



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Honební společenstvo Stříbro**, se sídlem Dukelská ulice - Farma, Stříbro, zastoupeného Mgr. Martinem Vovsíkem, advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **Pozemkový fond ČR**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2004, č. j. 31759/04-11000, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2009, č. j. 8 Ca 414/2008 – 145,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Městský úřad Stříbro rozhodnutím ze dne 18. 7. 2003, č. j. 592/03-206/A5-ŽP, na základě návrhu žalobce uznal podle § 29 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále jen „zákon o myslivosti“), společenstevní honitbu Zádub. Toto rozhodnutí následně potvrdil Krajský úřad Plzeňského kraje rozhodnutím o odvolání ze dne 23. 9. 2003, č. j. ŽP/7195/03. Ministerstvo zemědělství však v mimoodvolacím řízení podle § 65 správního řádu z roku 1967 svým rozhodnutím ze dne 16. 6. 2004, č. j. 42736/03-7040/16230 změnilo rozhodnutí krajského úřadu tak, že se rozhodnutí Městského úřadu Stříbro ze dne 18. 7. 2003, č. j. 592/03-206/A5-ŽP, zrušuje a věc se vrací prvoinstančnímu orgánu k novému projednání a rozhodnutí.

Proti tomuto rozhodnutí Ministerstva zemědělství podal žalobce rozklad, který však ministr zemědělství rozhodnutím ze dne 9. 11. 2004, č. j. 31759/04-11000 zamítl a zrušující rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí o rozkladu ministr zemědělství uvedl, že krajský úřad rozhodnutí Městského úřadu Stříbro nepřezkoumal v celém rozsahu, nezabýval se jeho závažnějšími nedostatky a uznání honitby nebylo v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o myslivosti.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 13. 12. 2005, č. j. 8 Ca 17/2005 - 34, žalobu proti uvedenému rozhodnutí ministra zemědělství odmítl. V jeho odůvodnění uvedl, že rozhodnutí ministra zemědělství nic nezměnilo na veřejných subjektivních právech účastníků a podmínka zkrácení na jejich právech úkonem správního orgánu tak nebyla splněna. Podle závěru Městského soudu v Praze se tedy jedná o procesní rozhodnutí, a nikoliv o úkon ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 10. 2008, č. j. 3 As 16/2006 - 109, napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006 - 73, dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů, vydaná podle § 65 odst. 2 správního řádu z roku 1967, jimiž byla mimo odvolací řízení zrušena nebo změněna pravomocná rozhodnutí ve správním řízení, jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s. a podléhají soudnímu přezkumu, neboť tato rozhodnutí zasahují do existujících hmotných práv fyzických nebo právnických osob, nabytých v původním pravomocně skončeném správním řízení.

Městský soud v Praze vázán rozsudkem Nejvyššího správního soudu přezkoumal tedy napadené rozhodnutí meritorně, ovšem po posouzení žalobu rozsudkem ze dne 23. 2. 2009, č. j. 8 Ca 416/2008 - 143, žalobu zamítl. Proti tomuto rozsudku podal žalobce kasační stížnost.

Na výzvu soudu na zaplacení soudního poplatku žalobce podal žádost o osvobození od této poplatkové povinnosti, kterou odůvodnil tím, že mu v rámci tohoto řízení již bylo přiznáno osvobození od soudního poplatku a toto rozhodnutí by tak mělo být stále v platnosti. K další výzvě soudu pak žalobce předložil vyplněné potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, ve kterém uvedl, že má dluh ve výši 148 500 Kč za nájem honebních pozemků a ze zákona nemůže vyvíjet podnikatelskou činnost. Dále dodal přiznání k dani z příjmů právnických osob za rok 2007, ve kterém uplatil výdaje v celkové výši 149 179 Kč a příjmy v celkové výši 147 723 Kč. Z jím předložené nepotvrzené rozvahy ke konci roku 2007 dále vyplývají aktiva ve výši 143 397,75 Kč a pasiva ve výši 144 853,48 Kč. V nepotvrzeném účetním hospodářském výsledku ke konci roku 2007, který žalobce rovněž předložil, se uvádějí náklady v celkové výši 149 179 Kč a výnosy v celkové výši 147 723,27 Kč. Konečně žalobce předložil výpis z bankovního účtu, na kterém byl ke dni 31. 3. 2009 evidován zůstatek ve výši 143 337 Kč.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 8. 6. 2009, č. j. 8 Ca 414/2008 - 145, žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků zamítl. V odůvodnění tohoto usnesení uvedl, že zjišťoval finanční situaci žalobce v době rozhodování soudu a tu srovnal s výší soudního

poplatku, přičemž vycházel z neúplných údajů, které žadatel poskytl. Na jejich základě pak byl učiněn závěr, že žalobce neprokázal své tvrzení o nedostatečnosti prostředků, a tudíž nemůže být osvobozen od soudních poplatků. Současný stav bankovního účtu totiž žalobci umožňuje soudní poplatek ve výši 3000 Kč zaplatit.

Také proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2009, č. j. 8 Ca 414/2008 - 145, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost. V ní namítl, že mu osvobození od soudních poplatků bylo v rámci tohoto řízení již v minulosti přiznáno, takže soud jej neměl svým postupem nutit k podání nové žádosti. Rovněž tak nebyly splněny předpoklady pro vydání nového rozhodnutí, neboť osvobození od soudních poplatků nebylo odňato. Navíc jeho majetková situace je stále stejná, takže i nadále mělo rozhodnutí o přiznání osvobození od soudních poplatků platit. Konečně pak není zřejmé, v čem měly být jím předložené podklady neúplné a proč nebyl vyzván k jejich doplnění, takže rozhodnutí soudu se jeví jako zcela nepředvídatelné a jeho vydáním byl poškozen na svých procesních právech.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 soudního řádu správního, podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Úvodem je zapotřebí poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37, který je dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož „*v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu žalobce na osvobození od soudního poplatku není třeba trvat na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení advokátem*“. Tento judikát je odůvodněn tím, že „*za situace, kdy předmětem kasačního přezkumu je rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost 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, a vedlo by k popření cíle, jenž účastník podáním žádosti sledoval a k popření vlastního smyslu řízení o kasační stížnosti, v němž má být zkoumán závěr o tom, zda účastník měl být od soudních poplatků osvobozen či nikoliv*“. S uvedeným závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje i v projednávané věci, v níž také nebyl soudní poplatek za kasační stížnost uhrazen. Tato skutečnost tedy nebrání projednání kasační stížnosti proti napadenému usnesení soudu prvního stupně o nepřiznání osvobození od soudních poplatků, takže Nejvyšší správní soud se jí mohl meritorně zabývat.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že mu v rámci tohoto řízení již bylo osvobození od soudních poplatků v minulosti přiznáno, to dosud nebylo odňato, takže pro vydání napadeného usnesení nebyly splněny zákonné předpoklady. Toto stěžovatelovo tvrzení je možné podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení.

Klíčovým pro posouzení této námitky je výklad stěžovatelem užití formulace „*v rámci tohoto řízení*“, tedy to, zda řízení o opakované kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu poté, co jeho původní rozhodnutí bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno, lze považovat stále za „*totéž jedno řízení*“ s řízením o původní kasační stížnosti, potažmo s řízením žalobním. K této otázce se již dříve vyjádřil rozšířený senát zdejšího soudu ve svém usnesení ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 - 117, publ. pod č. 1460/2008 Sb. NSS, ovšem ve vztahu k ustanovení advokáta pro řízení soudem (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). V projednávané věci tak bylo nutno zvážit, zda a pokud ano nakolik, lze závěry, k nimž dospěl rozšířený senát, aplikovat i na poplatkovou povinnost, resp. institut osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 2 s. ř. s.).

Ve výše uvedeném usnesení se rozšířený senát přiklonil k širšímu pojetí právního pojmu „*řízení*“, podle kterého se řízení nevede o „*podání*“ (žalobě, dovolání, návrhu), tedy obecně o procesním úkonu, ale o soudní věci. Podle rozšířeného senátu je zřejmé, že „*věc*“ (ostatně klíčový pojem procesu) je *táž v řízení na prvním, druhém, i případně třetím stupni; zkoumá se ostatně pravidelně, zda vyšší soud jednal o „těže věci“ jako soud nižší. Nauka určuje prvky, jimiž je dána totožnost věci (účastníky řízení, uplatňované právo atd.), kdy jde o věc stejnou a kdy o věc jinou. Při úchylce od totožnosti věci dochází k procesní vadě s více nebo méně tíživými procesními důsledky*“.

Své stanovisko pak rozšířený senát podpořil úvahou o povaze správního soudnictví obecně a kasační stížnosti jako jediném oprávněm prostředku proti rozhodnutí krajského soudu zvlášť. Podle rozšířeného senátu má řízení před správními soudy „*nepřehlédnutelná specifika, odlišující jej od řízení ve věcech občanskoprávních. Platí - zejména pro oblast mimořádných oprávných prostředků - kratší lhůty, kasační stížnost jako prakticky jediný oprávný prostředek má velmi široký záběr (jímž se blíží daleko více řádnému oprávněmu prostředku než mimořádnému), a řízení o ní je ze zákona písemné: kromě vlastního podání kasační stížnosti v pouze dvoutýdenní lhůtě se další úkony advokáta v praxi téměř nevyskytují a nevyžadují. Nejvyšší správní soud ze zákona projedná kasační stížnost bez nařízení jednání; případy, kdy jednání je nařízeno (a další úkon advokáta, spočívající v účasti na něm), jsou výjimečné*“. Praktické potřebě, aby ustanovený advokát zastupoval v případě podání kasační stížnosti také u Nejvyššího správního soudu, svědčí pak i další argumenty jako „*doručování rozhodnutí krajského soudu advokátovi, zákonná povinnost (i oprávnění) advokáta konat ve prospěch zastoupeného i po určitou dobu po zániku zastoupení, malá pravděpodobnost, že se na straně účastníka řízení změnily poměry rozhodné pro osvobození od soudního poplatku a ustanovení advokáta v době mezi rozhodnutím krajského soudu a podáním kasační stížnosti*“.

Je proto podle rozšířeného senátu „*korektní, rozumné a spravedlivé*“ použít ve věcech správního soudnictví výklad, podle kterého není předmětem „*řízení*“ před správním soudem „*pouhý procesní úkon (správní žaloba, resp. kasační stížnost), což by koneckonců znamenalo jen vyjádření obecně odmítané teze, že procesu se má hmotné právo podřídit*“. „*Řízením*“ je naopak nutno chápat „*konečné vyřízení soudní věci, tedy dokončený přezkum rozhodnutí správního orgánu*“. Řízení v tomto smyslu je pak pravomocně skončeno někdy již v prvním, jindy však teprve ve druhém stupni.

Tolik usnesení rozšířeného senátu.

Nejvyšší správní soud si je vědom, že prominutí soudního poplatku i ustanovení advokáta pro řízení před správním soudem jsou instituty sledující totožný účel, totiž umožnit přístup k soudu i těm osobám, pro které by bylo domáhání se svých veřejných subjektivních práv z finančních důvodů jinak nereálné. Přesto je Nejvyšší správní soud toho názoru, že závěry rozšířeného senátu učiněné ve vztahu k ustanovení advokáta soudem nelze bez dalšího aplikovat i na problematiku soudních poplatků, resp. osvobození od nich. Důvodem je zejména zcela jasně a explicitně formulovaná zákonná konstrukce poplatkové povinnosti jako takové.

Podle § 1 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, se soudní poplatky vybírají *za řízení před soudy České republiky*, a to z *úkonů* uvedených v sazebníku poplatků. V položce 14a bodu 2. přílohy tohoto zákona se uvádí „*Za žalobu nebo jiný návrh na zahájení řízení ve věcech správního soudnictví...*“, v položce 15 přílohy pak „*Za kasační stížnost...*“

Z uvedené citace jasně vyplývá, že zpoplatněno je sice – obecně vzato – řízení před soudem, jakékoli úvahy o možných interpretacích tohoto pojmu jsou však vyloučeny navazující specifikací, podle níž podléhají poplatkové povinnosti jednotlivé „*úkony*“, a to zvláště „*žaloba nebo jiný návrh na zahájení řízení ve věcech správního soudnictví*“ a zvláště „*kasační stížnost*“. Zákon o soudních poplatcích tedy naprosto zřetelně vychází z pojetí, podle kterého se řízení vede o konkrétním podání a poplatkové povinnosti tedy podléhá každé takové podání zvláště.

V úvahu pak – ve vztahu k osvobození od soudních poplatků – podle Nejvyššího správního soudu nepřípadají ani další podpůrné argumenty rozšířeného senátu vznesené ve prospěch širšího pojetí pojmu řízení v citovaném usnesení. Časový odstup řízení o kasační stížnosti proti prvnímu rozhodnutí krajského soudu od řízení o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu (poté, co bylo jeho první rozhodnutí zrušeno) se standardně pohybuje v řádu měsíců, a nelze tedy zdaleka vyloučit, že majetkové poměry účastníka nedojdou v tomto mezidobí změn.

Obdobu pak nelze nalézt ani u administrativních či ekonomických důvodů pro příklon k širší interpretaci pojmu řízení, jako možnost ustanovení různých advokátů pro řízení o každém podání, duplicitní náklady na převzetí a přípravu zastoupení, duplicitní rozhodování o odměně za právní službu etc.

Lze proto shrnout, že závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 - 117, na institut osvobození od soudního poplatku nedopadají, tzn. že poplatkové povinnosti podléhá určitý právní úkon, tedy podání, a splnění této povinnosti, resp. podmínky osvobození od ní, je proto nutno zkoumat jako jednu z podmínek řízení u žaloby („*jiného návrhu na zahájení řízení*“) i u kasační stížnosti samostatně. Městský soud v Praze tedy postupoval správně, pokud splnění poplatkové povinnosti zkoumal i ve vztahu ke kasační stížnosti podané stěžovatelem proti jeho v pořadí druhému rozhodnutí v dané věci.

Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. proto není naplněn.

Rovněž tak Nejvyšší správní soud neshledal ani naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., pod něhož lze podřadit stěžovatelovo tvrzení o neodůvodnění závěru soudu prvního stupně o neúplnosti předložených podkladů a o nevyzvání k jejich doplnění, neboť podle uvedeného zákonného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí krajského soudu nebo jiné vady řízení před soudem prvního stupně, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Z celkového kontextu odůvodnění napadeného usnesení je totiž zřejmé, že zmínkou o neúplnosti stěžovatelem poskytnutých údajů soud prvního stupně vyjádřil to, že na základě nich nebylo možné žadateli osvobození od soudních poplatků přiznat. Městský soud v Praze totiž v odůvodnění napadeného usnesení výslovně uvedl, že na základě předložených podkladů dospěl k závěru, podle něhož stěžovatel neprokázal své tvrzení o nedostatečnosti prostředků, a proto nemohl být osvobozen od soudních poplatků. Uvedený závěr navíc soud prvního stupně opřel i o stav bankovního účtu žadatele, na němž byl vykázán zůstatek ve výši 143 337 Kč, z čehož dovodil, že stěžovatel je schopen soudní poplatek ve výši 3000 Kč zaplatit. Výpis z bankovního účtu přitom oproti dokladům prokazujícím náklady a výdaje stěžovatele za rok 2007 odrážel jeho aktuální majetkové poměry, a proto Městskému soudu nelze vytýkat, že vycházel právě z tohoto podkladu. Rovněž tak mu nelze vytknout, že se nezabýval neziskovou povahou honebních společenstev, na níž stěžovatel poukazoval v potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech. Honební společenstvo, kterým je i stěžovatel, totiž sice podle § 19 odst. 2 zákona o myslivosti nesmí vlastním jménem podnikat ani se účastnit na podnikání jiných osob, nicméně v tom se neliší od občanského sdružení, které rovněž nemůže vykonávat podnikatelskou činnost, jak vyplývá z ustanovení § 1 odst. 3 písm. b) a § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Přitom Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 5. 2008, č. j. 4 As 18/2008 - 32, který je rovněž přístupný na www.nssoud.cz, dovodil, že „*po občanském sdružení, hodlá-li být aktivně činným, lze požadovat, aby si materiální prostředky na svoji činnost (alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře) zajistilo samo. Rezignuje-li sdružení na jejich zajištění, není možné odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků bez dalšího převést na stát prostřednictvím osvobozování od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.)*“. Ze všech těchto důvodů tedy nelze závěr soudu prvního stupně o nesplnění zákonných podmínek pro přiznání osvobození od soudních poplatků považovat za nedostatečně odůvodněný.

Rovněž tak mu není možné vytýkat, že stěžovatele nevyzval k doplnění podkladů, které by podle § 36 odst. 3 věty první s. ř. s. prokazovaly, že nemá dostatečné prostředky pro zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost. V již zmíněném rozhodnutí ze dne 26. 8. 2009, č. j. 1 As 39/2009 - 88, totiž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*účastník řízení, který požádal o osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), a který byl soudem řádně poučen (§ 36 odst. 1 s. ř. s.), je povinen uvést a prokázat veškeré skutečnosti rozhodné pro posouzení žádosti. Vyplyne-li z uvedených údajů či obsahu spisu, že jsou nevěrohodné, popř. neúplné, soud žádost zamítne*“. V nevyžádání dalších podkladů prokazujících oprávněnost žádosti o přiznání osvobození od soudních poplatků tedy nelze spatřovat vadu řízení před soudem prvního stupně, která by měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s ustanoveními § 120 a § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 9. prosince 2009

JUDr. Jaroslava Vlašín
předseda senátu