

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **S. M.**, zast. Mgr. Františkem Drlíkem, advokátem, se sídlem náměstí Míru 9, Šumperk, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2 (dříve Krajský úřad Olomouckého kraje, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc), o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 9. 2011, č. j. 38 Cad 16/2005 - 226,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 9. 2011, č. j. 38 Cad 16/2005 - 226, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 6. 9. 2011, č. j. 38 Cad 16/2005 - 226, odmítl podání žalobce ze dne 23. 6. 2005 a rozhodl dále, že právo na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků řízení, ani Česká republika. V odůvodnění soud uvedl, že podání žalobce nesplňuje náležitosti, žaloba byla v podstatě blanketní. Na výzvu soudu k odstranění vad podání žalobce ve lhůtě soudem stanovené, ani ve lhůtě dodatečně poskytnuté, nereagoval, a podání tak nesplňuje náležitosti ustanovení § 71 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Soud shledal, že podání žalobce nebylo možno pro závažné nedostatky projednat a žalobce - ač soudem písemně vyzván - toto pochybení nenapravil. Proto soud žalobu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel") včas kasační stížnost a navrhl jeho zrušení. Konstatoval, že uplatňuje své hmotněprávní nároky *„dle nařízení vlády*

ČR, provedené zákonem č. 198/1993 Sb.“ Požádal o osvobození od soudních poplatků a navrhl, aby mu byl ustanoven zástupce Mgr. František Drlík, advokát.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 11. 1. 2012, č. j. 4 Ads 7/2012 - 12, ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Františka Drlíka, advokáta.

Podáním ze dne 20. 1. 2012 uplatnil stěžovatel námitku podjatosti soudců. O námitce rozhodl jiný senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 5. 3. 2012, č. j. Nao 7/2012 - 35, vyslovil, že soudci Nejvyššího správního soudu JUDr. Marie Turková, JUDr. Dagmar Nygrínová a JUDr. Jiří Palla nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí této věci.

Nejvyšší správní soud dále usnesením ze dne 12. 4. 2012, č. j. 4 Ads 7/2012 - 40, vyzval stěžovatele, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení doplnil kasační stížnost tak, že uvede, v jakém rozsahu a z jakých důvodů napadá usnesení krajského soudu. Nejvyšší správní soud současně stěžovatele poučil o tom, že nebude-li kasační stížnost ve stanovené lhůtě doplněna, soud ji podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítne. Toto usnesení bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 13. 4. 2012.

V podání ze dne 30. 4. 2012 stěžovatel doplnil, že usnesení krajského soudu napadá v plném rozsahu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s. Zmínil porušení svých ústavních práv zaručených v čl. 1, čl. 3, čl. 4, čl. 10, čl. 96 odst. 1 a 2 Ústavy České republiky a v čl. 1, čl. 3 odst. 3, čl. 6 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a 3, čl. 30 odst. 1 a 2, čl. 31, čl. 36 odst. 2, čl. 37 odst. 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Požádal soud, aby předvolal jako svědky pracovníky úřadů, kteří původně věci vyřizovali, a dále svědka „*estébák H.*“. Konstatoval, že žalovaný je povinen zaplatit k rukám stěžovatele 100 miliard Kč a že žalovaný po právní stránce neexistuje.

V podání ze dne 11. 5. 2012 označil stěžovatel napadené usnesení za zmatečné, bludné, paranoidní, provedené vyloučeným soudcem, v jeho nepřítomnosti a bez jeho souhlasu. Požadoval, aby soud předložil důkaz, kdo proti jeho osobě podal návrh podle § 186 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Dále žádal, aby soud doložil, kde má stěžovatel příjmy od roku 1986, z čeho žije, proč nepracuje a kde má vyděláno na jakýkoliv důchod.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. *Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel podal dne 23. 6. 2005 žalobu proti rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, které bylo vydáno dne 17. 6. 2005. V žalobě současně požádal o ustanovení zástupce, konkrétně Mgr. Pavly Frodlové, advokátky. O námitce podjatosti vznesené stěžovatelem rozhodl Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 18. 10. 2005, č. j. Nao 25/2005 - 28, a vyslovil, že soudkyně JUDr. Bohuslava Drahošová není vyloučena z projednávání a rozhodnutí této věci. Krajský soud poté usnesením ze dne 6. 3. 2008 vyzval stěžovatele k doplnění a upřesnění jeho podání ze dne 23. 6. 2005. Stěžovatel v reakci na výzvu znovu požádal o ustanovení zástupce; usnesením ze dne 6. 5. 2008 mu krajský soud ustanovil JUDr. Milana Janíčka, advokáta. Kasační stížnost proti tomuto usnesení Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 7. 2008 zamítl. Krajský soud následně usnesením ze dne 27. 11. 2008 zamítl žádost stěžovatele o změnu advokáta; kasační stížnost Nejvyšší správní soud rovněž zamítl (rozsudek ze dne 17. 2. 2009).

Krajský soud usnesením ze dne 27. 4. 2009 vyzval zástupce stěžovatele, aby ve lhůtě patnácti dnů od doručení usnesení opravil a doplnil podání stěžovatele ze dne 23. 6. 2005. Toto usnesení bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 7. 5. 2009. Podáním ze dne 15. 5. 2009 doručeným soudu dne 19. 5. 2009 požádal stěžovatel o zrušení ustanovení zástupce s odůvodněním, že k JUDr. Milanu Janíčkovi, advokátovi, nemá důvěru, neboť zástupce postupuje proti jeho zájmům. Nedostatek vzájemné důvěry potvrdil v podání ze dne 20. 5. 2009 také ustanovený zástupce, který současně požádal, aby byl zastupování zproštěn a aby soud stanovil stěžovateli novou lhůtu pro doplnění žaloby. Krajský soud usnesením ze dne 16. 7. 2009 zprostil JUDr. Milana Janíčka, advokáta, a stěžovateli jiného zástupce neustanovil; kasační stížnost proti tomuto usnesení Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 23. 5. 2011. Krajský soud poté dne 6. 9. 2011 vydal kasační stížností napadené usnesení o odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku stěžovatele, že rozhodovala vyloučená soudkyně krajského soudu. Tomuto tvrzení však nepřisvědčil. Stěžovatel totiž neuvedl žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly možné podjatosti soudkyně JUDr. Bohuslavy Drahošové nebo naznačovaly nějakou změnu oproti okamžiku, kdy Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 18. 10. 2005 rozhodl, že tato soudkyně není vyloučena z projednávání a rozhodnutí věci.

Poté se Nejvyšší správní soud zaměřil na postup krajského soudu v řízení o žalobě a shledal, že toto řízení bylo zatíženo vadou a napadené usnesení je nezákonné.

Podle § 71 odst. 2 třetí věta s. ř. s. *rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.* Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. *žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.*

Podle § 35 odst. 8 (dříve odst. 7) třetí věta s. ř. s., *požádá-li navrhovatel o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení.*

Smyslem naposledy citovaného ustanovení je reálně umožnit zástupci, kterého soud ustanoví, doplnění žaloby o nové, dosud neuplatněné žalobní body. Bez této zákonné úpravy by mnohdy nebylo možné, aby ustanovený zástupce žalobu relevantně doplnil, neboť doba dvou měsíců od doručení napadeného správního rozhodnutí žalobci zpravidla uplyne dříve, než soud o návrhu na ustanovení zástupce rozhodne (srov. § 71 odst. 2 a § 72 odst. 1 s. ř. s.). V takovém případě by byl soudem ustanovený zástupce limitován obsahem žaloby, kterou žalobce-laik sám sepsal, a nemohl by účinně hájit jeho zájmy, což by vedlo k popření smyslu ústavního práva na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

K zajištění nezbytné ochrany práv žalobce a k plnému respektování jeho ústavního práva na právní pomoc je proto třeba, aby soud nejprve rozhodl o návrhu žalobce na ustanovení zástupce, a bezprostředně poté nebo souběžně s tím žalobce - prostřednictvím ustanoveného zástupce - vyzval k odstranění vad podání či k doplnění žaloby. Taková výzva však nikdy nemůže předcházet rozhodnutí o návrhu na ustanovení zástupce.

Nejvyšší správní soud shledal, že krajský soud pochybil, pokud stěžovatele vyzval k doplnění a upřesnění jeho podání dříve (dne 6. 3. 2008), než rozhodl o jeho návrhu na ustanovení zástupce (dne 6. 5. 2008), ačkoliv tento návrh obsahovala již samotná žaloba. K předmětné výzvě proto nelze přihlížet a její nedodržení nemůže mít pro stěžovatele žádné negativní důsledky.

Významnější nesprávnosti se krajský soud dopustil tím, že usnesením ze dne 6. 5. 2008, jímž ustanovil stěžovateli zástupce, současně nevyzval stěžovatele k odstranění vad žaloby, resp. k jejímu doplnění, a nechal tak marně uplynout zbývající část lhůty k rozšíření žaloby o další žalobní body. Učinil tak přesto, že si v okamžiku rozhodování o ustanovení zástupce musel být vědom nedostatků podání stěžovatele a nutnosti jej vyzvat k doplnění žaloby.

Zmíněné pochybení krajský soud zčásti napravil tím, že následně vyzval stěžovatele k opravě a doplnění jeho podání i po uplynutí zákonné lhůty k podání a rozšíření žaloby. Stanovil mu však příliš krátkou lhůtu patnácti dnů, která je naprosto nepřiměřená době nejméně 55 dnů, jež ke dni podání žaloby zbývaly ze zákonné dvouměsíční lhůty a o něž soud svým výše popsaným chybným postupem stěžovatele připravil.

Stěžovatel navíc před uplynutím soudem stanovené lhůty vyslovil ustanovenému zástupci nedůvěru a požádal o zrušení zastoupení. Rovněž zástupce poukázal na ztrátu vzájemné důvěry a požádal o zproštění povinnosti stěžovatele zastupovat.

Za dané procesní situace nemůže Nejvyšší správní soud k usnesení krajského soudu ze dne 27. 4. 2009, jímž byl stěžovatel prostřednictvím ustanoveného zástupce vyzván k opravě a doplnění podání, přihlížet. Důvodem je jednak příliš krátká lhůta k doplnění žaloby a jednak absence vzájemné důvěry mezi stěžovatelem a jeho zástupcem, o které se soud před uplynutím lhůty dozvěděl.

Nejvyšší správní soud považuje za nepodstatné, že JUDr. Milan Janíček, advokát, byl zproštěn povinnosti zastupovat stěžovatele až po uplynutí soudem stanovené nepřiměřeně krátké lhůty. Vztah právního zastoupení byl totiž od okamžiku, kdy mezi

stěžovatelem a jeho zástupcem neexistovala vzájemná důvěra (nejpozději od 15. 5. 2009), toliko vztahem formálním, a nenaplňoval tudíž požadavky vyplývající z ústavního práva stěžovatele na právní pomoc. Toho si musel být krajský soud vědom nejpozději od 21. 5. 2009, kdy obdržel sdělení JUDr. Milana Janíčka, advokáta, tj. stále před uplynutím stanovené lhůty.

Na okraj lze poznamenat, že krajský soud rozhodl o odmítnutí podání stěžovatele v době, kdy již stěžovatel nebyl zastoupen advokátem. Stěžovateli však v průběhu celého řízení nedoručil žádnou relevantní výzvu k odstranění vad podání, neboť výzvy doručené stěžovateli a jeho tehdejšímu zástupci nemohou mít z výše popsaných důvodů žádné právní účinky.

Podle § 37 odst. 5 s. ř. s., ve znění účinném ke dni rozhodování krajského soudu, *předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.*

Nejvyšší správní soud shrnuje, že stěžovatel nebyl řádně vyzván k odstranění vad podání a nebyl řádně poučen o možnosti odmítnutí žaloby, pokud výzvě nevyhoví. Postupem krajského soudu tak bylo porušeno nejen právo stěžovatele na právní pomoc, ale také jeho právo na přístup k soudu, neboť mu soud neumožnil odstranit vady žaloby a dosáhnout jejího věcného projednání.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 9. 2011, č. j. 38 Cad 16/2005 - 226, pro jeho nezákonnost zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Jednalo se o natolik závažnou vadu řízení před krajským soudem, zasahující do ústavních práv stěžovatele, že k ní Nejvyšší správní soud musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V této situaci se Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími námitkami a požadavky stěžovatele, neboť při správném a zákonném postupu krajského soudu mohlo být výsledkem řízení zcela jiné rozhodnutí. Na okraj Nejvyšší správní soud podotýká, že odmítnutí žaloby bez jednání nepředstavuje chybu v postupu soudu, protože jednání se nařizuje k projednání věci samé (srov. § 49 odst. 1 s. ř. s.) a v případě, že se žaloba odmítá, soud o věci samé nejedná (obdobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil též v rozsudku ze dne 15. 12. 2005, č. j. 2 Afs 86/2005 - 55, www.nssoud.cz).

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s., *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.* Krajský soud v dalším řízení v souladu s výše uvedenými závěry vyzve stěžovatele k odstranění vad žaloby a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu. Soud přitom neopomene, že Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 11. 1. 2012, č. j. 4 Ads 7/2012 - 12, ustanovil zástupcem stěžovatele Mgr. Františka Drlíka, advokáta, a vztah právního zastoupení trvá i v dalším řízení o žalobě před krajským soudem poté, co bylo původní rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Azs

6/2010 - 42, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2081/2010, www.nssoud.cz).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 3 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci krajský soud. Ustanovenému zástupci stěžovatele však odměnu za zastupování v řízení o kasační stížnost nepřizná, neboť z obsahu soudního spisu není zřejmé, že by učinil jakýkoliv úkon právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb.

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

V Brně dne 19. června 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu