



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Ing. L. V.**, zast. Mgr. Alešem Čápem, advokátem, se sídlem Divadelní 8, Jihlava, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina, odbor sekretariátu ředitele a krajského živnostenského úřadu**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně 1) ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, 2) ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce ze dne 22. 11. 2004 **s e** v části směřující proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, **o d m í t á .**
- II. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, **s e z r u š u j e** a věc **s e** v tomto rozsahu **v r a c í** krajskému soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Nejvyššímu správnímu soudu byla Krajským soudem v Brně již podruhé předložena k projednání kasační stížnost žalobce (dále jen „stěžovatel“) směřující jednak proti usnesení krajského soudu ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a zamítnut jeho návrh na ustanovení zástupce pro řízení před soudem (o žalobě), a směřující dále proti usnesení téhož soudu ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, jímž krajský soud zastavil řízení pro nezaplacení soudního poplatku a současně vyslovil, že účastníci nemají právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud spojil řízení o kasační stížnosti proti těmto dvěma rozhodnutím Krajského soudu v Brně ke společnému projednání a rozhodnutí (usnesením

ze dne 24. 10. 2008, č. j. 4 As 36/2008 - 53), neboť obě rozhodnutí spolu skutkově i právně souvisejí – druhé navazuje na první z nich.

Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti je nutno provést rekapitulaci dosavadního průběhu řízení:

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 1. 3. 2004 se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) ze dne 10. 12. 2003, č. j. KUJI 18431/2003 PS, jímž žalovaný správní orgán podle ustanovení § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) ve znění pozdějších předpisů, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Polná, odboru správního ze dne 1. 10. 2003, č. j. 3201/601/03/3, a napadené rozhodnutí potvrdil. Uvedeným rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo vyhověno návrhu J. Š., bytem P., N. H. 107, na zrušení údaje o místu trvalého pobytu jmenovaného s tím, že místem jeho trvalého pobytu bude nadále sídlo ohlašovny, tj. P., H. n. 39.

Společně s podanou žalobou, jíž se stěžovatel domáhal zrušení uvedených rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, požádal rovněž o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce ve smyslu 35 odst. 7 a násl. s. ř. s., což odůvodňoval svou nepříznivou osobní a ekonomickou situací. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 28. 5. 2004 žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků zamítl a zamítl též jeho návrh na ustanovení zástupce pro řízení před soudem. V usnesení uvedl, že podle ustanovení § 55 odst. 4 soudního řádu správního se od odůvodnění tohoto usnesení upouští. Soud žalobce poučil, že proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s. a contrario).

Následujícím usnesením ze dne 10. 8. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 26, vyzval soud žalobce, aby do 10-ti dnů od doručení usnesení zaplatil soudní poplatek za řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, který činí podle položky č. 14a, bod 2, písm. a) Sazebníku soudních poplatků 2000 Kč. Upozornil jej, že nebude-li soudní poplatek ve stanovené lhůtě zaplacen, řízení před soudem bude zastaveno. Současně žalobce poučil, že proti tomuto usnesení není odvolání přípustné ve smyslu ustanovení § 14 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

Žalobce na toto usnesení reagoval podáním, v němž sdělil, že soudní poplatek není schopen uhradit z důvodu nedostatku finančních prostředků, což dokládal fotokopii několika dokladů o své finanční situaci.

Usnesením ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, Krajský soud v Brně řízení zastavil a současně vyslovil, že účastníci nemají právo na náhradu nákladů řízení. Poukázal na to, že žalobce nesplnil svoji poplatkovou povinnost, která mu vznikla okamžikem podání žaloby, ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona o soudních poplatcích a neučinil tak ani v dodatečné lhůtě určené mu soudem. Přitom podání ze dne 1. 9. 2004 není možné podle jeho obsahu považovat za opětovnou žádost o osvobození od soudních poplatků. Proto soudu nezbylo, než řízení ve smyslu § 9 odst. 1, věty za středníkem, zákona o soudních poplatcích, zastavit. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 8. 11.

2004 a žalobce v něm byl poučen o nepřípustnosti odvolání ve smyslu § 14 zákona o soudních poplatcích.

Dne 22. 11. 2004 podal žalobce kasační stížnost jak proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, jímž zamítl soud žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků a žádost o ustanovení právního zástupce pro řízení před soudem, tak proti usnesení ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, jímž bylo řízení pro nezaplacení soudního poplatku zastaveno. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. obě usnesení zrušil a věc vrátil uvedenému soudu k dalšímu řízení. V podané kasační stížnosti vyjádřil žalobce (dále jen „stěžovatel“) názor, že v jeho případě jsou splněny podmínky též pro přiznání osvobození od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti. K výzvě soudu sdělil pak podáním ze dne 20. 1. 2005, že žádá o osvobození od soudních poplatků, přičemž současně navrhl, aby mu soudem byl pro tato řízení ustanoven zástupcem Mgr. Aleš Čáp, kterému již dříve pro podání kasační stížnosti udělil plnou moc, není však schopen náklady spojené se zastoupením uhradit.

Usnesením ze dne 21. 2. 2005, č. j. 31 Ca 38/2004 – 61, Krajský soud v Brně zamítl žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků v řízení o kasační stížnosti proti usnesení téhož soudu ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, jakož i žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti proti usnesení téhož soudu ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36. Dále zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o obou výše uvedených kasačních stížnostech. V odůvodnění rozhodnutí krajský soud uvedl, že v projednávaných věcech napadá stěžovatel kasačními stížnostmi usnesení uvedeného soudu, jejichž přezkum cestou tohoto mimořádného opravného prostředku je vyloučen. Jde proto o návrhy, které zjevně nemohou být úspěšné, jak to má na zřeteli ustanovení § 36 odst. 3, věta druhá s. ř. s. Stěžovatel tudíž z tohoto důvodu nesplňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků a soudu nezbylo, než jeho žádosti zamítnout. Krajský soud poté poukázal na předpoklady, za nichž lze podle ustanovení § 35 odst. 7, věty první před středníkem s. ř. s. ustanovit navrhovateli zástupce, jímž může být i advokát. Stěžovatel však nesplňuje jednu se zákonem obligatorně vyžadovaných podmínek pro možnost vyhovění jeho návrhu, a tou je splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků. Krajský soud v této souvislosti upozornil, že stěžovatel je ostatně v případě obou kasační stížností zastoupen advokátem a za tohoto stavu je tedy pojmově vyloučeno ustanovit mu advokáta cestou soudního rozhodnutí.

Ke kasační stížnosti stěžovatele směřující proti všem čtyřem (I, II, III, IV) výrokům napadeného usnesení, Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 10. 2006, č. j. 4 As 50/2005 – 88, napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že v rámci řízení o kasační stížnosti stěžovatele proti naposledy vydanému usnesení nepřísluší krajskému soudu předjímat úspěšnost kasační stížnosti stěžovatele, kterou podal proti předchozím usnesením téhož soudu (ze dne 28. 5. 2004 a 30. 9. 2004). Krajský soud v Brně nemůže předvídat, jak Nejvyšší správní soud o předchozí kasační stížnosti rozhodne, a to tím spíše, že se jedná o případ, kdy kasační stížností je napadeno mimo jiné usnesení soudu, jímž nebylo přiznáno osvobození od soudních poplatků a nebylo vyhověno návrhu na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě, aniž by tento zamítavý závěr soudu byl zdůvodněn. Navíc toto usnesení obsahovalo poučení o

nepřípustnosti opravných prostředků, což je v rozporu se stávající judikaturou ve věcech správního soudnictví. Nejvyšší správní soud poté zdůraznil, že následující usnesení, jímž bylo řízení zastaveno pro nezaplacení soudního poplatku, bylo odvislé od výsledku posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků. Ve věci žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a jeho návrhu na ustanovení zástupce pro řízení o podaných kasačních stížnostech tak krajskému soudu zbývalo pouze posoudit, zda stěžovatel splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků (ve smyslu zkoumání poměrů osobních, majetkových a výdělkových), když jinak je pro řízení o kasační stížnosti zastoupení advokátem povinné ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud dodal, že osvobozením od soudních poplatků účastníka, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, plní soud povinnost zajistit účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jsou-li splněny podmínky pro osvobození od soudních poplatků, je povinností soudu takové žádosti účastníka řízení vyhovět, neboť objektivní nedostatek finančních prostředků by neměl způsobit nemožnost dovolat se svého práva u soudu. Jelikož závěr Krajského soudu v Brně těmito požadavkům neodpovídal, neboť soud se omezil pouze na konstatování, že kasační stížnost proti oběma předchozím usnesením téhož soudu zjevně nemůže být úspěšná, což mu nepřísluší, bylo napadené rozhodnutí zrušeno. Na tom podle názoru Nejvyššího správního soudu nemohla nic změnit ani skutečnost, že k sepsu kasační stížnosti zplnomocnil stěžovatel advokáta Mgr. Aleše Čápa, pokud žádost o osvobození od soudních poplatků zdůvodnil nedostatkem finančních prostředků k zaplacení odměny advokátovi. Krajskému soudu bylo uloženo, aby v dalším řízení vycházel při svém rozhodování o žádosti stěžovatele z podmínek uvedených v ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., neboť odepření posouzení těchto předpokladů by za situace, pokud by stěžovatel podmínky pro osvobození od soudních poplatků splňoval, ve svých důsledcích znamenalo odepření možnosti dovolat se svého práva u Nejvyššího správního soudu. Věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení s výše uvedeným právním názorem.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 26. 2. 2008, č. j. 31 Ca 218/2006 – 42, výrokem I. přiznal stěžovateli v řízení o kasační stížnosti proti usnesení téhož soudu ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu podle § 36 odst. 3 s. ř. s., výrokem II. přiznal podle téhož ustanovení stěžovateli osvobození od soudních poplatků též pro řízení o kasační stížnosti proti usnesení ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36. Výrokem III. a IV. zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti směřující proti prvním i druhému z citovaných usnesení. Při posuzování předpokladu pro osvobození od soudních poplatků vycházel z obsahu stěžovatelem vyplněného formuláře – potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, z něhož zjistil, že stěžovatel nemá příjmy z pracovního poměru, dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, z podnikání ani jiné samostatně výdělečné činnosti, když pobírá pouze příspěvek na živobytí ve výši 3126 Kč měsíčně a mimořádnou okamžitou pomoc ve výši 2254 Kč. Nevlastní majetek větší ceny, není ženatý a od roku 2001 je nezaměstnaný. Vycházel též z obsahu stěžovatelem přiložené kopie rozhodnutí o přiznání dávek státní sociální podpory. Dovedil, že stěžovatel nemá dostatečné prostředky a splňuje proto podmínky pro osvobození od soudních poplatků.

Při rozhodování o ustanovení právního zástupce pro řízení o kasační stížnosti dospěl krajský soud k závěru, že vzdor splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků není třeba stěžovateli zástupce pro řízení o kasační stížnosti ustanovovat, neboť není splněna druhá podmínka ustanovení § 35 odst. 7 (správně odst. 8) věty první s. ř. s., tedy potřeba ochrany práv stěžovatele. Stěžovatel je totiž řádně zastoupen advokátem Mgr. Alešem Čápem na základě plné moci ze dne 12. 11. 2004, která byla výslovně udělena pro podání kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Brně, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, ze dne 28. 5. 2004 a usnesení téhož soudu č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, ze dne 30. 9. 2004, včetně zastupování v řízení o kasační stížnosti. Ostatně zplnomocněný zástupce stěžovatele dne 1. 2. 2008 k výzvě soudu sdělil, že toto zastoupení nadále trvá. V situaci, kdy je stěžovatel zastoupen advokátem na základě plné moci není již třeba stěžovateli právního zástupce ustanovovat soudem.

Stěžovatel proti tomuto usnesení Krajského soudu v Brně kasační stížnost nepodal a usnesení nabylo právní moci dne 18. 3. 2008. Podmínka povinného zastoupení stěžovatele advokátem pro řízení o kasační stížnosti ze dne 22. 11. 2004 je tudíž splněna.

Nejvyšší správní soud musel nejdříve posoudit podmínky projednatelnosti kasační stížnosti došlé soudu dne 22. 11. 2004, pokud směřovala proti usnesení krajského soudu ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 jCa 38/2004 – 23, mezi něž patří i včasnost podané kasační stížnosti.

Podle § 106 odst. 2 s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí a bylo-li vydáno opravné usnesení, běží tato lhůta znovu od doručení tohoto usnesení. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Soudní řád správní v § 54 odst. 2 stanoví, že písemné vyhotovení rozsudku musí, mimo další zákonem stanovené náležitosti, obsahovat i poučení o opravném prostředku. Obdobnou náležitost musí podle § 55 odst. 5 s. ř. s. obsahovat i písemné vyhotovení usnesení. Narozdíl od občanského soudního řádu (§ 204 odst. 2, pokud jde o odvolání, a § 240 odst. 3, pokud jde o dovolání), však neobsahuje úpravu, která by pro případ, kdy soud této povinnosti nedostojí a účastníka o opravných prostředcích nepoučí, nebo jej poučí nesprávně o lhůtě a soudu, u něhož lze opravný prostředek podat, eventuálně jej poučí nesprávně tak, že proti rozhodnutí není opravný prostředek přípustný, by se prodlužovala obecná lhůta, v níž takto vadně poučený účastník může opravný prostředek podat.

Bylo by ovšem chybné z absence takové právní úpravy dovozovat, že ve správním soudnictví vadné poučení soudem o opravných prostředcích, v jehož důsledku stěžovatel podá kasační stížnost po zákonem stanovené lhůtě, nemá vliv na délku lhůty k podání kasační stížnosti a že lze bez dalšího takovou kasační stížnost odmítnout pro opožděnost. Takový výklad by byl nepochybně výkladem ústavně nekonformním. Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 89/02, vztahujícím se k chybnému poučení o možnosti podat dovolání (tedy opravného prostředku svým charakterem obdobného kasační stížnosti) vyslovil, že *„Poučovací povinnost obecných soudů představuje jeden ze základních předpokladů práva na spravedlivý proces, zaručeného především v čl. 36 odst. 1 Listiny. Podle tohoto ustanovení má každý právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Obecné soudy představují orgány veřejné moci (státní orgány) a obecný ústavní limit jejich činnosti proto tvoří zásada,*

že mohou činit pouze to, co stanoví zákon (čl. 2 odst. 1 Listiny, čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR). Jedním ze základních principů jejich činnosti je proto i její předvídatelnost, neboť je zřejmé, že účastníci řízení před obecnými soudy mají právo očekávat od nich postup, který je vymezen zákonem a který vyplývá i z okolností konkrétního soudního řízení. Jestliže tedy v daném případě krajský soud účastníky řízení v napadeném rozsudku chybně poučil o možnosti podat odvolání v určité lhůtě a jestliže tak stěžovatel v takové lhůtě učinil, nelze mu přičítat k tíži, že dovolání podal (v souladu s chybným poučením) opožděně. Přijetí opačného názoru by totiž ve svých důsledcích představovalo denegatio iustitiae a tedy porušení ústavně zaručeného základního práva stěžovatele na spravedlivý proces“. Obdobně i v nálezů sp. zn. III. ÚS 8/04 Ústavní soud judikoval, že: „Nesplněním poučovací povinnosti o tom, že dovolání je přípustné v zákonem stanovené době, byl stěžovatel jako účastník občanského soudního řízení zkrácen ve svém právu domáhat se soudní ochrany podle čl. 36 odst. 1 Listiny“.

Z uvedeného však nelze dovozovat, že by v případě chybějícího nebo vadného poučení o opravných prostředcích došlo ke zcela bezhraničnímu otevření lhůty k podání kasační stížnosti; to by bylo narušením principu právní jistoty. Proto neexistenci zákonného ustanovení, v němž by soudní řád správně stanovil speciální lhůtu pro podání kasační stížnosti není možné vyložit ani tak, že zakládá právo na podání kasační stížnosti zcela bez časového omezení, ale je třeba na ni pohlížet jako na procesní situaci, kterou soudní řád správně opomenul upravit.

Nejvyšší správní soud již judikoval v usnesení ze dne 21. 7. 2005, č. j. 1 As 25/2005 – 73, že za takové situace by bylo možno absenci procesní úpravy správního soudnictví kompenzovat jen použitím analogie. I když teorie správního práva zastává v souvislosti s možností užití analogie ve veřejném právu (kam nepochybně soudní procesní předpis patří) nejednoznačná stanoviska, lze z ní nicméně dovodit závěr, že připouští-li vůbec použití analogie v právu procesním, je tomu tak pouze za účelem vyplňování mezer procesní úpravy a dále pouze ve prospěch ochrany práv účastníků řízení. Dovodil, že takové omezující podmínky absence speciální lhůty k podání opravného prostředku při chybějícím nebo nesprávném poučení o něm splňuje, neboť neexistence výslovné úpravy vytváří mezeru v právním řádu, kterou nelze překlenout ústavně konformním výkladem souvisejících ustanovení a je nepochybně ve prospěch ochrany práv účastníků užít v takovém případě ustanovení jiného procesního předpisu, který v obdobné procesní situaci lhůtu k podání opravného prostředku prodlužuje. Usoudil, že vzhledem k charakteru kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku proti pravomocnému rozhodnutí soudu, jehož užití je plně v dispozici účastníka řízení, u něhož je vyloučena možnost prominout zmeškání lhůty k jeho podání, se nabízí aplikace ustanovení § 240 odst. 2 o. s. ř., který upravuje takovou lhůtu v případě svým charakterem obdobného mimořádného prostředku v občanském soudním řízení, tj. dovolání.

Podle § 240 odst. 3 o. s. ř. je lhůta (dvouměsíční) k podání dovolání zachována také tehdy, jestliže dovolání bylo podáno po uplynutí dvouměsíční lhůty proto, že se odvolatel řídil nesprávným poučením soudu o dovolání. Neobsahuje-li rozhodnutí poučení o dovolání, o lhůtě k dovolání nebo o soudu, u něhož se podává, nebo obsahuje-li nesprávné poučení o tom, že dovolání není přípustné, lze podat dovolání do 4 měsíců od doručení.

V již zmíněném usnesení č. j. 1 As 25/2005 – 70 zaujal Nejvyšší správní soud názor, že citované ustanovení občanského soudního řádu nelze v řízení o kasační stížnosti užít tak, že by mechanicky byla převzata délka lhůty v něm uvedená. Vyslovil názor, že je třeba vzít v úvahu rozdílnou délku lhůt, kterou odlišné soudní procesní předpisy stanoví pro podání kasační stížnosti a dovolání a citované ustanovení § 240 odst. 3 o. s. ř. aplikovat v kasačním řízení poměrem, v jakém zvláštní lhůta pro podání dovolání v něm uvedená prodlužuje obecnou lhůtu k podání dovolání. Pokud tedy občanský soudní řád pro podání dovolání stanoví lhůtu 2 měsíců od doručení rozhodnutí odvolacího soudu a lhůta stanovená v § 240 odst. 3 o. s. ř. prodlužuje při vadném poučení lhůtu k podání dovolání dvojnásobně, pak ve stejném poměru k obecné délce lhůty k podání kasační stížnosti je třeba aplikovat § 240 odst. 3 o. s. ř. i ve vztahu ke lhůtě k podání kasační stížnosti v případě vadného poučení; jestliže tedy soudní řád správní stanoví k podání kasační stížnosti lhůtu dvoutýdenní (§ 106 odst. 2), pak v důsledku vadného poučení je třeba za včasnou považovat takovou kasační stížnost, která je podána ve lhůtě 4 týdnů po doručení rozhodnutí.

V předmětné věci krajský soud v poučení o opravném prostředku uvedl, že proti tomuto rozhodnutí (o zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků a o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě) nejsou opravné prostředky přípustné s odkazem na § 53 odst. 3 s. ř. s., a contrario). Již v odůvodnění usnesení ze dne 25. 10. 2006, č. j. 4 As 50/2005 – 88, Nejvyšší správní soud uvedl, že takové poučení je v rozporu se stávající judikaturou ve věcech správního soudnictví, neboť proti zamítavým rozhodnutím krajského soudu je kasační stížnost přípustná ve smyslu ustanovení § 102 s. ř. s., neboť zde není dán žádný z důvodů její nepřipustnosti uvedený v § 104 s. ř. s. Odkaz Krajského soudu v Brně na § 53 odst. 3 s. ř. s., a contrario je tedy nepřipadný.

Nutno však dodat, že v důsledku tohoto nesprávného poučení Krajského soudu v Brně o nepřipustnosti opravných prostředků se sice lhůta pro podání kasační stížnosti prodloužila (z důvodu výše již vysvětlených) na celkem 4 týdny od doručení rozhodnutí, nicméně pro stěžovatele to ve vztahu ke kasační stížnosti podané proti usnesení uvedeného soudu ze dne 28. 5. 2004 nemohlo přinést příznivý výsledek ve smyslu zrušení tohoto usnesení. Podle obsahu spisu totiž bylo napadené rozhodnutí doručeno do vlastních rukou stěžovatele ve středu dne 23. 6. 2004, jak o tom svědčí záznam na doručence od obálky, v níž bylo usnesení doručováno, opatřený podpisem stěžovatele. Lhůta k podání kasační stížnosti (v tomto případě čtyřtýdenní) počala ve smyslu ustanovení § 40 odst. 1 s. ř. s. běžet dnem následujícím po doručení napadeného usnesení, tj. ve čtvrtek dne 24. 6. 2004. Jelikož se jednalo o lhůtu určenou podle týdnů, skončila ve středu dne 22. 7. 2004, neboť tento den se svým označením (postavením v týdnu) shoduje se dnem, který určil počátek lhůty, tedy středou dne 23. 6. 2004. Nejpozději v tento den mohl stěžovatel podat kasační stížnost s účinky zachování lhůty. Pokud tak v této lhůtě neučinil, byť se tak stalo v důsledku vadného poučení soudu o nepřipustnosti opravných prostředků, učinil opožděně (kasační stížnost podal k poštovní přepravě dne 19. 11. 2004) a nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než z tohoto důvodu kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, pro opožděnost odmítnout (§ 46 odst. 1 písm. b), § 120 s. ř. s.).

Zbylo pak posoudit důvodnost kasační stížnosti stěžovatele směřující proti usnesení téhož soudu ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, jímž bylo řízení o stěžovatelově žalobě zastaveno pro nezaplacení soudního poplatku.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval přípustností podané kasační stížnosti a dospěl k závěru, že je podána včas (napadené usnesení bylo doručeno do vlastních rukou stěžovatele dne 8. 11. 2004 a kasační stížnost byla podána dne 19. 11. 2004), byla podána osobou k podání kasační stížnosti oprávněnou (účastníkem původního řízení - § 105 odst. 1 s. ř. s.) a směřuje proti usnesení, proti němuž je kasační stížnost přípustná. K otázce přípustnosti kasační stížnosti nezbyvá než pro úplnost uvést, že touto otázkou se zabývalo rovněž usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 1 As 25/2005 – 75, přičemž Nejvyšší správní soud v něm dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, jestliže v rozhodnutí o zastavení řízení nadbytečně stěžovatele poučil o opravných prostředcích obsahovým odkazem na § 14 zákona o soudních poplatcích a opomněl jej poučit o možnosti podat proti tomuto rozhodnutí kasační stížnost. Blíže k tomu uvedl, že rozhoduje-li soud o zastavení řízení podle § 47 písm. c) s. ř. s., je takové rozhodnutí podmíněno tím, že v řízení nastaly skutečnosti, s nimiž soudní řád správní, popřípadě zvláštní zákon, spojuje procesní následek – zastavení soudního řízení. V tehdy projednávané věci shledal soud touto skutečností nezaplacení soudního poplatku splatného podáním žaloby ve lhůtě soudem stanovené, která je podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích důvodem pro zastavení řízení. Nejvyšší správní soud uvedl, že zákon o soudních poplatcích je, jak i demonstruje poznámka pod čarou k § 47 písm. c) s. ř. s., oním zvláštním zákonem, jehož ustanovení § 9 odst. 1 dává soudu imperativ aplikovat § 47 písm. c) s. ř. s. a zastavit řízení o návrhu. Řízení o něm se spravuje soudním řádem správním a podle ustanovení tohoto zákona při splnění podmínek stanovených zákonem o soudních poplatcích, by mohlo být řízení o kasační stížnosti krajským soudem zastaveno.

Nejvyšší správní soud však dodal, že soudní řád správní je třeba pro správní soudnictví považovat za zvláštní předpis, předjímaný v § 13a zákona o soudních poplatcích větě druhé, který pro rozhodování a postup soudů v řízení ve věcech poplatků (vedle v poznámce pod čarou k tomuto ustanovení uvedeného zákona č. 337/1992 Sb.) zakládá výjimku z užití občanského soudního řádu. Protože důvodem pro zastavení řízení bylo nezaplacení soudních poplatků, byl podle § 3 odst. 4 zák. o soudních poplatcích věcně příslušným k takovému rozhodnutí krajský soud. Proti jeho rozhodnutí o zastavení řízení je tak podle § 102 s. ř. s. přípustná kasační stížnost. Z ustanovení § 53 odst. 3 s. ř. s. zároveň vyplývá, že kasační stížnost je obecně jediným opravným prostředkem, který proti takovému rozhodnutí krajského soudu lze podat (nepočítá-li se zvláštní institut zrušení takového rozhodnutí podle § 9 odst. 7 zák. o soudních poplatcích). Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodal, že soudní řád správní zcela vylučuje pro správní soudnictví jako opravný prostředek odvolání (§ 53 odst. 3 a contrario). Vzhledem k výše uvedenému tak dospěl k závěru, že ustanovení § 14 zák. o soudních poplatcích je tak z podstaty ustanovením obsolentním.

Potud tedy k nesprávnému poučení Krajského soudu v Brně v napadeném usnesení o zastavení řízení, v němž krajský soud poučil stěžovatele o tom, že odvolání není přípustné podle § 14 zák. o soudních poplatcích, aniž by jej poučil o možnosti podání kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud se poté zabýval důvodností kasační stížnosti podané proti tomuto usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku.

V odůvodnění tohoto usnesení Krajský soud v Brně uvedl, že v dané věci žalobce nesplnil svou poplatkovou povinnost, která mu vznikla okamžikem podání žaloby, jak vyplývá z ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zák. č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, přičemž současně s podáním žaloby se poplatek stal též splatným (§ 7 odst. 1, věta první cit. zákona). Krajský soud dále uvedl, že žalobce sice současně s podáním návrhu na zahájení řízení požádal soud o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce, ve smyslu § 36 odst. 3 soudního řádu správního a § 35 odst. 7 s. ř. s., avšak unesením téhož soudu ze dne 28. 5. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 23, byla jak žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků, tak jeho návrh na ustanovení zástupce pro dané soudní řízení zamítnuta. Po právní moci tohoto usnesení byl žalobce dalším usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 10. 8. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 26, vyzván k zaplacení soudního poplatku ve výši 2000 Kč v dodatečné desetidenní lhůtě a současně poučen, že nebude-li soudní poplatek řádně a včas zaplacen, soud řízení zastaví. Žalobce toto usnesení převzal dne 31. 8. 2004, soudní poplatek však ve stanovené lhůtě (a ostatně ani dodatečně) nezaplatil. Podáním ze dne 1. 9. 2004 pouze sdělil, že soudní poplatek není schopen uhradit z důvodu nedostatku finančních prostředků a na podporu svého tvrzení doložil fotokopii několika dokladů. Krajský soud z toho uzavřel, že žalobce svou poplatkovou povinnost nesplnil ani při podání návrhu na zahájení řízení, ani v dodatečné lhůtě určené mu soudem, přičemž podání ze dne 1. 9. 2004 (dle jeho obsahu) není možné pokládat za opětovnou žádost o osvobození od soudních poplatků. Dovodil, že za této situace nezbylo, než řízení ve smyslu § 9 odst. 1, věty za středníkem, zák. o soudních poplatcích zastavit.

V kasační stížnosti směřující proti tomuto usnesení stěžovatel uvedl, že ji podává z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a též z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e), tedy pro nezákonnost rozhodnutí o zastavení řízení. Zdůraznil, že napadené usnesení bylo vydáno v důsledku předchozího nezákonného rozhodnutí téhož soudu, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce pro řízení o žalobě, aniž by krajský soud takové rozhodnutí odůvodnil, takže jde o rozhodnutí nepřezkoumatelné z důvodu vady řízení podle písm. d) § 103 odst. 1 s. ř. s., které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, jímž je v tomto případě třeba rozumět zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku. Stěžovatel soudu vytýká porušení ustanovení § 35 odst. 7 (nyní odst. 8) a § 36 odst. 3 s. ř. s., eventuálně též § 30 a 138 o. s. ř., dále pak čl. 1 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 37 odst. 2 a 3 téže Listiny. Vyslovuje přesvědčení, že zaplacením soudního poplatku by mu byla způsobena újma, kterou by neoprávněně trpěl, neboť nemá reálnou možnost soudní poplatek z návrhu zaplatit; pobírá totiž měsíčně od sociálního úřadu 4840 Kč, což doložil přiloženým rozhodnutím, a vymáháním částky 2000 Kč by bylo ze strany soudu nemorální a neetické. Dovolává se dále též důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy jiné vady řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, přičemž za takovou vadu označuje předchozí nezákonné rozhodnutí soudu, jímž byl zamítnut návrh stěžovatele na osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o žalobě. V odůvodnění kasační stížnosti pak

provádí rozbor jednotlivých důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s. a jejich vzájemný vztah a dodává, že soudní řád správní považuje za zvlášť důležité explicitní vyjádření principu rovného postavení účastníků v řízení, kde proti sobě stojí fyzická a právnická osoba na straně jedné a správní orgán na straně druhé. V souvislosti s tím, je třeba založit povinnost soudu zajistit účastníkům k uplatnění práv stejné možnosti, a to přes poučovací povinnost až po osvobození od soudních poplatků a bezplatné zastoupení právně kvalifikovanou osobou. Zásada rovnosti účastníků byla podle jeho názoru v daném řízení krajským soudem porušena, neboť soud neprávem zamítl stěžovatelův návrh na osvobození od soudních poplatků, aniž by svůj postup odůvodnil, ačkoliv stěžovatel doložil, že nemá dostatek finančních prostředků. Usnesení o zastavení řízení je tudíž nezákonné a stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Kasační stížnost shledal důvodnou. Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud již opakovaně judikoval, že v případě, je-li kasační stížností napadeno usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu či o zastavení řízení, přichází z povahy věci v úvahu jen na tento případ zvlášť pamatující ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o zastavení řízení. Dospěl k závěru, že takovou nezákonností je napadené usnesení krajského soudu stiženo.

I když lze připustit, že napadené usnesení bylo vydáno v důsledku nepřezkoumatelného rozhodnutí krajského soudu o zamítnutí žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce (ze dne 28. 5. 2004), které uvedený soud vůbec neodůvodnil, vycházejí z mylného názoru, že odůvodnění nemusí obsahovat odůvodnění ve smyslu § 55 odst. 4 s. ř. s. a navíc, jak již bylo výše uvedeno, stěžovatele poučil o nemožnosti podání opravných prostředků proti tomuto rozhodnutí, tedy dopustil se jiné vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nemohl Nejvyšší správní soud k této skutečnosti přihlídnout, neboť kasační stížnost podaná proti předchozímu usnesení ze dne 28. 5. 2004 byla opožděná.

Nezákonnost usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku spatřuje Nejvyšší správní soud v tom, že je krajský soud vydal, aniž by správně vyhodnotil, že na jeho výzvu ze dne 10. 8. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 26, jíž stěžovatele vyzval k zaplacení soudního poplatku za řízení o žalobě v částce 2000 Kč, stěžovatel reagoval podáním ze dne 1. 9. 2004 (doručeným krajskému soudu dne 2. 9. 2004), které je nutno pokládat za novou žádost o osvobození od soudních poplatků. Stěžovatel v ní výslovně uvádí, že není schopen bez své viny soudní poplatek z žalobního návrhu ve výši 2000 Kč uhradit za žádných okolností, neboť by mu jeho zaplacením vznikla újma (životní nouze a tíseň) pro okolnosti, které toto nebezpečí osvědčují, což doložil listinnými důkazy. Zdůraznil, že mu nebylo přiznáno hmotné zabezpečení podle § 13 odst. 1 zák. č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a následně mu rozhodnutím o dávce sociální péče Městského úřadu v Polné byla přiznána dávka ve výši 4820 Kč jako jediný měsíční příjem. Z této dávky hradí ubytování ve výši 2500 Kč měsíčně a podle zákona o životním minimu mu tak na živobytí

zbývá 2320 Kč, z kterých nemůže jednorázově soudní poplatek uhradit. Podle přiložených dokladů nemá na účtu žádné peníze, nevlastní žádnou nemovitost ani motorové vozidlo. Jako student univerzity si peníze nemůže obstarat ani jiným způsobem. Žádné úspory nevlastní, takže uhrazení soudního poplatku není v jeho možnostech a schopnostech. K podání přiložil rozhodnutí o nepřiznání hmotného zabezpečení, rozhodnutí o dávce sociální péče, potvrzení o hrazení ubytování, potvrzení o účtu u e Banky, vyjádření katastrálního úřadu o tom, že není evidován jako vlastník nemovitosti v územní působnosti katastrálního pracoviště Jihlava a vyjádření Magistrátu města Jihlavy o tom, že není evidován v evidenci motorových vozidel. Narozdíl od krajského soudu se Nejvyšší správní soud domnívá, že uvedené podání je nutno pokládat za novou žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce, a to tím spíše za situace, kdy předchozí žádost stěžovatele byla zamítnuta krajským soudem (stěžovatel k ní rovněž připojil řadu dokladů o své majetkové a finanční situaci), aniž by soud pokládal za potřebné toto rozhodnutí zdůvodnit, tudíž způsobem zcela nepřezkoumatelným.

Pokud krajský soud o nové žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků ze dne 1. 9. 2004 nerozhodl a bez dalšího vydal rozhodnutí, jímž řízení zastavil, pak takové rozhodnutí o zastavení řízení je nepochybně rozhodnutím nezákonným. Stěžovatel se tudíž oprávněně dovolal důvodu kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2004, č. j. 31 Ca 38/2004 – 36, zrušil a současně vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu v tom smyslu, že posoudí žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků, doloženou výše označenými listinnými podklady a poté znovu rozhodne o stěžovatelově žádosti o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce pro řízení o žalobě z hlediska ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. v návaznosti na ustanovení § 35 odst. 8 téhož zákona. V této souvislosti Nejvyšší správní soud pro úplnost poznamenává, že v řízení o žalobě nebyl stěžovatel zastoupen advokátem a pro posouzení důvodnosti stěžovatelovy žádosti není podstatné, že k sepsu kasační stížnosti zplnomocnil advokáta Mgr. Aleše Čápa, pokud žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce zdůvodňuje nedostatkem finančních prostředků k zaplacení odměny advokátovi. Z hlediska ustanovení § 36 odst. 3 a § 35 odst. 8 s. ř. s. se tedy soud bude zabývat zjišťováním předpokladu pro osvobození od soudních poplatků, jakož i potřebou ochrany práv účastníka pro řízení o žalobě. Své případné zamítavé rozhodnutí náležitým způsobem odůvodní a poučí účastníka řízení o opravných prostředcích způsobem, který bude v souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku.

V novém rozhodnutí pak krajský soud rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. i o náhradě nákladů řízení o projednávané kasační stížnosti.

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

V Brně dne 21. listopadu 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu