



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobkyně **B. Š.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihočeského kraje**, se sídlem České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2, proti rozhodnutí Okresního úřadu České Budějovice ze dne 12. 12. 2002, č. j. RR 522/02-Vob/VÚP-334, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích, ze dne 26. 8. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-108, a ze dne 2. 10. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-122,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 8. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-108, a ze dne 2. 10. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-122, **se zrušují** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 12. 12. 2002, č. j. RR 522/02-Vob/VÚP-334, změnil Okresní úřad České Budějovice k odvolání žalobkyně rozhodnutí Městského úřadu Týn nad Vltavou ze dne 7. 8. 2002, č. j. VÝST/3553/nové pr/roz/2000/H. Tímto rozhodnutím městský úřad rozhodl o umístění stavby vrtané studny na pozemku parc. č. 210/7 v katastrálním území V.

Žalobou ze dne 27. 3. 2003 se žalobkyně domáhala zrušení předmětného rozhodnutí Okresního úřadu České Budějovice.

Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl rozsudkem ze dne 27. 6. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-60.

Rozsudek napadla žalobkyně kasační stížností ze dne 23. 7. 2003.

Dne 24. 7. 2003 byla žalobkyně krajským soudem vyzvána k zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 3 000 Kč ve lhůtě 3 dnů.

Usnesením ze dne 28. 7. 2003 pak krajský soud vyzval žalobkyni, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení doložila své zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti.

Podáním ze dne 11. 8. 2003 žalobkyně požádala o osvobození od soudních poplatků. Uvedla, že nevlastní žádné finanční prostředky, ani žádné cennosti, žije ze starobního a vdovského důchodu ve výši 8 265 Kč. Je vlastníkem malého rodinného domku o dvou místnostech se zahradou. V jedné místnosti bydlí její částečně invalidní syn, druhou obývá sama. Suchý záchod je mimo dům. Domek je studený a vlhký, v zimě se objevuje plíseň. Ušetřené finance žalobkyně dává na údržbu domku, na opravu však nemá prostředky. Žalobkyně je těžce zdravotně postižena, vlastní průkaz ZTP. Nepobírá žádné sociální dávky. Dále poukázala na materiální a personální zajištění správních orgánů a v protikladu k tomu na svou povinnost platit soudní poplatky a z toho vyplývající nerovnost řízení před soudem. Závěrem uvedla, že dosud nemá žádné dluhy a pro případ neosvobození od soudního poplatku požádala o povolení zaplacení poplatku ve splátkách.

Podáním ze dne 12. 8. 2003 žalobkyně požádala o ustanovení zástupce. Odkázala na obsah své žádosti o osvobození od soudních poplatků ze dne 11. 8. 2003 a dále uvedla, že o povinnosti mít advokáta byla soudem poučena nikoli v rozsudku, ale až v dodatečném usnesení soudu se stejnou předsedkyní senátu. Jedná se o střet zájmů, o odmítnutí kasační stížnosti by měl rozhodovat nestranný soud. K ustanovení zástupce soudem argumentovala článkem 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

O těchto žádostech rozhodl krajský soud usnesením předsedkyně senátu ze dne 26. 8. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-108, tak, že žalobkyni nepřiznal osvobození od soudních poplatků a zamítl její žádost o ustanovení zástupce. V odůvodnění uvedl, že při rozhodování o osvobození od soudních poplatků soud přihlíží k celkovým majetkovým poměrům žadatele, k výši soudního poplatku, u fyzických osob též k jejich sociálním poměrům. Po zhodnocení konkrétních okolností pak uzavřel, že majetkové a sociální poměry žalobkyně neodůvodňují osvobození od soudních poplatků za situace, že náklad na zaplacení soudního poplatku představuje částku 3 000 Kč. S ohledem na majetkové poměry žalobkyně, zejména s přihlédnutím k vlastnictví rodinného domku, ve kterém bydlí a nevynakládá tak náklady spojené se zaplacením nájemného, je ve finančních možnostech žalobkyně uhradit předmětný soudní poplatek. Po jeho zaplacení žalobkyni ze starobního důchodu zbude zhruba částka představující životní minimum. Vzhledem k tomu, že u žalobkyně nebyly shledány podmínky pro osvobození od soudního poplatku, což je jednou z podmínek stanovených v § 30 o. s. ř., soud zamítl žádost žalobkyně o ustanovení zástupce.

Proti tomuto usnesení žalobkyně brojila kasační stížností, podanou dne 5. 9. 2003 u Nejvyššího správního soudu. Uvedla, že sice neplatí nájemné, ale vzhledem ke stáří a stavu domku vynakládá finanční prostředky na opravy a údržbu. Na provedení zateplení a izolace ani nemá peníze. Předsedkyně senátu též nevzala v úvahu vyšší životní náklady žalobkyně vyplývající z jejího zdravotního postižení. Zaplacení částky 3 000 Kč navíc není konečné, neboť neosvobození od soudních poplatků, zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce a povinné zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti pro ni znamená další náklady. Dále se žalobkyně pozastavila nad tím, že i ve věcech souvisejících s kasační stížností

proti rozsudku ze dne 27. 6. 2003 rozhoduje předsedkyně senátu, jehož rozsudek je kasační stížností napaden. Tak lze pochybovat o její nepodjatosti.

V doplnění kasační stížnosti, ze dne 22. 9. 2003, poukázala na článek 37 odst. 2 Listiny a dodala, že v rozsudku nebyla poučena o povinném zastoupení advokátem.

Přípisem ze dne 19. 9. 2003 krajský soud žalobkyni sdělil, že lhůty k doložení právního zastoupení a k zaplacení soudního poplatku uplynuly. Dále žalobkyni určil lhůtu jednoho týdne od doručení přípisu ke splnění předmětných povinností s tím, že v případě jejich nesplnění bude spis předložen Nejvyššímu správnímu soudu, který kasační stížnost odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Usnesením ze dne 2. 10. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-122, pak krajský soud řízení o kasační stížnosti zastavil. V odůvodnění uvedl, že podáním kasační stížnosti žalobkyni vznikla podle § 2 odst. 2 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích poplatková povinnost. Protože však soudní poplatek zaplacen nebyl, krajský soud žalobkyni k jeho zaplacení vyzval ve lhůtě tří dnů od doručení výzvy. Žádosti žalobkyně o osvobození od soudních poplatků krajský soud nevyhověl. Protože žalobkyně byla k zaplacení soudního poplatku vyzvána, avšak tento ve stanovené lhůtě nezaplatila, přičemž o důsledcích nezaplacení byla poučena, krajský soud řízení o kasační stížnosti zastavil podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

V kasační stížnosti, podané dne 8. 10. 2003 u Nejvyššího správního soudu, žalobkyně namítla, že dopisem ze dne 19. 9. 2003 jí bylo sděleno, že věc bude předložena Nejvyššímu správnímu soudu, zatím však rozhodl krajský soud, jehož rozsudek byl napaden kasační stížností. Jednalo se tak o účelové rozhodnutí a o střet zájmů. Žalobkyně požádala o přezkoumání napadeného usnesení i všech předcházejících rozhodnutí krajského soudu.

Pro přehlednost je tedy nutno připomenout, že kasační stížnosti podané proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 8. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-108 a proti usnesení téhož soudu ze dne 2. 10. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-122, byly Nejvyššímu správnímu soudu předloženy současně, jsou proto vedeny pod sp. zn. 3 As 49/2003. Nejvyšší správní soud pak v souladu s § 39 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. o těchto kasačních stížnostech vedl společné řízení.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel podle § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. V dané věci stěžovatelka není zastoupena advokátem a sama rovněž nemá právníké vzdělání. Povaha rozhodnutí, proti nimž kasační stížnosti směřují, však vylučuje, aby v posuzované věci bylo možno nedostatek podmínky povinného zastoupení považovat za překážku, jež by bránila vydání rozhodnutí, jímž se řízení o kasační stížnosti končí. Za situace, kdy předmětem přezkumu je též rozhodnutí, jímž nebylo vyhověno žádosti účastníka o ustanovení zástupce z řad advokátů, by trvání na podmínce povinného zastoupení vedlo k vlastnímu popření cíle, jenž účastník podáním žádosti sledoval a k popření vlastního smyslu řízení o kasační stížnosti, v němž má být zkoumán závěr o tom, že účastník právo na ustanovení zástupce nemá.

Nejvyšší správní soud věc posoudil takto:

Jak zmíněno již výše, v rámci řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku krajského soudu ze dne 27. 6. 2003, č.j. 10 Ca 66/2003-60, stěžovatelka poté, co byla vyzvána k zaplacení soudního poplatku a k doložení plné moci advokáta, požádala o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Těmto návrhům krajský soud nevyhověl usnesením ze dne 26. 8. 2003, doručeným stěžovatelce dne 1. 9. 2003. Proti usnesení stěžovatelka včas podala kasační stížnost, a to dne 5. 9. 2003 u Nejvyššího správního soudu. Dne 22. 9. 2003 byla tato kasační stížnost postoupena krajskému soudu k postupu dle § 108 s. ř. s. V mezidobí, dne 19. 9. 2003, krajský soud stěžovatelku přípisem vyzval k doložení plné moci advokáta a k zaplacení soudního poplatku v náhradní lhůtě jednoho týdne, přičemž ji poučil, že v případě nevyhovění výzvě bude spis předložen Nejvyššímu správnímu soudu, který kasační stížnost odmítne dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Usnesením ze dne 2. 10. 2003, č.j. 10 Ca 66/2003-122, pak krajský soud řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti předmětnému rozsudku zastavil, a to pro nezaplacení soudního poplatku ve stanovené lhůtě.

Ve včas podané kasační stížnosti proti posledně jmenovanému usnesení stěžovatelka namítla účelovost rozhodování krajského soudu a střet zájmů. Tuto námitku Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Z hlediska procesního totiž krajský soud postupoval dle § 108 s. ř. s., podle jehož první věty má-li kasační stížnost vady, avšak není zjevně opožděná nebo podaná tím, kdo k jejímu podání zjevně není oprávněn, postará se předseda senátu o jejich odstranění. Uvedené ustanovení tedy upravuje povinnosti krajského soudu v „přípravném řízení“ předcházejícím vlastnímu rozhodnutí o kasační stížnosti, jeho účelem pak je splnění podmínek řízení o vlastní kasační stížnosti. K předmětným úkonům je krajský soud příslušný zejména z důvodu procesní ekonomie. Jestliže tedy podmínky řízení nejsou splněny již při podání kasační stížnosti, je krajský soud oprávněn (i povinen) vyzvat účastníky řízení k odstranění konkrétních nedostatků. Mezi podmínky řízení o kasační stížnosti dle s. ř. s. patří i otázka náležitosti kasační stížnosti, povinného zastoupení stěžovatele advokátem a zaplacení soudního poplatku. Jestliže tedy krajský soud stěžovatelku v souladu s § 108 s. ř. s. vyzýval k odstranění nedostatků podmínek řízení o kasační stížnosti (k doložení plné moci advokáta a k zaplacení soudního poplatku), nelze z jeho postupu a priori usuzovat na podjatost předsedkyně senátu či střet zájmů. V řízení o kasační stížnosti je pak krajský soud nadán pravomocí rozhodovat např. o osvobození od soudních poplatků, o ustanovení advokáta či tlumočnicka a dále též o zastavení řízení, a to dle § 108 odst. 2 s. ř. s., byla-li kasační stížnost před předložením věci Nejvyššímu správnímu soudu vzata zpět, a dle § 3 odst. 4 a § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích, v případě nezaplacení soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti ve stanovené lhůtě. Konečné posouzení splnění ostatních podmínek řízení o kasační stížnosti pak přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

Jistého pochybení se však krajský soud dopustil z hlediska předvídatelnosti svého rozhodování. Právní systém je, mimo jiné, založen na zásadě předvídatelnosti rozhodování soudů, která je nepominutelným komponentem principu právní jistoty a tedy i jedním ze znaků právního státu. Předvídatelné může být jen takové rozhodnutí, kterému předchází předvídatelný postup soudu. Tato předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci je vyjádřením maximy, na základě níž se lze v demokratickém právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR) spolehnout na to, že ve své důvěře v platné právo nikdo, tj. fyzická či právnická osoba, nebude zklamán. Pouze takto předvídatelné chování naplňuje v praxi fungování materiálně chápaného demokratického právního státu a vylučuje prostor pro případnou svévoli. Zákon jasně stanoví, že je soud povinen poskytnout účastníkům poučení o jejich procesních právech

a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Jestliže pak krajský soud přípisem ze dne 19. 9. 2003 stěžovatelce sdělil, že v případě nesplnění konkrétních povinností (a to i v případě nezaplacení soudního poplatku) bude věc předložena Nejvyššímu správnímu soudu, který kasační stížnost odmítne, a následně dne 2. 10. 2003 sám rozhodl o zastavení řízení, jen stěží takový postup proti zásadě předvídatelnosti soudního rozhodování obstojí.

Nicméně, v daném případě krajský soud svým postupem, kterým pravomocně ukončil řízení o kasační stížnosti o předmětném rozsudku, zejména fakticky znemožnil soudu vyšší instance (Nejvyššímu správnímu soudu) přezkoumat k podané kasační stížnosti usnesení, kterým nebylo vyhověno žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Tímto způsobem však není možné kasačnímu soudu postavit překážku pro jeho rozhodování o podané kasační stížnosti. Krajský soud tímto postupem popřel devolutivní účinek podané kasační stížnosti a zatížil tak řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. K této vadě Nejvyšší správní soud přihlédl v souladu s § 109 odst. 3 s. ř. s. z úřední povinnosti. Aby totiž mohl projednat a rozhodnout ve věci kasační stížnosti proti usnesení o neosvobození od soudních poplatků a o neustanovení zástupce, nezbylo mu, než usnesení o zastavení řízení zrušit.

Co se týče samotného přezkoumání usnesení ze dne 26. 8. 2003, spatřovala stěžovatelka jeho nezákonnost v tom, že jí krajský soud měl osvobození od soudních poplatků přiznat, neboť její poměry přiznání osvobození od placení soudních poplatků odůvodňují. Stejně tak jí měl ustanovit i zástupce.

Individuální osvobození od soudních poplatků je procesní institut, jehož účelem je zejména ochrana účastníka, který se nachází v tíživých poměrech, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona o soudních poplatcích. Tento druh osvobození od soudních poplatků je zařazen v § 36 odst. 3 s. ř. s., v němž je kromě jiného uvedeno, že účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.

Účastník tedy dle s. ř. s. může být osvobozen od soudních poplatků při splnění těchto tří předpokladů: a) podání žádosti o osvobození od soudních poplatků, b) podaný návrh (na zahájení řízení) není zjevně neúspěšný, c) doložení nedostatku prostředků.

V předmětném soudním spise je založena stěžovatelčina žádost o ustanovení zástupce ze dne 12. 8. 2003, a to pro řízení o její kasační stížnosti ze dne 23. 7. 2003 proti rozsudku krajského soudu ze dne 27. 6. 2003, č. j. 10 Ca 66/2003-60 [předpoklad a)]. Ze stejného soudního spisu nevyplývá, že by kasační stížnost byla zjevně neúspěšná (například opožděná), a je tedy splněn předpoklad pod písmenem b).

Při zkoumání existence předpokladu c) je potřebné nejprve zdůraznit, že účastníka „zatěžuje“ jak břemeno tvrzení, tak i břemeno důkazní. Jinak řečeno, pokud chce být účastník ohledně své žádosti o osvobození od soudních poplatků procesně úspěšný, musí nejen uvést, v čem spatřuje svůj nedostatek prostředků, který dle jeho názoru vede k tomu, že nemůže soudní poplatek uhradit, ale též takové tvrzení řádně doložit.

Ze soudního spisu vyplynulo, že stěžovatelka unesla jak své břemeno tvrzení, tak i břemeno důkazní v tom smyslu, že soud na základě předložených důkazů (včetně důkazů předložených již v rámci řízení o žalobě) mohl dospět k právnímu závěru pro stěžovatelku příznivému.

V žádosti o osvobození od soudních poplatků ze dne 11. 8. 2003 stěžovatelka uvedla, že nevlastní žádné finanční prostředky, ani žádné cennosti, žije ze starobního a vdovského důchodu ve výši 8 265 Kč, což doložila ústřížkem pro příjemce výplatního dokladu. Ušetřené finance dává na údržbu malého starého domku, který vlastní a bydlí v něm společně s částečně invalidním synem, na opravu či odstranění závad však nemá prostředky. Dále vlastní zahradu. Je těžce zdravotně postižena, vlastní průkaz ZTP (což stěžovatelka doložila rozhodnutím Okresního úřadu České Budějovice, ze dne 27. 8. 2002, č.j. 813-699/02 již k žádosti o osvobození od soudních poplatků v rámci řízení o žalobě). Nepobírá žádné sociální dávky.

Soud při rozhodování o přiznání osvobození od soudních poplatků je oprávněn a povinen zkoumat majetkové a sociální poměry účastníka a tyto hodnotit z hlediska zákonných podmínek - tedy z hlediska, zda žadatel o osvobození má nebo nemá dostatečné prostředky k úhradě soudního poplatku. Žadatel je přitom povinen soudu své majetkové a sociální poměry věrohodným způsobem prokázat. Rozhodnutí o žádosti musí odpovídat tomu, aby účastníku nebylo jen pro jeho majetkové a sociální poměry znemožněno uplatňovat nebo bránit své právo. Objektivní nedostatek finančních prostředků by tedy neměl způsobit nemožnost dovolat se svého práva u soudu. Při hodnocení majetkových poměrů je třeba přihlídnout nejen k výši příjmů a množství disponibilních finančních prostředků, ale též k možnosti si tyto prostředky opatřit. Soud také má přihlížet k výši soudního poplatku, k nákladům, které si pravděpodobně vyžádá průběh řízení (dokazování, náklady právního zastoupení, apod.) či k povaze uplatněného nároku.

Závěr, který krajský soud z předložených listin a tvrzení stěžovatelky učinil však plně nevychází ze shora uvedených požadavků. Soud se v daném případě spokojil s posouzením poměru výše starobního důchodu stěžovatelky k výši soudního poplatku s přihlédnutím k vlastnictví rodinného domku, ve kterém stěžovatelka bydlí a nevynakládá tak náklady spojené se zaplacením nájemného. Především soud nevzal v úvahu sociální aspekty věci. Nepřihlédl zejména ke skutečnosti, že stěžovatelka je těžce zdravotně postižena (je držitelkou průkazu ZTP), s čímž jsou spojeny zvýšené finanční nároky. Soud též při posuzování výdajové stránky majetkových poměrů stěžovatelky nezohlednil skutečnost, že i se správou domu a pozemku jsou spojeny náklady, které nese vlastník nemovitosti. Mechanickou aplikaci nařízení vlády o stanovení životního minima bez dalšího nelze považovat v daném případě za odůvodnění odpovídající povaze a závažnosti dané věci.

Je totiž zřejmé, že stěžovatelka nemá žádnou jinou možnost opatřit si další finanční prostředky. S ohledem na tyto skutečnosti, ale i na vývoj životních nákladů ve společnosti, shora prokázaný příjem stěžovatelky podle názoru Nejvyššího správního soudu koresponduje té úrovni, která úvahu o potřebnosti ve smyslu shora citovaných ustanovení zákona naplňuje a kdy nepřiznání osvobození od soudních poplatků by bylo schopno způsobit ve svých důsledcích odepření možnosti dovolat se svého práva u soudu.

Pokud jde o ustanovení zástupce, pak podle § 35 odst. 7 s. ř. s. může být předsedou senátu ustanoven zástupce navrhovatel, u něhož jsou předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a u něhož je to třeba k ochraně jeho práv. V daném případě krajský soud zamítl žádost jen s ohledem na skutečnost, že byla zamítnuta žádost o osvobození od soudních poplatků. Za situace nepřiznání osvobození od soudních poplatků nebylo třeba zkoumat naplnění další podmínky, ovšem jak výše uvedeno, úvahu, o níž byl opřen závěr o nesplnění podmínek pro přiznání osvobození od soudních poplatků nepovažuje Nejvyšší správní soud za akceptovatelnou.

Stěžovatelka dále namítla nepřislušnost krajského soudu k rozhodování o jejích návrzích na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce, a z toho vyplývající možnost podjatosti předsedkyně senátu. K této námitce Nejvyšší správní soud poukazuje na již výše uvedenou část odůvodnění vztahující se k postupu krajského soudu po podání kasační stížnosti (§ 108 s. ř. s.).

Podáním ze dne 25. 10. 2004 stěžovatelka požádala o vydání předběžného opatření. O tomto návrhu Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, neboť rozhodl přímo ve věci samé.

Ze shora uvedených důvodů byla napadená usnesení zrušena a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm je soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

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

V Brně dne 9. února 2005

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu

