

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci **žalobkyně: R. Č.**, zastoupená JUDr. Petrem Práglem, advokátem se sídlem Pařížská 227/20, Ústí nad Labem, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 20. 6. 2007, čj. 2281/SZ/2007, vedené u Krajského soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 42 Ad 20/2011, o návrhu navrhovatele JUDr. Petra Prágla, advokáta se sídlem Pařížská 227/20, Ústí nad Labem, na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů,

t a k t o :

- I. Návrh **s e o d m í t á .**
- II. Navrhovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a průběh dosavadních řízení

[1] Žalobkyně R. Č. podala dne 18. 7. 2007 žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále „krajský soud“) proti shora uvedenému rozhodnutí krajského úřadu. Krajský soud usnesením ze dne 6. 8. 2007, č. j. 42 Cad 186/2007 - 14, žalobu odmítl. Usnesení bylo doručeno žalobkyni dne 5. 10. 2007.

[2] Dne 15. 10. 2007 podala žalobkyně u krajského soudu proti uvedenému usnesení kasační stížnost, současně požádala o osvobození od soudních poplatků. Krajský soud usnesením ze dne 6. 6. 2008, č. j. 42 Cad 186/2007 - 25, žalobkyni ustanovil pro řízení o kasační stížnosti proti jeho rozhodnutí zástupce Mgr. Mariana Hereše, advokáta se sídlem Moskevská 1/14, Most. Z důvodu střetu zájmů mezi žalobkyní a ustanoveným zástupcem žalobkyně požádala o změnu ustanoveného zástupce. Krajský soud její žádosti vyhověl a usnesením ze dne 26. 6. 2008, č. j. 42 Cad 186/2007 - 29, ustanovil žalobkyni zástupce JUDr. Petra Prágla, advokáta se sídlem Dlouhá 5, Ústí nad Labem. Zmíněný advokát poté

jménem žalobkyně doplnil kasační stížnost proti usnesení krajského soudu ze dne 6. 8. 2007, č. j. 42 Cad 186/2007 - 14, jímž byla žaloba odmítnuta.

[3] O kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 4. 12. 2008, č. j. 3 Ads 112/2008 - 40, tak, že usnesení krajského soudu ze dne 6. 8. 2007 zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení. Ustanovenému advokátovi přiznal náklady řízení o kasační stížnosti v souladu s § 35 odst. 8 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Krajský soud rozhodl znovu o žalobě rozsudkem ze dne 16. 8. 2010, č. j. 42 Cad 75/2008 - 60. Rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 6. 2007 zrušil a současně zrušil rozhodnutí Magistrátu města Most ze dne 16. 4. 2007, č. j. 46967/2007/MOS. V řízení o žalobě krajský soud jednal se žalobkyní přímo, nekomunikoval s JUDr. Petrem Práglem. Poučení zaslal žalobkyni a krajskému úřadu. Rozsudek zasílal do vlastních rukou přímo žalobkyni, která jej dne 17. 8. 2010 převzala.

[5] Proti tomuto rozsudku podal dne 30. 8. 2010 kasační stížnost krajský úřad. Krajský soud veškeré úkony ve smyslu § 108 s. ř. s. činil opět ve vztahu k žalobkyni. Žalobkyně krajskému soudu zaslala vlastnoručně podepsané vyjádření ke kasační stížnosti úřadu. Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti postoupené krajským soudem rozhodl rozsudkem ze dne 25. 8. 2011, č. j. 3 Ads 111/2011 - 84, tak, že rozsudek krajského soudu ze dne 16. 8. 2010 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Rozsudek Nejvyššího správního soudu byl doručen žalobkyni do vlastních rukou, neboť v řízení o kasační stížnosti nebyla zastoupena a před Nejvyšším správním soudem nevystupovala jako stěžovatelka, netížila ji proto povinnost povinného zastoupení dle § 105 odst. 2 s. ř. s. Rozsudek Nejvyššího správního soudu žalobkyně osobně převzala dne 26. 9. 2011.

[6] Krajský soud poté v novém řízení o žalobě již s ustanoveným advokátem nejednal. Na č. l. 97 spisu krajského soudu je založen protokol, z něhož vyplývá, že se na soud dne 9. 11. 2011 dostavila bez předvolání osobně žalobkyně spolu s manželem s tím, že požaduje sepsání návrhu na provedení dokazování. Z uvedeného krajský soud dovodil, že žalobkyně již není v řízení zastoupena. Další úkony proto v soudním řízení o žalobě činil pouze vůči žalobkyni; rovněž jí doručoval rozsudek ze dne 11. 2. 2013, č. j. 42 Ad 20/2011 - 99, kterým rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 6. 2007 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu a vyjádření k němu

[7] Dne 15. 12. 2015 podal JUDr. Petr Prágl (dále jen „navrhovatel“), označený jakožto zástupce žalobkyně, u krajského soudu návrh na určení lhůty ve věci vedené pod sp. zn. 42 Ad 20/2011 (věc označil sp. zn. 42 Cad 186/2007, v průběhu řízení však došlo ke změně spisové značky, viz body [1] až [6] shora). Odůvodnil jej tím, že kontrolou spisů před jejich vyřazením zjistil, že ve věci bylo naposledy rozhodnuto Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 4. 12. 2008, kterým bylo zrušeno usnesení krajského soudu ze dne 6. 8. 2007, č. j. 42 Cad 186/2007- 14, a věc byla vrácena k dalšímu řízení. Navrhovatel uvádí, že se zdá, a vše tomu nasvědčuje, že od té doby pravděpodobně ve spisu nebyl učiněn žádný úkon. Protože jde ve věci o sedmiletý nedodělek, má zato, že dochází

k nedůvodným průtahům a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud určil lhůtu k provedení procesního úkonu. Současně požaduje, aby stát navrhovateli zaplatil náklady řízení ve výši dle své úvahy.

[8] Přípisem ze dne 27. 1. 2016, č. j. 42 Ad 20/2011 - 106, krajský soud navrhovateli sdělil, že ve věci bylo rozhodnuto rozsudkem ze dne 11. 2. 2013, č. j. 42 Ad 20/2011 - 99, který nabyl právní moci dne 13. 2. 2013. S ohledem na uvedené byl navrhovatel dotázán, zda za této situace trvá na podaném návrhu. Navrhovatel se dostavil dne 2. 2. 2016 osobně na krajský soud a do protokolu uvedl, že trvá na tom, aby Nejvyšší správní soud určil lhůtu k provedení procesního úkonu, který blíže nespecifikoval.

[9] Návrh na určení lhůty byl postoupen Nejvyššímu správnímu soudu dne 26. 2. 2016 společně s vyjádřením krajského soudu, ve kterém se uvádí, že JUDr. Petr Prágl byl ustanoven žalobkyni v souladu s tehdy platnou praxí pouze pro řízení o kasační stížnosti. Dále krajský soud ve vyjádření uvedl, že Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 4. 12. 2008, č. j. 3 Ads 112/2008 - 40, rozhodnutí krajského soudu napadené kasační stížností zrušil, čímž bylo zastoupení zkonsumováno. Nejvyšší správní soud rozhodl rovněž o odměně za zastupování. O skutečnosti, že zastupování JUDr. Petrem Práglem bylo již zkonsumováno, svědčí i postup samotného Nejvyššího správního soudu, a to v řízení vedeném pod sp. zn. 3 Ads 111/2011. V rámci tohoto řízení byl vydán rozsudek ze dne 25. 8. 2011, č. j. 3 Ads 111/2011 - 84, v němž nebyl JUDr. Petr Prágl vůbec uváděn.

[10] Navrhovatel posléze Nejvyššímu správnímu soudu zaslal své vyjádření, v němž uvedl, že rozsudek krajského soudu mu nebyl doručen. Od krajského soudu se nedozvěděl, jak věc skončila, a očekával, že mu bude rozsudek doručen. Vše nasvědčuje tomu, že krajský soud rozhodl věc bez účasti zástupce žalobkyně a jeho rozsudek není v právní moci. Navrhovatel neví, zda má doručení rozsudku sám iniciovat.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud konstatuje, že z výše předestřenému obsahu soudního spisu (body [1] až [6]) vyplývá, že ve věci, vůči které směřuje návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, již bylo krajským soudem rozhodnuto.

[12] Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, upravené v § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o soudech a soudcích“), představuje promítnutí zásad spravedlivého procesu z hlediska naplnění práva účastníka nebo jiné strany řízení na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů, zakotveného zejména v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, do řízení probíhajícího před soudem.

[13] Podle § 174a odst. 1 zákona o soudech a soudcích má-li účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, za to, že v tomto řízení dochází k průtahům, může podat návrh soudu, aby určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům v řízení. Příslušný soud návrh odmítne, byl-li podán někým, kdo není k jeho podání oprávněn, anebo jestliže navrhovatel neopravil nebo nedoplnil řádně návrh v určené lhůtě, jinak o něm rozhodne bez jednání do 20 pracovních dnů ode dne, kdy mu byla věc předložena nebo kdy byl návrh řádně opraven nebo doplněn.

[14] Soudní řád správní v § 35 odst. 8 ve znění účinném od 1. 1. 2012 stanoví, že *zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti*. V době rozhodování krajského soudu uvedené ustanovení nikterak neupravovalo účinky ustanovení zástupce soudem v jednotlivých stupních řízení. Nicméně judikatura již dříve přes absenci právní úpravy do 31. 12. 2011 dovodila, 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* (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 - 117; publ. pod č. 1460/2008 Sb. NSS; dostupné z www.nssoud.cz stejně jako další zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Nejvyšší správní soud se přiklonil s ohledem na potřeby soudně správního procesu k širšímu pojetí právního pojmu „řízení“, vycházejícímu z toho, že řízení se nevede o „podání“ (žalobě, kasační stížnosti, návrhu, ergo procesním úkonu), ale o „soudní věci“, přičemž „věc“ je táž v řízení na prvním, druhém, příp. i třetím stupni. Konstatoval, že v opačném případě „by v první řadě nemohla odpadnout nutnost ustanovovat advokáta dvakrát – jednou pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (toto řízení by ovšem přitom končilo až uplynutím lhůty pro podání kasační stížnosti) a podruhé pro řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu. Takto podruhé ustanovený advokát (ať už půjde o jednoho a téhož advokáta, či advokáta zcela jiného) by – kromě převzetí a přípravy zastoupení – zpravidla již nevykonal žádný jiný úkon právní služby; toliko ve výjimečných případech by k výzvě soudu odstraňoval vady kasační stížnosti sepsané advokátem předchozím (který je k podání kasační stížnosti tak jako tak oprávněn, ba povinen), podával repliku nebo se výjimečně účastnil jednání před soudem. Zdůraznil i ekonomický a administrativní aspekt celého problému. Nežádoucí je již dvojí rozhodování soudů o ustanovení advokáta (tedy dvojí hodnocení výdělkových, majetkových a osobních poměrů žalobce, dvojí hodnocení návrhu z pohledu jeho zjevné neúspěšnosti a dvojí posuzování, zda ustanovení advokáta je třeba k ochraně práv účastníka řízení). To vše se děje v relativně krátké době, kdy je málo pravděpodobná tak zásadní změna rozhodných okolností, že by oproti původnímu závěru o nutnosti advokáta ustanovit měl být zaujat závěr zcela opačný. Ekonomicky je na první pohled patrná i „úspora“ na odměně ustanovenému zástupci, a to o odměnu za úkon převzetí a přípravu zastoupení v řízení o kasační stížnosti.“ Obdobně v rozsudku ze dne 11. 2. 2009, č. j. 6 Ads 133/2008 - 194, se praví, že *stěžovatelce byl ustanoven zástupcem advokát pro řízení o žalobě a toto řízení o žalobě – po zrušení rozhodnutí ke kasační stížnosti – dosud probíhá. Za těchto okolností městský soud neměl znovu věcně posuzovat žádost stěžovatelky o ustanovení zástupce, když advokát jí již byl pro zastupování v řízení o žalobě ustanoven. Řízení o žalobě přitom stále probíhá. Poukázat lze též na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007 - 158 (publ. pod č. 1811/2009 Sb. NSS), podle kterého plná moc udělená advokátovi k tomu, aby účastníka ve všech právních věcech zastupoval před soudy, obsahující též výslovné zmocnění k zastupování v řízení o kasační stížnosti v konkrétní věci, opravňuje advokáta k zastupování v řízení o žalobě podle soudního řádu správního před krajským soudem i poté, kdy původní rozhodnutí krajského soudu bylo ke kasační stížnosti zrušeno*.

[15] O takový případ se však zde nejedná, neboť advokát nebyl ustanoven v řízení o žalobě, ale v řízení o kasační stížnosti.

