

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **M. H.,** zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,** se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2017, č. j. 32 A 59/2016 – 15,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2017, č. j. 32 A 59/2016 – 15, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení krajského soudu, kterým bylo zastaveno řízení o žalobě z důvodu nezaplacení soudního poplatku.

[2] V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“). Tvrdí, že krajský soud postupoval nezákonně, pokud usnesení o zastavení řízení nezrušil, poukázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2011, č. j. 1 As 74/2011 – 251, podle něhož, pokud účastník řízení doručí krajskému soudu žádost o osvobození od soudního poplatku ve stejný den, kdy mu bylo doručeno usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku, zruší krajský soud usnesení o zastavení řízení a rozhodne o žádosti účastníka řízení o osvobození od soudního poplatku. Stěžovatel doručil žádost o osvobození od soudního poplatku právě v den, kdy bylo řízení zastaveno, což dokládá doručenkou. Napadené usnesení je dle stěžovatele nezákonné, navrhuje, aby je Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[3] Žalovaný ke kasační stížnosti vyjádření nepodal.

[4] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti, zkoumal rovněž, zda usnesení netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední (§109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[5] Kasační stížnost je důvodná.

[6] Nejvyšší správní soud shledal důvodným argument stěžovatele vytýkající krajskému soudu pochybení v tom, že nevzal na zřetel jeho návrh na osvobození od soudních poplatků, který byl soudu doručen v den, kdy usnesení krajského soudu nabylo právní moci.

[7] Podle § 9 odst. 7 věty prvé zákona o soudních poplatcích (ve znění zákona č. 151/2002 Sb.) usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku zruší soud, který usnesení vydal, je-li poplatek zaplacen ve věcech správního soudnictví dříve, než usnesení nabylo právní moci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 3. 2007, č. j. 5 Afs 112/2006 – 41, konstatoval, že *„existuje možnost zohlednit dodatečné zaplacení soudního poplatku účastníkem a v řízení pokračovat; jinými slovy řečeno – právem chráněným na ústavní rovině je zde možnost účastníka i v případě, kdy ani na výzvu soudu soudní poplatek nezaplatí a soud v důsledku toho rozhodne o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku, tento důsledek zvrátit svojí dodatečnou aktivitou (dodatečným zaplacením soudního poplatku) do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení.“* V rozsudku č. j. 5 Afs 1/2007 – 172, ze dne 17. 4. 2008 tento právní názor Nejvyšší správní soud dále vysvětlil a konstatoval mimo jiné: *„Každá lhůta, jako konkrétně vyjádřený časový úsek, musí být určena jejím počátkem a koncem; v případě citovaného ustanovení však zcela chybí specifikace skutečnosti, která by stanovila počátek lhůty, stejně jako určení její délky. Proto nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení nelze považovat za konec lhůty (a to ani lhůty stanovené přímo tímto zákonným ustanovením, ani za konec jaksi fakticky protažené lhůty soudcovské stanovené dle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích), a proto také nelze užít dobrodiní speciálního ustanovení § 40 odst. 4 s. ř. s. o tom, že lhůta je zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty zasláno soudu prostřednictvím držitele poštovní licence.“* Z toho v dané věci dovodil, že rozhodující je okamžik doručení podání obsahující kolkové známky krajskému soudu (neboť teprve tehdy může soud provést obliteraci, tedy znehodnocení kolkové známky, kterou dojde k zaplacení), a to i kdyby podání obsahující kolkové známky bylo držiteli poštovní licence předáno včas, tedy před nabytím právní moci usnesení o zastavení řízení.

[8] Ústavní relevanci § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích zdůraznil též Ústavní soud, a to ve svém nálezu Pl. ÚS 2/07 ze dne 13. listopadu 2007, v němž uvedl, že nové znění § 9 odst. 7 věty prvé zákona o soudních poplatcích přináší *„proti předchozímu, Ústavním soudem kritizovanému stavu, ve své podstatě změnu nejen formální, neboť nyní je možné poplatek zaplatit dodatečně do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení a ve správním soudnictví toto usnesení nabývá právní moci doručením. To umožňuje zaplatit poplatek ze žaloby dodatečně, i když nejpozději týž den, kdy došlo k doručení usnesení. Oproti předcházející právní úpravě, kdy bylo možno poplatek ze správní žaloby dodatečně zaplatit jen ve lhůtě stanovené soudem ve výzvě, se nyní výzvou stanovená lhůta fakticky prodlužuje ještě o dobu, kterou bude správnímu soudu trvat vydání usnesení, resp. jeho doručení, což není dle přesvědčení Ústavního soudu doba zanedbatelná“* (bod 17 cit. nálezu, přístupné na

http://nalus.usoud.cz/). Současná právní úprava tedy podle Ústavního soudu dostatečně garantuje právo na přístup k soudu.

[9] Zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku není samoúčelné. Účelem zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku není ani „filtrovat" návrhy a vytvářet překážky pro efektivní uplatnění práva na přístup soudu, nýbrž reagovat na situaci, kdy účastník ani přes jasně stanovenou a přiměřenou lhůtu soudní poplatek nezaplatí. Jak Nejvyšší správní soud judikoval v usnesení ze dne 8. 9. 2005, č. j. Na 225/2005 - 110, publ. též pod č. 765/2005 Sb. NSS, byť ve vztahu k soudnímu poplatku za kasační stížnost, *„požadavek zaplacení soudního poplatku jako jedna z podmínek řízení je nepochybně ústavně konformním procesněprávním institutem. Jeho smyslem a účelem je jednak to, aby účastník zaplacením soudního poplatku stvrdil, že svému podání přikládá určitý nezbytný stupeň vážnosti a důležitosti a že se nejedná o podání podávané „jen tak", jednak to, aby stát příjmy ze soudních poplatků alespoň zčásti pokrýval náklady na financování výkonu veřejné moci, zejména pak náklady na činnost orgánů provádějících zpoplatněná řízení či úkony. Oba účely lze v ústavním a právním státě nepochybně považovat samy o sobě za legitimní. Vyžadování zaplacení soudního poplatku ovšem zůstane ústavně konformním institutem pouze tehdy, pokud procedura výběru soudního poplatku umožní zohlednit poměry konkrétních účastníků (a ti z nich, jejichž poměry, zejména poměry majetkové, to odůvodňují, budou od placení osvobozeni) a pokud její jednotlivé součásti budou „nastaveny" tak, že účastníkovi umožní v určité míře napravit jeho opomenutí soudní poplatek zaplatit ihned, jakmile mu tato povinnost vznikne (musí tedy existovat procedura umožňující dodatečné zaplacení poplatku v určité nikoli zcela krátké náhradní lhůtě, a to v určité míře i po vydání rozhodnutí, jímž se řízení pro nezaplacení soudního poplatku končí).*"

[10] Jakkoli § 9 odst. 7 věty prvé zákona o soudních poplatcích výslovně nestanoví, že se postup zde uvedený uplatní i v situaci, kdy žalobce soudní poplatek nezaplatí, ale naopak podá před tím, než usnesení o zastavení řízení nabylo právní moci, návrh na osvobození od soudních poplatků, Nejvyšší správní soud ve své judikatuře takový závěr dovodil. V rozsudku ze dne 22. 10. 2008, č. j. 1 As 31/2008 - 41, zdejší soud konstatoval: *„Pokud účastník doručí krajskému soudu návrh na osvobození od soudních poplatků před tím, než usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku nabylo právní moci, aplikuje se obdobně § 9 odst. 7 věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích; krajský soud proto usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku zruší a rozhodne o návrhu na osvobození od soudních poplatků. (...) „Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může požádat soud o osvobození od soudního poplatku. Zákon výslovně nestanoví, do kdy tak může účastník řízení učinit. Lhůta stanovená v usnesení, kterým se vyzývají účastníci k zaplacení soudního poplatku, je lhůtou soudcovskou, a soud k ní tedy ve prospěch účastníka nemusí přihlížet (srov. rozsudek NSS ze dne 31. července 2004, č. j. 1 As 27/2005 - 87). (...) Nejvyšší správní soud však vzal v potaz i následující argumenty. Usnesení krajského soudu, kterým se zastavuje řízení pro nezaplacení soudního poplatku [§ 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích], váže soud počínaje jeho doručením (§ 55 odst. 2 věta prvá s. ř. s.). Vázanost soudu usnesením o zastavení řízení znamená, že počínaje tímto okamžikem je takové usnesení soudem zásadně nezměnitelné, tedy je ukončena vlastní tvorba rozhodnutí a soud nemůže toto rozhodnutí sám o sobě v témže řízení změnit. Okamžikem doručení vyvolá usnesení též právní účinky vůči svému adresátovi a lze tak vskutku hovořit o tom, že řízení je „zastaveno". Až do okamžiku, než usnesení bude doručeno*

žalobci, krajský soud svým usnesením vázán není (§ 55 odst. 2 věta prvá s. ř. s. a contrario; srov. pro obdobný závěr v oblasti civilního soudního řízení Bureš, J. – Drápal, L. – Krčmář, Z. – Mazanec, M. Občanský soudní řád. Komentář. I. díl, 6. vydání. Praha, C. H. Beck 2003, s. 767, marg. Bod 2); podobně usnesení nevyvolává ani žádné právní účinky vůči žalobci. Pokud tedy dojde krajskému soudu návrh na osvobození od soudních poplatků před tím, než usnesení krajského soudu nabude právní moci doručením, vyplývá ze systematického výkladu § 55 odst. 2 věty prvé s. ř. s. a § 36 odst. 3 s. ř. s. povinnost soudu o takovém návrhu rozhodnout, a to ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. buď osvobození přiznat nebo žádost zamítnout. Nemělo-li by podání návrhu na osvobození od soudních poplatků v době před zastavením soudního řízení za následek povinnost soudu o této žádosti rozhodnout, nemělo by ani podání takové žádosti žádný význam. Závěr, že krajský soud po vydání usnesení o zastavení řízení již o žádosti o osvobození nemusí rozhodovat, by tedy byl zcela arbitrární, rozporný s § 55 odst. 2 věta prvá s. ř. s., a bylo by lze jej podpořit jen pragmatickou úvahou o efektivitě řízení zmíněnou shora (viz bod 0 in fine)." Ke stejným závěrům poté Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudcích sp. zn. 1 As 74/2011, či 10 Afs 236/2014).

[11] Závěr o povinnosti soudu o žádosti o osvobození od soudního poplatku podané v den, kdy usnesení o zastavení řízení nabylo právní moci, rozhodnout, dovodil Nejvyšší správní soud ve své judikatuře z § 36 odst. 3 s. ř. s., podle něhož přiznané osvobození od soudního poplatku lze odejmout „kdykoliv za řízení" (popřípadě i se zpětnou účinností), což v téže větě zákon jasně upřesňuje tím, že tato možnost končí „pravomocným skončením řízení". Pokud tedy zákon umožňuje soudu rozhodovat o odnětí přiznaného osvobození do okamžiku pravomocného skončení řízení, nutno trvat též na tom, že kdykoliv v téže době lze ovšem osvobození přiznat. Nejvyšší správní soud rovněž vycházel z výkladu § 138 odst. 1 o. s. ř. a řešení obdobné otázky v občanském soudním řízení a poukázal na požadavek přehlednosti a bezrozpornosti právního řádu (viz odst. 27, 28 citovaného rozsudku). Poukázal na to, že není žádoucí, aby správní soudy zvolily odlišný výklad téhož institutu osvobození od soudních poplatků, a to za situace, kdy je tento institut upraven srovnatelnými zákonnými ustanoveními (§ 138 o. s. ř. a § 9 odst. 7 věta prvá zákona o soudních poplatcích v civilním řízení soudním a § 36 odst. 3 s. ř. s. a § 9 odst. 7 věta prvá zákona o soudních poplatcích v soudním řízení správním). Tím méně pak může správní soud bez dostatečných důvodů zvolit výklad, který je ve srovnání s civilním řízením pro navrhovatele méně příznivý.

[12] Nejvyšší správní soud tedy dospěl ve své dosavadní konstantní judikatuře k závěru, že zaplacení soudního poplatku, na straně jedné, a přiznání osvobození od soudního poplatku, na straně druhé, plní stejnou funkci, totiž umožnit soudu rozhodnout v dalším řízení o věci samé. Skutečnost, že návrh na osvobození od soudních poplatků může být též zamítnut, nemůže sama o sobě odůvodnit pasivitu krajského soudu vůči tomuto návrhu, který byl podán před okamžikem závaznosti usnesení o zastavení řízení pro soud ve smyslu § 55 odst. 2 věta prvá s. ř. s., neboť takováto pasivita krajského soudu nemá oporu v zákoně. S ohledem na výše uvedené argumenty je proto nutno na situaci, kdy žalobce doručí soudu návrh na osvobození od soudního poplatku před tím, než usnesení o zastavení řízení nabude doručením právní moci, aplikovat § 9 odst. 7 věta první zákona o soudních poplatcích *per analogiam*. Krajský soud tak usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku zruší, čímž pominou účinky pravomocného skončení

řízení, a soud získá znovu možnost rozhodnout o návrhu na osvobození od soudních poplatků.

[13] V nyní projednávaném případě byla výzva k zaplacení soudního poplatku do datové schránky zástupce stěžovatele doručena dne 19. 1. 2017. Lhůta k zaplacení poplatku uplynula dne 30. 1. 2017. Vzhledem k tomu, že stěžovatel soudní poplatek nezaplatil, krajský soud usnesením ze dne 15. 2. 2017 (nyní napadeným kasační stížností) řízení zastavil. Usnesení nabylo právní moci dne 20. 2. 2017. Téhož dne doručil stěžovatel krajskému soudu žádost o osvobození od soudního poplatku s odůvodněním, že v současné době nemá k dispozici peníze na jeho úhradu.

[14] Krajský soud s ohledem na shora uvedené měl proto postupovat podle § 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích *per analogiam*, usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku zrušit, a o návrhu na osvobození od soudního poplatku následně rozhodnout. Vzhledem k tomu, že tak nepostupoval, nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu, než napadené usnesení zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán výše vysloveným právním názorem.

[15] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. srpna 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu