



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **V. P.**, proti žalovanému: **Magistrát města Pardubice**, se sídlem nám. Republiky 12, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2007, č. j. MmP 48785/2007, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 1. 6. 2009, č. j. 52 Ca 16/2008 - 107

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 1. 6. 2009, č. j. 52 Ca 16/2008 - 107, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 1. 6. 2009, č. j. 52 Ca 16/2008 - 107 (dále jen „napadené usnesení“). Tímto usnesením krajský soud rozhodoval o žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti podané dne 17. 7. 2008 proti usnesení krajského soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 - 57, jímž byla odmítnuta stěžovatelova žaloba proti rozhodnutí žalovaného Magistrátu města Pardubice ze dne 9. 11. 2007, č. j. MmP 48785/2007. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele proti prvostupňovému rozhodnutí Úřadu městského obvodu Pardubice V. ze dne 19. 10. 2007, č. j. 794/2007/PAF/Po2, jímž tento úřad uložil L. P. (nar. X, synu stěžovatele) pořádkovou pokutu ve výši 1000 Kč za ztěžování postupu správního orgánu, jehož se dopustil tím, že se bez řádné omluvy nedostavil na předvolání správního orgánu k ústnímu jednání ve věci odnětí dávky pomoci v hmotné nouzi.

Napadeným usnesením krajský soud zamítl žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků (výrok č. I.) a zároveň zamítl návrh žalobce na ustanovení zástupce (výrok č. II.). Výrokem č. III. pod písm. a) vyzval krajský soud stěžovatele, aby zaplatil poplatek za kasační stížnost ve výši 3000 Kč, a dále pod písm. b) ho vyzval k předložení plné moci udělené advokátovi, který jej bude v řízení o kasační stížnosti zastupovat. V odůvodnění napadeného usnesení uvedl, že dne 18. 7. 2008 byla krajskému soudu doručena kasační stížnost stěžovatele proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57. V této kasační stížnosti stěžovatel požádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce pro řízení. Krajský soud vyložil ustanovení § 35 odst. 8 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a v souladu s ním zkoumal nejprve předpoklady stěžovatele pro osvobození od soudních poplatků ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. Krajský soud zhodnotil skutkové okolnosti případu a konstatoval, že nabytím právní moci usnesení ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, zaniklo i oprávnění soudem ustanoveného zástupce stěžovatele JUDr. Jana Najmana činit za něj úkony v této věci. Plná moc, která by prokazovala opak, nebyla přes učiněnou výzvu usnesením ze dne 7. 7. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 61, soudu předložena a ani stěžovatel netvrdil, že by taková plná moc existovala. V takovém případě podle názoru krajského soudu úkony advokáta učiněné po právní moci usnesení o odmítnutí žaloby nelze považovat za úkony stěžovatele, nýbrž pouze za úkony advokáta samotného. Stěžovatel napadl usnesení o odmítnutí žaloby kasační stížností odeslanou dne 17. 7. 2008, tedy evidentně po uplynutí dvoutýdenní lhůty. Krajský soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je zjevně opožděná. S odkazem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v usnesení ze dne 14. 5. 2008, č. j. 7 Afs 34/2008 – 103, krajský soud ve snaze urychlit kasační řízení předložil kasační stížnost stěžovatele Nejvyššímu správnímu soudu bez toho, aniž by rozhodl o návrhu stěžovatele na přiznání osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce. Krajský soud připomněl, že soud zamítne žádost o osvobození od soudních poplatků tehdy, dospěje-li k závěru, že návrh nemůže být úspěšný. Z těchto důvodů krajský soud uzavřel, že kasační stížnost stěžovatele proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby byla podána opožděně, a proto je zjevně neúspěšná. Proto krajský soud návrh stěžovatele na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce zamítl.

Kasační stížnost proti napadenému usnesení podal stěžovatel ze všech důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Obsáhle shrnul celý průběh řízení ve věci vedené krajským soudem pod sp. zn. 52 Ca 16/2008, jakož i průběh svého zastoupení advokátem JUDr. Janem Najmanem, který mu byl ustanoven krajským soudem usnesením ze dne 3. 12. 2007, č. j. 52 Cad 37/2007 - 19. K předmětu řízení uvedl následující tvrzení. Dne 27. 6. 2008 mu bylo ustanoveným advokátem sděleno, že krajský soud (usnesením ze dne 11. 6. 2008, č. j. 52 Ca 17/2008 - 59) odmítl jeho žaloby proti napadeným rozhodnutím Magistrátu města Pardubice. Zároveň jej advokát vyzval, ať mu sdělí, zda hodlá podat opravný prostředek, či nikoliv. Na to stěžovatel reagoval písemným přípisem dne 27. 6. 2008, v němž advokátovi sdělil, že není schopen posoudit úspěšnost případné kasační stížnosti, a proto jej požádal, aby podal kasační stížnost sám, domnívá-li se, že nejde o svévolné nebo zřejmě bezúspěšné uplatňování či bránění práva. Dále stěžovatel uvedl, že z přípisu JUDr. Jana Najmana ze dne 14. 7. 2008, který obdržel až dne 16. 7. 2008, se dozvěděl o tom, že zaniklo ustanovení zástupce pro předmětná řízení, a proto na základě doporučení ustanoveného advokáta podal dne 17. 7. 2008 kasační stížnost proti usnesením

krajského soudu a zároveň dle doporučení advokáta požádal o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Stěžovatel tvrdil, že ačkoliv kasační stížnost uplatnil až dne 17. 7. 2008, podal ji s poukazem na pro věc relevantní okolnosti včas. Dále tvrdil, že postup soudu byl nesprávný, neboť krajský soud doručil k rukám právního zástupce stěžovatele, jak sám tvrdí, usnesení ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, avšak nedoručil je stěžovateli samotnému. Tím krajský soud porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces. O tom, že žaloby proti citovaným rozhodnutím byly soudem odmítnuty, se stěžovatel dozvěděl až z podání ustanoveného advokáta doručeného stěžovateli dne 27. 6. 2008. Stěžovatel konkrétně vůči meritu napadeného usnesení namítl, že zde chyběly podmínky řízení (nebylo mu doručena dotčená usnesení soudu) a krajský soud nesprávně posoudil právní otázku v předcházejícím řízení, když vzal za prokázané, že stěžovatel nesplňuje podmínky uvedené v ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. Kromě toho také poukázal na to, že krajský soud se dopustil podstatné vady řízení, neboť měl rozhodovat podle skutkového stavu ke dni vyhlášení rozhodnutí soudem (tj. ke dni 1. 6. 2009), nikoliv na základě rok starých informací (ke dni 17. 7. 2008). Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Dále jako eventuální petit uvedl, že navrhuje přerušení řízení do doby, než bude osvobozen od soudních poplatků anebo než mu bude určen advokát Českou advokátní komorou.

Žalovaný nepodal ke kasační stížnosti žádné vyjádření.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému usnesení přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s. Jak již Nejvyšší správní soud několikrát dříve ve svých rozhodnutích deklaroval, nedostatek povinného právního zastoupení stěžovatele v tomto případě není překážkou k meritornímu projednání věci, a to z důvodu, že povaha napadeného rozhodnutí – zamítnutí návrhu na osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce stěžovateli – vylučuje, aby nedostatek podmínky povinného zastoupení bylo možno za takovou překážku považovat (srv. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 – 37, přístupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**, byť částečně i z jiných důvodů, než které stěžovatel výslovně namítal.

Z velmi podrobné kasační stížnosti, která však má povětšinou rekapitulační charakter a v níž se stěžovatel zabývá rovněž i otázkami, které nejsou předmětem tohoto řízení, stěžovatel vznesl proti napadenému usnesení výše uvedené zásadní námitky, jež Nejvyšší správní soud kvalifikoval pod označenými kasačními důvody uvedenými v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., a pořadil je tak důvodu spočívajícímu v nezákonnosti napadeného usnesení v důsledku nesprávného posouzení právních otázek v předcházejícím řízení a dále důvodu spočívajícímu v jiných vadách řízení, které měly vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Pro posouzení zákonnosti napadeného usnesení je třeba zabývat se správností rozhodovacích důvodů (*rationes decidendi*) napadených výroků.

Stěžejním rozhodovacím důvodem napadeného usnesení se stalo posouzení procesních podmínek, za nichž byla kasační stížnost proti usnesení 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57 podána. Krajský soud dospěl k závěru, že nejsou dány podmínky pro ustanovení zástupce, neboť kasační stížnost stěžovatele byla podle jeho názoru opožděná (resp. v dikci napadeného usnesení tím pádem i „zjevně neúspěšná“), což je důvodem pro zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce pro řízení kasační stížnosti. K tomuto závěru ho dovedly následující skutkové a právní premisy. První premisou je skutková úvaha, že stěžovatel podal kasační stížnost až svým podáním ze dne 17. 7. 2008, nikoliv již podáním ustanoveného advokáta ze dne 4. 7. 2008, a tedy opožděně. Tento názor krajského soudu vyplynul logicky z druhé premisy, že totiž zastoupení stěžovatele advokátem JUDr. Janem Najmanem skončilo nabytím právní moci usnesení ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, jímž krajský soud odmítl stěžovatelovu žalobu proti napadenému rozhodnutí žalovaného. Právě posouzením správnosti tohoto úsudku se musel Nejvyšší správní soud zabývat, aby mohl dovodit, zda bylo řešení zvolené krajským soudem správné či nikoliv.

Nejvyšší správní soud připomíná, že skutkově se v této věci jedná o situaci, kdy usnesením krajského soudu ze dne 3. 12. 2007, č. j. 52 Cad 37/2007 - 19, byl stěžovateli ustanoven zástupcem advokát JUDr. Jan Najman, a to – slovy výroku tohoto usnesení – „*k ochraně jeho zájmů v této věci*“. Jelikož stěžovatelova žaloba byla krajským soudem odmítnuta usnesením 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, jež bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 23. 6. 2008, podal advokát JUDr. Jan Najman kasační stížnost proti tomuto usnesení, a to osobně na podatelně krajského soudu dne 4. 7. 2008. Následně ho krajský soud vyzval usnesením ze dne 7. 7. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 61, aby doložil své oprávnění zastupovat stěžovatele a zaslal ve stanovené lhůtě krajskému soudu plnou moc. Stěžovatel mezitím podal dne 17. 7. 2008 k poštovní přepravě kasační stížnost proti usnesením krajského soudu a zároveň dle doporučení advokáta požádal o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti. K tomu je zapotřebí dodat, že stěžovatel ve svém podání označeném jako kasační stížnost neoznačil přesně usnesení, proti nimž brojil, jelikož u spisových značek neuvedl čísla jednací ani data vydání těchto rozhodnutí. V úvodu svého podání stěžovatel odkázal na sdělení JUDr. Jana Najmana ze dne 14. 7. 2008, jímž mu tento advokát sdělil, že po něm krajský soud požaduje doložení plné moci k zastupování stěžovatele v řízení o kasačních stížnostech. Dále výslovně znovu tvrdil, že nesouhlasí se zrušením svého osvobození od soudních poplatků a „odvoláním“ ustanoveného zástupce a že žádá o osvobození od soudních poplatků a ustanovení JUDr. Jana Najmana zástupcem pro řízení o kasační stížnosti proti vyjmenovaným usnesením krajského soudu, mj. i usnesení „č. j. 52 Cad 16/2008“. Z námitek obsažených v tomto podání je zřejmé, že směřovaly (kromě námitek proti neosvobození od soudních poplatků a neustanovení zástupce) právě do merita usnesení krajského soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, jímž byla jeho žaloba odmítnuta. Proto i přes nejednoznačnou formulaci v záhlaví tohoto podání stěžovatele lze mít za to, že mířilo do věci samé (tj. proti odmítnutí stěžovatelovy žaloby) a stěžovatel jím tedy obsahově požadoval zrušení usnesení ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57.

Krajský soud vyložil tuto procesní situaci ve světle nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 16/2007, a dospěl k závěru, že nebyly dány podmínky pro ustanovení zástupce, neboť kasační stížnost byla opožděná. Nejvyšší správní soud při posouzení správnosti tohoto závěru podotýká, že musel vzít v úvahu nejen citovaný nález

Ústavního soudu, ale i usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 – 117, jehož právní názor se na posouzení předmětné procesní situace rovněž vztahuje. Pro správné porozumění citovaným judikátům považoval Nejvyšší správní soud za nutné vyložit právní úvahy v nich obsažené v souvislosti se skutkovým rámcem, na něž se tyto právní závěry v první řadě vztahovaly a *per analogiam* v obdobných případech vztahují. Citovaným nálezem rozhodl Ústavní soud o ústavní stížnosti stěžovatele proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2006, č. j. 4 As 23/2006 - 57 a zrušil toto usnesení z důvodu porušení ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces, které podle názoru Ústavního soudu spočívalo v následujících skutečnostech. Nejvyšší správní soud posuzoval stěžovatelovu včas podanou kasační stížnost, v níž dotyčný stěžovatel mj. uvedl, že je pro řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem a že má Nejvyšší správní soud dále komunikovat s ním. Nejvyšší správní soud proto zaslal advokátovi stěžovatele (který mu byl předtím v řízení o žalobě krajským soudem ustanoven pro „danou věc“) výzvu k doplnění náležitostí kasační stížnosti. Poté, co ji ve stanovené lhůtě stěžovatelův advokát nedoplnil, odmítl Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro neodstraněné nedostatky podání. Ústavní soud ve svém nálezu tento postup shledal jako protiústavní, přičemž pouze uvedl, že Nejvyšší správní soud neměl zákonný důvod doručovat advokátu, a proto měl doručit výzvu k doplnění kasační stížnosti přímo stěžovateli osobně. Tím dal najevo, že z usnesení krajského soudu o ustanovení zástupce nebylo možno dovodit, že advokát byl ustanoven i pro řízení o kasační stížnosti. V závěru citovaného nálezu Ústavní soud poznamenal, že při posouzení věci vycházel z „dobové judikatury Nejvyššího správního soudu“ a nemohl tak přihlídnout „*k informaci zástupkyně účastníka (tj. Nejvyššího správního soudu – pozn. NSS) při jednání dne 13. 9. 2007 o tom, že ustanovení zástupce je nyní řešeno rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu jinak.*“

Usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 – 117 (které tedy bylo vydáno dříve, než citovaný nálezn Ústavního soudu) byla řešena otázka, zda advokát ustanovený zástupcem účastníka v řízení o žalobě je oprávněn podat za účastníka kasační stížnost, a pokud takovou kasační stížnost podá, zda je nedostatek zastoupení zhojen pozdějším ustanovením soudem. Skutkově se jednalo o situaci, v níž kasační stížnost podala advokátka dříve ustanovená krajským soudem v řízení o žalobě a dále kasační stížnost doplnila, přičemž požádala o své ustanovení zástupkyni stěžovatelky pro řízení o kasační stížnosti. Krajský soud vyzval stěžovatelku k doložení osobních, majetkových a výtěžkových poměrů, žádosti poté vyhověl a advokátku ustanovil stěžovatelce i pro řízení o kasační stížnosti. Starší judikatura Nejvyššího správního soudu pro tuto situaci dovozovala, že pokud podá kasační stížnost advokát, který zastupoval účastníka v řízení před krajským soudem, avšak neprokáže, že mu tento účastník udělil plnou moc k zastupování v řízení o kasační stížnosti, je nutno takovou kasační stížnost odmítnout. Rozšířený senát dospěl v posuzované věci k závěru, že ustanoví-li ve správním soudnictví v řízení o žalobě krajský soud účastníku řízení zástupcem advokáta (§ 35 odst. 8 s. ř. s.), je takto ustanovený advokát oprávněn zastupovat účastníka řízení také v řízení o kasační stížnosti a v zastoupení účastníka řízení také kasační stížnost podat. Tento závěr odůvodnil především výkladem pojmů „řízení“ a „věc“, specifiky soudního řízení správního a v neposlední řadě praktickým argumentem, že dvojí ustanovování advokáta není procesně efektivní a ekonomické, a proto je nežádoucí. V odůvodnění rovněž závěrem poznamenal, že je třeba odmítnout názor, který nahlíží na řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti jako dva zcela samostatné a nespojitě „typy

řízení“, přičemž *„náhled rozšířeného senátu naopak smysl a účel daného institutu posiluje; práva účastníka, u něhož byly naplněny podmínky pro ustanovení advokáta, budou bez přerušení chráněna po celou dobu, pokud je toho třeba. Trvání zastoupení přispívá nejen k právní jistotě účastníka řízení, ale předchází i administrativním komplikacím na straně soudu.“*

V posuzované věci je tedy evidentní, že krajský soud nevzal v úvahu názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřený v citovaném usnesení a řídil se zřejmě jednak starší judikaturou, s níž se v odůvodnění citovaného usnesení rozšířený senát vypořádal a výslovně ji překonal, a zejména také citovaným nálezem Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 16/2007. Nejvyšší správní soud proto přikročil k výkladu tohoto nálezu, a to ve světle závěrů, které učinil jeho rozšířený senát v usnesení ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 – 117, a zabýval se smyslem a účelem obou citovaných judikátů ve vztahu k posuzované věci. Předně je zapotřebí zdůraznit, že skutkové okolnosti obou poměřovaných případů rozhodovaných Ústavním soudem a Nejvyšším správním soudem se od sebe poněkud lišily. Oba citované judikáty totiž řeší dvě poněkud odlišné procesní situace, a to v obou případech ve prospěch stěžovatele, avšak s dosti odlišnou právní argumentací. Rozdíl v užitých argumentech je však pochopitelný jak vzhledem k tomu, že se jednalo o skutkově odlišné věci, tak i proto, že se Ústavní soud, jak sám podotkl, již nebral v úvahu citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Citovaná rozhodnutí spolu tedy nejsou v explicitním rozporu ve vztahu k řešení téže či skutkově obdobné věci. Pochyby ovšem vzbuzuje postoj Ústavního soudu k otázce řešení podrobně v citovaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, zda Ústavní soud svým nálezem nepřisvědčil (a to oproti závěrům rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu) citované „starší“ judikatuře tohoto soudu v tom, že podá-li kasační stížnost účastníkem nezplnomocněný advokát, který posléze není soudem ustanoven zástupcem pro řízení o kasační stížnosti ani stěžovatelem zmocněn, tak se jedná o kasační stížnost, kterou je třeba z tohoto důvodu odmítnout [§ 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 120 s. ř. s., viz k tomu např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2003, č. j. 3 Afs 9/2003 – 19, dále také usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, č. j. 2 Ads 29/2003 – 40, přístupná na www.nssoud.cz].

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že tomu tak není a že takový výklad citovaného nálezu neobstojí. Jak už bylo řečeno, rozhodnutí rozšířeného senátu zdejšího soudu a nález Ústavního soudu nevycházejí ze zcela obdobných skutkových okolností, avšak mají obdobné ratio decidendi, a tím je v obou případech princip právní jistoty účastníků řízení či také princip legitimního očekávání. Citovaný nález Ústavního soudu vycházel z „dobové judikatury“ Nejvyššího správního soudu, kterou – ač to výslovně nález neuvádí – tvoří zejména dřívější rozhodnutí zdejšího soudu, od nichž se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu explicitně distancoval, resp. s nimi vyslovil svůj nesouhlas (zejména usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2004, č. j. 7 Azs 318/2004 – 105, přístupné na www.nssoud.cz). Ústavní soud však nehodnotil správnost ani ústavnost této dřívější judikatury, nýbrž procesní situaci, v níž Nejvyšší správní soud vůči účastníkovi nepostupoval úplně v souladu s touto judikaturou a bez výslovného ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti s tímto advokátem coby zástupcem stěžovatele jednal, což nakonec způsobilo pro stěžovatele nepříznivý následek (odmítnutí kasační stížnosti). Konstatované porušení práva na spravedlivý proces je tedy nutno spatřovat právě v odchýlení se od dřívější judikatury, nikoliv v samotném posouzení ústavnosti právních názorů v ní obsažených. Jak bylo výše ukázáno, argumentoval principem právní

jistoty i rozšířený senát zdejšího soudu v citovaném usnesení a při řešení věci týkající se problému ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti dospěl k závěru, který není v rozporu s ničím, co Ústavní soud v citovaném nálezu výslovně dovodil. Naopak, ve výsledku jsou spolu obě rozhodnutí v souladu, neboť ctí princip legitimního očekávání účastníků řízení vůči soudu jako orgánu veřejné moci a respektují hlavní cíl práva na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny), kterým je ochrana práv účastníků řízení. Z těchto důvodů jsou pro řešení této věci pro třetí senát Nejvyššího správního soudu závazné právní závěry rozšířeného senátu, které pozdější nálezy Ústavního soudu 13. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 16/2007 nijak nepochybnil ani nepřekonal.

V posuzované věci je ve světle výše vyložených judikatorních závěrů zřejmé, že JUDr. Jan Najman, který byl mimochodem ustanoven krajským soudem výslovně „k ochraně zájmů stěžovatele v této věci“ (tj. nejen pro řízení o žalobě), jednal naprosto oprávněně v zájmu svého klienta (tj. stěžovatele), když v jeho zastoupení podal kasační stížnost. Pozdější podání stěžovatele označené rovněž jako „kasační stížnost“ podané k poštovní přepravě dne 17. 7. 2008 lze se zřetelem na jeho formu i obsah hodnotit jako doplnění kasační stížnosti, obsahující mj. i žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti, nikoliv však jako primární kasační stížnost ve věci. Krajský soud měl proto posuzovat toto stěžovatelovo podání v kontextu s kasační stížností jeho ustanoveného zástupce, a nikoliv samostatně. Pokud tak přesto učinil, dopustil se procesního pochybení, které mělo za následek nesprávný závěr ve věci stěžovatelovy žádosti o ustanovení zástupce a osvobození od soudních poplatků. Nejvyšší správní soud k této otázce uzavírá, že stran otázky včasnosti kasační stížnosti podané advokátem stěžovatele dne 4. 7. 2008 akceptuje plně závěry citovaného usnesení rozšířeného senátu s tím výsledkem, že v posuzované věci ustanovený zástupce byl k podání kasační stížnosti oprávněn. Jelikož usnesení krajského soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, bylo ustanovenému zástupci dle doručky založené ve spisu doručeno v pondělí dne 23. 6. 2008, končila lhůta k podání kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 106 odst. 2 ve spojení § 40 odst. 2 s. ř. s. dne 7. 7. 2008 (pondělí). Kasační stížnost ustanoveného zástupce byla podána osobně u krajského soudu již 4. 7. 2008, a proto byla podána včas. Krajský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru, že stěžovatel podal kasační stížnost až podáním ze dne 17. 7. 2008 (tedy opožděně) a že tedy nebylo možno stěžovatelově žádosti o ustanovení zástupce z tohoto důvodu vyhovět. Proto je napadené usnesení krajského soudu v tomto ohledu nezákonné [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud má dále za to, že je zapotřebí analyzovat příčiny současné komplikované procesní situace v řízení o kasační stížnosti ze dne 4. 7. 2008 a hledat její optimální řešení odpovídající právům a oprávněným zájmům stěžovatele v duchu principu právní jistoty. Krajský soud v posuzované věci aplikoval citovaný nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 16/2007, v souladu s obecně přijímanou zásadou obecné závaznosti nálezů Ústavního soudu *largo sensu* (čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR) pro obdobné případy. Správní soudy jsou podle této zásady povinny aplikovat obecné právní závěry obsažené ve vykonatelných nálezech Ústavního soudu přímo bez nutnosti jakékoli aktivizace Nejvyššího správního soudu spočívající například ve vyjádření příslušného právního názoru v podobě rozhodnutí, nebo dokonce právní věty či stanoviska. Krajský soud tak musel sám vyložit obtížnou a spornou problematiku trvání právního vztahu zastoupení mezi stěžovatelem a ustanoveným zástupcem i po nabytí právní moci

rozhodnutí o žalobě, přičemž je nutné podotknout, že uvedený názor Ústavního soudu nevyplýval z odůvodnění jeho rozhodnutí zcela zřetelně a jasně. Stejně tak nebylo ze závěru odůvodnění tohoto nálezu jednoznačně patrné, jaký je jeho vztah k citovanému usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Uvedené obtíže spojené s interpretací nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 16/2007, o němž se krajský soud mylně domníval, že jím byl překonán citovaný názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, vedly k zásadnímu zpochybnění právního vztahu zastoupení mezi stěžovatelem a advokátem JUDr. Janem Najmanem, který mu byl k ochraně jeho zájmů v této věci ustanoven usnesením krajského soudu ze dne 3. 12. 2007, č. j. 52 Cad 37/2007 – 19. Tato nesprávná úvaha dovedla krajský soud k závěru o opožděnosti kasační stížnosti, protože se rozhodl v souladu s ustanovením § 108 odst. 1 s. ř. s. předložit kasační stížnost Nejvyššímu správnímu soudu bez rozhodnutí o ustanovení zástupce a osvobození od soudních poplatků (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2008, č. j. 7 Afs 34/2008 – 103, přístupný na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud se však s tímto postupem krajského soudu neztotožnil a vrátil mu věc zpět k provedení úkonů podle § 108 odst. 1 s. ř. s., konkrétně k rozhodnutí o ustanovení zástupce, čímž dal najevo, že nepovažuje stěžovatelem podanou kasační stížnost za opožděnou. Krajský soud však tomuto kroku Nejvyššího správního soudu neporozuměl zcela správně a vydal nyní přezkoumávané napadené usnesení.

V této souvislosti je nezbytné zdůraznit, že účastník řízení a jeho zástupce získávají nejrelevantnější informace o daném řízení právě od soudu, před nímž se příslušné řízení vede. Soud je přitom povinen rovněž poučit účastníky o jejich procesních právech a povinnostech tak, aby neutrpěli v řízení újmu (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Ze soudem sdělených konkrétních informací, zvláště jsou-li sděleny formou procesního rozhodnutí (tj. pravomocného aktu stanovujícího či deklarujícího procesní práva a povinnosti účastníků řízení), dovozují účastníci v souladu s principem legitimního očekávání své aktuální právní postavení v daném řízení. Z dosavadního postupu obou soudů v této věci vyplývá, že stěžovatel si aktuálně nemůže být jist, zda je zastoupen, či nikoliv. Přestože tedy právní vztah zastoupení mezi stěžovatelem a advokátem JUDr. Janem Najmanem neskončil vydáním usnesení krajského soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, o odmítnutí žaloby, jak vyplývá z výše uvedeného výkladu nálezu Ústavního soudu a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, bylo následným procesním postupem soudu ve věci podstatně narušeno a zamlženo jejich právní povědomí o tom, zda tento vztah mezi nimi i nadále trvá. Za této specifické procesní situace je podle Nejvyššího správního soudu nezbytné postavit splnění této procesní podmínky vedení řízení o kasační stížnosti najisto, a to tím spíše, že stěžovatelův právní zástupce JUDr. Jan Najman v dané věci již žádné další úkony nečinil a i z jeho dřívějšího jednání spíše vyplývá, že tento právní vztah považuje v souladu s pravomocným usnesením krajského soudu za skončený. K narušení právní jistoty stěžovatele a jeho zástupce o tom, že jejich právní vztah zastoupení nadále trvá, došlo jak sdělením, že zastoupení skončilo právní mocí rozhodnutí o odmítnutí žaloby, tak i usnesením ze dne 7. 7. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 61, kterým byla advokátovi uložena povinnost doložit plnou moc k zastupování stěžovatele. Toto usnesení však není předmětem přezkumu v posuzované věci a jeho právní moc tak není tímto zrušujícím rozsudkem nijak dotčena. Vzhledem k tomu, že stěžovatel v řízení o předmětné kasační stížnosti proti napadenému usnesení logicky není zastoupen advokátem (což je v souladu se stabilní judikaturou Nejvyššího správního soudu, viz k tomu rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 – 37, dále rozsudek ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 Azs 27/2004 –

41, přístupné na www.nssoud.cz), a krajský soud tedy nebude JUDr. Jana Najmana informovat o výsledku tohoto řízení, považuje Nejvyšší správní soud za nutné v první řadě obnovit právní jistotu stěžovatele a jeho zástupce o tom, zda je stěžovatel zastoupen i nadále. Popsaná procesní situace tak naplňuje znaky změny okolností, která obecně odůvodňuje vydání nového procesního rozhodnutí (*clausula rebus sic stantibus*). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že uvedeného cíle může být dosaženo jedině autoritativním rozhodnutím krajského soudu o žádosti stěžovatele o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti podané dne 4. 7. 2008.

Nejvyšší správní soud se zabýval i zákonností výroků I. a III. a) napadeného usnesení, kterými krajský soud zamítl žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a zároveň mu uložil povinnost zaplatit soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 3000 Kč. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že uvedené výroky jsou rovněž nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., avšak z jiných důvodů, než namítal stěžovatel. O tom, zda je řízení zatíženo poplatkovou povinností, je povinen krajský soud rozhodovat v souladu se zákonem č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zák. č. 549/1991 Sb.“). Podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) tohoto zákona jsou od soudního poplatku osvobozena řízení ve věcech důchodového pojištění (zabezpečení), příplatku k důchodu, zvláštního příspěvku k důchodu, nemocenského pojištění, státní sociální podpory, pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státních dávek. Podle ustanovení § 11 odst. 3 písm. f) téhož zákona se osvobození vztahuje i na řízení o kasační stížnosti v těchto věcech. Z napadeného rozhodnutí žalovaného, které je originárním předmětem přezkumu v řízení o kasační stížnosti vedené pod sp. zn. 4 Ads 170/2008, vyplývá, že jím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti prvostupňovému rozhodnutí Úřadu městského obvodu Pardubice V. ze dne 19. 10. 2007, č. j. 794/2007/PAF/Po2, jímž tento úřad uložil jeho synovi Lukáši Procházkovi pořádkovou pokutu ve výši 1000 Kč za ztěžování postupu správního orgánu, jehož se dopustil tím, že se bez řádné omluvy nedostavil na předvolání správního orgánu k ústnímu jednání ve věci odnětí dávky pomoci v hmotné nouzi. Pořádková pokuta tedy byla uložena ve správním řízení spadajícím do řízení, která jsou ze zákona osvobozena od soudních poplatků. Ačkoliv řízení o pořádkové pokutě lze procesně vnímat jako relativně samostatné zakončené vydáním rozhodnutí (jako jediným úkonem v řízení), jeho účel lze vnímat jedině v kontextu řízení hlavního, v němž byla pořádková pokuta uložena. Nejvyšší správní soud podotýká, že zákon č. 549/1991 Sb. samozřejmě nerozlišuje samostatný typ řízení o pořádkové pokutě, jelikož právní úprava věcného osvobození od poplatku vychází z identifikace okruhu předmětu řízení před příslušnými orgány veřejné moci (tzn. jejich věcné příslušnosti). Smyslem věcného osvobození řízení uvedených v ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb. je umožnit jejich účastníkům přístup k soudu, který by jim mohla ztížit či úplně znemožnit jejich nepříznivá sociální situace, která bývá obvykle skutkovou příčinou vedení těchto řízení. Zároveň tato právní úprava logicky navazuje na právní úpravu obsaženou v § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. V tomto ohledu je tedy řízení o pořádkové pokutě nutno vnímat jako určité řízení o procesní otázce v rámci řízení o odnětí dávky pomoci v hmotné nouzi, nikoliv jako samostatné řízení podléhající obecné poplatkové povinnosti. Proto je toto řízení, stejně jako řízení o dávce pomoci v hmotné nouzi, osvobozeno od poplatku, což za použití § 11 odst. 3 písm. f) zákona č. 549/1991 Sb. platí i pro řízení o kasační stížnosti v takové věci. Krajský soud tedy pochybil, pokud

považoval jak řízení o žalobě, tak i řízení o kasační stížnosti za řízení zpoplatněná. Z toho důvodu je výrok III písm. a) napadeného usnesení nezákonný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť není v souladu se smyslem a účelem citovaného ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) a § 11 odst. 3 písm. f) zákona č. 549/1991 Sb.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu jako celek a vrátil mu věc k novému rozhodnutí. V něm bude krajský soud povinen v souladu se závěry uvedenými v tomto rozsudku znovu posoudit, zda jsou dány podmínky pro ustanovení zástupce stěžovateli pro řízení o kasační stížnosti podané dne 4. 7. 2008 proti usnesení krajského soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 52 Ca 16/2008 – 57, a to podle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 36 odst. 3 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že v souladu s ustanovením § 105 odst. 2 s. ř. s. musí být stěžovatel pro řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, nemá-li sám vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie, bude v tomto případě naplněna podmínka potřeby ochrany práv. Na krajském soudu tedy bude, aby v duchu zásady *rebus sic stantibus* posoudil aktuálně předpoklady stěžovatele pro osvobození od soudních poplatků, a to - vzhledem k výše dovozenému věcnému osvobození pro toto řízení - pouze pro účely ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti. K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel byl posuzován pro osvobození od soudních poplatků v minulosti již několikrát a rozhodnutí krajského soudu v těchto věcech byla předmětem kasačního přezkumu zdejším soudem (viz k tomu rozsudek ze dne 31. 10. 2008, č. j. 9 As 82/2008 - 170, přístupný na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud považuje za vhodné upozornit na to, že z tohoto rozsudku ani z jiných předchozích posouzení stěžovatele nelze v tomto případě bez dalšího vycházet, naproti tomu je povinen postupovat dle zásady předvídatelnosti a poměry stěžovatele hodnotit v téže době v různých řízeních obdobně (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2006, č. j. 8 As 60/2006 - 90, přístupný na www.nssoud.cz). Krajský soud tak bude povinen vyzvat stěžovatele k doložení jeho výdělkových a majetkových poměrů a aktuálně posoudit, zda stěžovatel má či nemá dostatečné prostředky na to, aby si zástupce pro řízení o kasační stížnosti obstaral na vlastní náklady. Krajský soud však již v novém rozhodnutí nebude posuzovat stěžovatelovu poplatkovou povinnost, neboť osvobození od soudního poplatku pro toto řízení vyplývá ex lege.

Jelikož Nejvyšší správní soud stěžovateli vyhověl a zrušil napadené usnesení, nezabýval se eventuálním petitem kasační stížnosti.

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o předmětné kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.)

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

V Brně dne 6. ledna 2010

JUDr. Petr Průcha

předseda

senátu