[16] Otázkou nevyřešenou dikcí zákona ani judikaturou tak zůstalo, zda advokát ustanovený podle § 35 odst. 8 s. ř. s. krajským soudem v řízení o kasační stížnosti je

oprávněn zastupovat účastníka také v dalším řízení o žalobě, následujícím po zrušení původního rozsudku kasačním soudem. V takovém případě dospěl následně Nejvyšší správní soud *per analogiam* v rozsudku ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Azs 6/2010 - 42 (publ. pod č. 2081/2010 Sb. NSS), k názoru, že *ustanoví-li v řízení o kasační stížnosti krajský soud účastníku řízení zástupce (§ 105 odst. 2 ve spojení s § 35 odst. 8 s. ř. s.), takto ustanovený advokát zastupuje účastníka i v dalším řízení o žalobě před krajským soudem poté, co bylo původní rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno*. Nicméně nutno konstatovat, že zákon takový postup neupravuje. Nelze jej proto uplatňovat bez dalšího automaticky, a to zejména v případech, kdy žalobce sám projeví vůli jednat před soudem bez zástupce. Je proto nutno vždy respektovat okolnosti konkrétního případu.

[17] Jak vyplynulo ze soudního spisu, žalobkyně v dalších řízeních před krajským soudem (i Nejvyšším správním soudem) jednala osobně, nebyla tedy v řízení před krajským soudem zastoupena, ani pro tento účel se zastupování nedovolávala, naopak činila veškerá podání a vyjádření osobně (stejně jako v podané žalobě).

[18] Krajský soud v následně vedeném řízení s navrhovatelem nejednal a veškeré úkony činil vůči žalobkyni. I přes výše uvedené závěry judikatury nelze přehlédnout, že na rozdíl od řízení o kasační stížnosti není podmínkou řízení *sine qua non* v řízení o žalobě povinné zastoupení advokátem. Je tedy především třeba respektovat vůli samotného žalobce, zda hodlá jednat před krajským soudem sám či za něho bude jednat zástupce. I přes výše uvedené judikатурní závěry nelze odhlédnout v této souvislosti od skutečnosti, že na č. l. 96 spisu krajského soudu je návrh na provedení dokazování, který činila sama žalobkyně. Dále je na č. l. 97 spisu krajského soudu založen protokol, z něhož vyplývá, že se na soud dne 9. 11. 2011 dostavila bez předvolání osobně žalobkyně spolu s manželem s tím, že požaduje sepsání návrhu na provedení dokazování. Z uvedeného krajský soud mohl dovodit, že žalobkyně na dalším zastoupení netrvá, není již v řízení zastoupena a její zastoupení skončilo v řízení před kasačním soudem (pro které byl zástupce ustanoven). Další úkony proto v soudním řízení o žalobě (když ani v původním řízení o žalobě nebyla zastoupena) činil pouze vůči žalobkyni. Žalobkyni doručoval do vlastních rukou rozsudek ze dne 11. 2. 2013, č. j. 42 Ad 20/2011 - 99, kterým rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 6. 2007 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[19] Staví-li se tedy nyní navrhovatel do pozice zástupce žalobkyně, nelze potom přehlédnout, že ze spisu nevyplynuly žádné úkony, které by po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu v předmětné věci žalobkyně kdy učinil, zejména, zda např. do spisu (po dobu pěti let) nahlédl, aby zjistil stav řízení. Rovněž z jeho návrhu se podává, že je iniciován toliko z důvodu uspořádání jeho spisů, nikoli z podnětu žalobkyně samotné, či ze zjištěného stavu věci ze spisu krajského soudu. Krajský soud žalobkyni doručoval rozsudek, tedy jí nesvědčí žádný logický důvod dovolávat se prostřednictvím „zástupce“, který však v řízení před krajským soudem žalobkyni fakticky nezastupoval, určení lhůty k provedení procesního úkonu v řízení, které již bylo pravomocně ukončeno, s čímž je žalobkyně po několik let srozuměna.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud shledal, že navrhovatel – JUDr. Petr Prágl – není zástupcem žalobkyně a jako takový není oprávněn návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podat. Návrh proto Nejvyšší správní soud v souladu s § 174a odst. 6 zákona o soudech a soudcích odmítl.

[21] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích *a contrario*. Dle uvedeného ustanovení hradí náklady řízení o něm stát jen tehdy, je-li návrh uznán jako oprávněný. K tomu v projednávané věci nedošlo, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. března 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu