínky zastavení řízení, protože výzva k zaplacení soudního poplatku byla doručena pouze zmocněnci, ale nikoliv již žalobcům samotným.

[15] Podle § 42 odst. 2 s. ř. s. *má-li účastník nebo osoba zúčastněná na řízení zástupce, doručuje se pouze zástupci. Má-li však účastník nebo osoba zúčastněná na řízení něco osobně vykonat, doručí se i jim*. Ustálená judikatura se zde shoduje na tom, že účastník má

povinnost něco sám osobně vykonat jen v případě, že je v takovémto jednání nezastupitelný. Jako příklad nezastupitelného jednání v oblasti správního práva lze uvést povinnost dostavit se na předvolání k správnímu orgánu, nebo povinnost strpět předvedení dle § 60 odst. 1 s. ř. Z charakteru placení soudního poplatku lze dovodit, že tento úkon nepatří mezi ty, které vyžadují osobní přítomnost účastníka, protože ten se při placení může nechat zastoupit jinými osobami, k čemuž v praxi zpravidla i dochází (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. července 2005, č. j. 2 Afs 187/2004 - 69, č. 726/2005 Sb. NSS).

[16] Nejvyšší správní soud proto neshledal ani tuto námitku důvodnou.

III/3

[17] Nejvyšší správní soud se nakonec zabýval tvrzenou nezákonností spočívající v jednání krajského soudu, který dne 20. prosince 2004 vydal usnesení o zastavení řízení bez toho, aniž by se zabýval žádostí stěžovatelů o osvobození od soudních poplatků. Ze spisu vyplývá, že stěžovatelé výše namítanou žádost předali poště k doručení dne 19. prosince 2007, a že tato žádost byla soudu doručena dne 21. prosince 2007, tj. den následující po dni vydání napadeného usnesení. Usnesení o zastavení řízení nabylo právní moci doručením dne 4. ledna 2008.

a)

[18] Podle § 9 odst. 7 věty první zákona o soudních poplatcích (ve znění zákona č. 151/2002 Sb.) usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku zruší soud, který usnesení vydal, je-li poplatek zaplacen ve věcech správního soudnictví dříve, než usnesení nabylo právní moci. Jak toto ustanovení interpretoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 3. 2007, č. j. 5 Afs 112/2006 - 41, učinil-li žalobce platbu soudního poplatku vylepením kolkových známek na podatelně soudu v den, kdy usnesení o zastavení řízení pro nesplnění poplatkové povinnosti nabylo právní moci (tedy v den doručení usnesení žalobci), je namíste postup soudu dle § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích (judikát publikován též jako č. 1218/2007 Sb. NSS). V nedávném rozsudku č. j. 5 Afs 1/2007 - 172 ze dne 17. 4. 2008 ve věci *A. S. A. TS Prostějov, s. r. o.* tento právní názor Nejvyšší správní soud dále vysvětlil, když uvedl, že § 9 odst. 7 věta první stanoví povinnost soudu zrušit usnesení o zastavení řízení, jestliže účastník zaplatí poplatek dříve, než toto usnesení nabude právní moci, „*není možné vůbec považovat za určení lhůty, a to ani zákonné. Každá lhůta, jako konkrétně vyjádřený časový úsek, musí být určena jejím počátkem a koncem; v případě citovaného ustanovení však zcela chybí specifikace skutečnosti, která by stanovila počátek lhůty, stejně jako určení její délky. Proto nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení nelze považovat za konec lhůty (a to ani lhůty stanovené přímo tímto zákonným ustanovením, ani za konec jaksi fakticky protažené lhůty soudcovské stanovené dle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích), a proto také nelze užít dobrodiní speciálního ustanovení § 40 odst. 4 s. ř. s. o tom, že lhůta je zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty zasláno soudu prostřednictvím držitele poštovní licence.*“ Z toho plyne, že rozhodující je okamžik doručení podání obsahující kolkové známky krajskému soudu (neboť teprve tehdy může soud provést obliteraci, tedy znehodnocení kolkové známky, kterou dojde k zaplacení), a to i kdyby podání obsahující kolkové známky bylo držiteli poštovní licence předáno včas, tedy před nabytím právní moci usnesení o zastavení řízení.

[19] Ústavní relevanci § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích zdůraznil též Ústavní soud, a to ve svém nálezu Pl. ÚS 2/07 ze dne 13. listopadu 2007, v němž uvedl, že nové znění § 9 odst. 7 věty první zákona o soudních poplatcích přináší „*proti předchozímu, Ústavním soudem kritizovanému stavu, ve své podstatě změnu nejen formální, neboť nyní je možné poplatek zaplatit dodatečně do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení a ve správním soudnictví toto usnesení nabývá právní moci doručením. To umožňuje zaplatit poplatek ze žaloby dodatečně, i když nejpozději týž den, kdy došlo k doručení usnesení. Oproti předcházející právní úpravě, kdy bylo možno poplatek ze správní žaloby dodatečně zaplatit jen ve lhůtě stanovené soudem ve výzvě, se nyní výzvou stanovená lhůta fakticky prodlužuje ještě o dobu, kterou bude správnímu soudu trvat vydání usnesení, resp. jeho doručení, což není dle přesvědčení Ústavního soudu doba zanedbatelná*“ (bod 17 cit. nálezu, přístupné na <http://nalus.usoud.cz/>). Současná právní úprava tedy podle Ústavního soudu dostatečně garantuje právo na přístup k soudu.

[20] K tomu nutno podotknout, že zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku není samoučelné. Účelem zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku není ani „filtrvat“ návrhy a vytvářet překážky pro efektivní uplatnění práva na přístup soudu, nýbrž reagovat na situaci, kdy účastník ani přes jasně stanovenou a přiměřenou lhůtu soudní poplatek nezaplatí. Jak Nejvyšší správní soud judikoval v usnesení ze dne 8. 9. 2005, č. j. Na 225/2005 - 110, publ. též pod č. 765/2005 Sb. NSS, byť ve vztahu k soudnímu poplatku za kasační stížnost, „*požadavek zaplacení soudního poplatku jako jedna z podmínek řízení je nepochybně ústavně konformním procesněprávním institutem. Jeho smyslem a účelem je jednak to, aby účastník zaplacením soudního poplatku stvrdil, že svému podání přikládá určitý nezbytný stupeň vážnosti a důležitosti a že se nejedná o podání podávané „jen tak“, jednak to, aby stát příjmy ze soudních poplatků alespoň zčásti pokrýval náklady na financování výkonu veřejné moci, zejména pak náklady na činnost orgánů provádějících zpoplatněná řízení či úkony. Oba účely lze v ústavním a právním státě nepochybně považovat samy o sobě za legitimní. Vyžadování zaplacení soudního poplatku ovšem zůstane ústavně konformním institutem pouze tehdy, pokud procedura výběru soudního poplatku umožní zohlednit poměry konkrétních účastníků (a ti z nich, jejichž poměry, zejména poměry majetkové, to odůvodňují, budou od placení osvobozeni) a pokud její jednotlivé součásti budou „nastaveny“ tak, že účastníkovi umožní v určité míře napravit jeho opomenutí soudní poplatek zaplatit ihned, jakmile mu tato povinnost vznikne (musí tedy existovat procedura umožňující dodatečné zaplacení poplatku v určité nikoli zcela krátké náhradní lhůtě, a to v určité míře i po vydání rozhodnutí, jímž se řízení pro nezaplacení soudního poplatku končí).*“

b)

[21] Ustanovení § 9 odst. 7 věty první zákona o soudních poplatcích ani žádné jiné zákonné ustanovení výslovně nepamatuje na situaci, kdy žalobce soudní poplatek nezaplatí, ale naopak podá před tím, než usnesení o zastavení řízení nabylo právní moci, návrh na osvobození od soudních poplatků. Za stávající zákonné úpravy je tedy možné *prima facie* dospět k závěru, že po vydání usnesení o zastavení soudního řízení pro nezaplacení soudního poplatku nemá doručení návrhu na osvobození od soudního poplatku zásadně právní relevanci (tedy § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích *a contrario* - to samozřejmě za předpokladu poskytnutí přiměřené lhůty žalobci pro zaplacení). Není ovšem *prima facie* vyloučen ani závěr opačný, totiž že podání žádosti krajskému soudu o osvobození od soudních poplatků, pokud tato byla soudu doručena

nejpozději v den právní moci usnesení o zastavení řízení (k tomu srov. rozsudky NSS č. j. 5 Afs 112/2006 - 41 a č. j. 5 Afs 1/2007 - 172 cit. v bodě [18]), vyvolává obdobné účinky jako zaplacení soudního poplatku v téže lhůtě (§ 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích *per analogiam*). Vyřešit tento konflikt dvou protichůdných, ovšem *prima facie* možných, právních závěrů lze pouze aplikací teleologických a systematických argumentů.

[22] Podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může požádat soud o osvobození od soudního poplatku. Zákon výslovně nestanoví, do kdy tak může účastník řízení učinit. Lhůta stanovená v usnesení, kterým se vyzývají účastníci k zaplacení soudního poplatku, je lhůtou soudcovskou, a soud k ní tedy ve prospěch účastníka nemusí přihlížet (srov. rozsudek NSS ze dne 31. července 2004, č. j. 1 As 27/2005 - 87). S ohledem na ústavní požadavek efektivního přístupu k soudu by tedy bylo lze i pro oblast správního soudnictví akceptovat názor ustálený v doktríně civilního práva procesního, a to, že „[i]ndividuální osvobození od soudních poplatků přizná soud pouze na návrh účastníka podaný současně se žalobou (návrhem na zahájení řízení) nebo kdykoli během řízení až do jeho skončení pravomocným rozhodnutím“ (Winterová, A. a kol., Civilní právo procesní, 5. vydání, Praha, Linde 2008, s. 334). Výklad, na kterém stojí právní názor krajského soudu v této věci, a podle něhož doručení návrhu na osvobození od soudního poplatku po dni vydání usnesení o zastavení soudního řízení nemá právní relevanci, ovšem realizaci tohoto práva ve správním soudnictví omezuje na situaci, kdy podání bude příslušnému soudu doručeno v den předcházející dni vydání usnesení o zastavení řízení. Takovéto řešení samo o sobě není nepřipustné a nevyvolává ústavně právní problémy, to samozřejmě za předpokladu, že žalobci byla poskytnuta přiměřená lhůta pro uskutečnění tohoto procesního úkonu. Toto řešení může být podpořeno též zájmem na řízení před krajským soudem bez zbytečných průtahů - ty by byly při opačném výkladu způsobeny žalobcem, který nedostatečně střeží svá procesní práva a domáhá se osvobození od soudních poplatků tak pozdě, jak je tomu i v tomto případě (srov. k tomu též bod [32] níže).

[23] Nejvyšší správní soud však vzal v potaz i následující argumenty. Usnesení krajského soudu, kterým se zastavuje řízení pro nezaplacení soudního poplatku [§ 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích], váže soud počínaje jeho doručením (§ 55 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vázanost soudu usnesením o zastavení řízení znamená, že počínaje tímto okamžikem je takové usnesení soudem zásadně nezměnitelné, tedy je ukončena vlastní tvorba rozhodnutí a soud nemůže toto rozhodnutí sám o sobě v témže řízení změnit (civilní procesualistika proto hovoří též o „vnitřní vázanosti soudu“, srov. Winterová a kol., dílo cit. v bodě [22], str. 308). Okamžikem doručení vyvolá usnesení též právní účinky vůči svému adresátovi a lze tak vskutku hovořit o tom, že řízení je „zastaveno“.

[24] Až do okamžiku, než usnesení bude doručeno žalobci, krajský soud svým usnesením vázán není (§ 55 odst. 2 věta první s. ř. s. *a contrario*; srov. pro obdobný závěr v oblasti civilního soudního řízení Bureš, J. – Drápal, L. – Krčmář, Z. – Mazanec, M. Občanský soudní řád. Komentář. I. díl, 6. vydání. Praha, C. H. Beck 2003, s. 767, marg. bod 2); podobně usnesení nevyvolává ani žádné právní účinky vůči žalobci. Pokud tedy dojde krajskému soudu návrh na osvobození od soudních poplatků před tím, než usnesení krajského soudu nabude právní moci doručením, vyplývá ze systematického výkladu § 55

odst. 2 věty první s. ř. s. a § 36 odst. 3 s. ř. s. povinnost soudu o takovém návrhu rozhodnout, a to ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. buď osvobození přiznat nebo žádost zamítnout. Nemělo-li by podání návrhu na osvobození od soudních poplatků v době před zastavením soudního řízení za následek povinnost soudu o této žádosti rozhodnout, nemělo by ani podání takové žádosti žádný význam. Závěr, že krajský soud po vydání usnesení o zastavení řízení již o žádosti o osvobození nemusí rozhodovat, by tedy byl zcela arbitrární, rozporný s § 55 odst. 2 věta první s. ř. s., a bylo by lze jej podpořit jen pragmatickou úvahou o efektivitě řízení zmíněnou shora (viz bod [22] *in fine*).

[25] V neposlední řadě lze závěr o povinnosti soudu o žádosti o osvobození rozhodnout vyvodit též z § 36 odst. 3 s. ř. s., podle něhož přiznané osvobození od soudního poplatku lze odejmout „kdykoliv za řízení“ (popřípadě i se zpětnou účinností), což v téže větě zákon jasně upřesňuje tím, že tato možnost končí „pravomocným skončením řízení“. Pokud zákon umožňuje soudu rozhodovat o odnětí přiznaného osvobození do okamžiku pravomocného skončení řízení, nutno trvat též na tom, že kdykoliv v téže době lze ovšem osvobození přiznat.

[26] Pro právní závěr, že krajský soud se návrhem na osvobození od soudních poplatků nemusí zabývat, pokud tento dojde až po dni vydání rozhodnutí (ale před jeho doručením), tedy neexistuje žádná zákonná opora.

[27] Nejvyšší správní soud nemohl nepřihlídnout ani k výkladu obdobné otázky v občanském řízení soudním. Shora uvedený doktrinální názor právní civilistiky (srov. bod [22]) je v civilním řízení široce akceptován. Nejvyšší soud z § 138 odst. 1 o. s. ř. dovodil, že „přiznat osvobození od soudního poplatku za řízení lze jen k návrhu účastníka podanému nejpozději do doby pravomocného skončení řízení. Osvobození od soudních poplatků se totiž vztahuje na řízení, tj. na celé řízení, pokud není rozhodnuto, že se vztahuje jen na jeho část. To znamená, že pokud je žádost o osvobození od soudního poplatku podána až poté, co řízení bylo pravomocně skončeno, tak se již nekoná řízení, v jehož rámci by bylo možno rozhodnout o takovém návrhu. Řízení bylo již pravomocně skončeno, a to včetně pravomocně uložené poplatkové povinnosti. Shodný závěr vyplývá i z § 138 odst. 2 OSŘ, kdy předtím přiznané osvobození od soudního poplatku lze odejmout rovněž pouze do doby pravomocného skončení řízení, a později již nikoliv. Lze tedy uzavřít, že za splnění dalších podmínek předpokládaných v § 138 odst. 1 OSŘ účastníkovi lze přiznat osvobození od soudních poplatků jen tehdy, požádá-li o to nejpozději do doby pravomocného skončení řízení.“ (usnesení NS ze dne 5. 10. 2001, sp. zn. 11 Zp 24/99, Sb. NS pod č. 18/2002, s. 170, zdůraznění přidáno; shodně např. usnesení NS ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. 21 Cdo 3676/2007, přístupné na www.nsoud.cz; obdobně komentářová literatura: Bureš a kol., dílo cit. v bodě [24] výše, s. 521).

[28] Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje s vědomím základní teze, podle níž „[p]rávní řád bude potud plnit svou společenskou funkci, pokud bude srozumitelný, přehledný, ale též bezrozporný“ (rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 35/2008 - 51). Tato teze vychází z toho, že s ohledem na ochranu právní jistoty adresátů právních norem by neměl být přiznáván stejným právním institutům v různých právních odvětvích různý význam, ledaže pro to soud najde dostatečnou oporu v textu zákona, jeho smyslu, systematice zákona nebo v právním řádu jako významovém celku. To platí tím spíše pro tak obecné instituty, jako je osvobození od soudních poplatků, který je upraven jednak v civilním

řízení, jednak v soudním řízení správním. Není tedy žádoucí, aby správní soudy zvolily odlišný výklad téhož institutu osvobození od soudních poplatků, a to za situace, kdy je tento institut upraven srovnatelnými zákonnými ustanoveními (§ 138 o. s. ř. a § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích, v civilním řízení soudním, a § 36 odst. 3 s. ř. s. a § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích, v soudním řízení správním). Tím méně pak může správní soud bez dostatečných důvodů zvolit výklad, který je ve srovnání s civilním řízením pro navrhovatele méně příznivý.

c)

[29] Nejvyšší správní soud konečně zvažil též skutečnost, že ve správním soudnictví krajský soud o návrhu na osvobození od soudních poplatků došlém soudu přede dnem doručení usnesení o zastavení řízení žalobci obvykle rozhoduje až poté, co se toto usnesení stalo mezitím pro krajský soud závazným jeho doručením. Ani tato skutečnost však nemůže krajský soud zbavit jeho povinnosti o žádosti rozhodnout, neboť žádost soudu došla v okamžiku, kdy usnesení o zastavení řízení nebylo pro soud závazné a řízení současně nebylo pravomocně skončeno (k tomu obsáhle viz body [23] násl. shora).

[30] Zaplacení soudního poplatku, na straně jedné, a přiznání osvobození od soudního poplatku, na straně druhé, plní stejnou funkci, totiž umožnit soudu rozhodnout v dalším řízení o věci samé. Skutečnost, že návrh na osvobození od soudních poplatků může být též zamítnut, nemůže sama o sobě odůvodnit pasivitu krajského soudu vůči tomuto návrhu, který byl podán před okamžikem závaznosti usnesení o zastavení řízení pro soud ve smyslu § 55 odst. 2 věta první s. ř. s., neboť takováto pasivita krajského soudu, jak již uvedeno, nemá oporu v zákoně. S ohledem na výše uvedené argumenty je proto nutno na situaci, kdy žalobce doručí soudu návrh na osvobození od soudního poplatku před tím, než usnesení o zastavení řízení nabude doručením právní moci, aplikovat § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích *per analogiam*. Krajský soud tak usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku zruší, čímž pominou účinky pravomocného skončení řízení, a soud získá znovu možnost rozhodnout o návrhu na osvobození od soudních poplatků.

[31] V nyní projednávaném případě byla žádost účastníka řízení odeslaná poštou doručena krajskému soudu až následující den po dni vydání rozhodnutí (ale přede dnem jeho doručení). Protože usnesení o zastavení řízení posléze nabylo právní moci, měl v takovém případě krajský soud s ohledem na shora uvedené povinen postupovat podle § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích *per analogiam*, usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku zrušit, a o návrhu na osvobození od soudního poplatku následně rozhodnout. Pokud by krajský soud svým rozhodnutím osvobození od soudního poplatku nepřiznal, znovu vyzve účastníka k zaplacení soudního poplatku, poskytne mu novou (s ohledem na předchozí řízení kratší, tedy zpravidla třídní) lhůtu k zaplacení soudního poplatku a řádně jej poučí ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

[32] Nad rámec výše uvedeného zdejší soud poznamenává, že žalobce, který nedostatečně střeží svá procesní práva a způsobí v řízení před krajským soudem až situaci zde obsažně rozebíranou, sám způsobil zbytečné průtahy v řízení před správním soudem; veškeré následky těchto průtahů takto způsobených jdou proto na jeho vrub. Tato skutečnost ovšem nemůže nic změnit na úvahách shora podaných.

IV.

[33] Nejvyšší správní soud konečně zvážil, zda má vůbec pravomoc usnesení krajského soudu za dané situace zrušit, neboť § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích hovoří o tom, že usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku *zruší soud, který usnesení vydal*. Kladnou odpověď na tuto otázku pravomoci lze podložit jednak konstantní judikaturou zdejšího soudu, jednak též ústavně konformním výkladem cit. § 9 odst. 7 věty první.

[34] Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře usnesení krajských soudů, kterými bylo zastaveno řízení pro nezaplacení soudních poplatků, za podmínek § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích ruší, pokud své rozhodnutí v souladu se zákonem nezrušil již sám krajský soud. Takto to učinil např. nedávnými rozsudky ze dne 17. 7. 2008, č. j. 9 Afs 53/2008 - 37 a č. j. 9 Afs 54/2008 - 37, které v obou případech odůvodnil tak, že „[p]okud by v posuzovaném případě Nejvyšší správní soud ponechal v platnosti přezkoumávané usnesení krajského soudu o zastavení řízení, dopustil by se v intencích shora nastíněných ústavněprávních hledisek chybné interpretace dotčeného ustanovení zákona o soudních poplatcích“ (NSS zde odkazuje na judikaturu Ústavního soudu zakazující přepjatý formalismus). Stejným způsobem rozhodl zdejší soud rozsudky č. j. 5 Afs 112/2006 - 41 ze dne 29. 3. 2007 a č. j. 5 Afs 70/2006 - 70 ze dne 30. 11. 2006 (zde se v obou případech odvolal na zásadu procesní ekonomie) nebo č. j. 8 Afs 102/2006 - 43 ze dne 9. 10. 2007 (zde svůj postup nijak blíže neodůvodnil). Nejvyšší správní soud nemá důvodu se od své ustálené judikatury jakkoliv odchýlit. Jak již uvedl v cit. rozsudcích č. j. 9 Afs 53/2008 - 37 a č. j. 9 Afs 54/2008 - 37, doslovný výklad § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích by byl ústavně nepřijatelným výkladem, který judikatura Ústavního soudu odsuzuje jako přepjatý formalismus.

[35] Ustanovení § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích, podle níž usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku zruší soud, který usnesení vydal, musí být proto vykládáno extenzivně, a to tak, že pokud takové usnesení krajský soud v rozporu se zákonem nezruší, zruší takové usnesení krajského soudu na základě podané kasační stížnosti Nejvyšší správní soud.

V.

[36] Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. října 2008

JUDr. Josef
Baxa
předseda
senátu