

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu složeném z předsedy Josefa Baxy a soudců Filipa Dienstbiera, Zdeňka Kühna, Petra Mikeše, Barbary Pořízkové, Aleše Roztočila a Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. B.**, zast. Mgr. Martinou Řehořovou, advokátkou se sídlem Československé armády 287/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2019, čj. OAM-104/LE-LE05-LE05-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 6. 2020, čj. 31 Az 7/2019-41,

t a k t o :

- I. **Vyšší soudní úředník, a tedy i asistent soudce, je v soudním řízení správním v řízení u krajského soudu oprávněn rozhodnout podle § 35 odst. 10 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, o návrhu na ustanovení zástupce.**
- II. **Věc se v r a c í k projednání a rozhodnutí osmému senátu.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a důvody postoupení rozšířenému senátu

[1] V projednávané věci vyvstala právní otázka, zda asistent soudce je v soudním řízení správním v řízení u krajského soudu oprávněn rozhodnout o návrhu na ustanovení zástupce.

[2] Žalobce (stěžovatel) se u Krajského soudu v Hradci Králové domáhal přezkumu rozhodnutí žalovaného, kterým mu nebyla udělena mezinárodní ochrana. Stěžovatel požádal o ustanovení zástupce z řad advokátů. V záhlaví označeným usnesením krajský soud rozhodl asistentem soudce tak, že stěžovateli ustanovil zástupkyní Mgr. Martinu Řehořovou, advokátku.

[3] Proti usnesení krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v níž namítá, že požádal o ustanovení Mgr. Ladislava Bárty, advokáta, k němuž již získal důvěru a který mu byl ustanoven v jiném soudním řízení ve věci jeho zajištění. Touto žádostí se soud nezabýval, a jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.

[4] Osmý senát Nejvyššího správního soudu, jemuž byla věc přidělena k projednání a rozhodnutí, se nejprve zabýval správním obsazením soudu podle § 103 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). K takové okolnosti je kasační soud nucen přihlídnout i bez námítky z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Při předběžném posouzení

věci dospěl osmý senát k závěru, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu byl vyjádřen názor, od kterého by se chtěl odlišit. Zároveň je v judikatuře, byť nad rámec nosných důvodů, rovněž vyjádřen názor rozporný s předchozím názorem.

[5] Pátý senát v rozsudku ze dne 16. 3. 2015, čj. 5 As 189/2014-16, uvedl následující: „[S]oud nad rámec důvodů tohoto rozhodnutí podotýká, že podle § 36 odst. 3 s. ř. s. a § 35 odst. 8 s. ř. s. o žádosti o osvobození od soudních poplatků a o návrhu na ustanovení zástupce z řad advokátů rozhoduje předseda senátu (a nikoli senát), což však nelze vykládat tak, že jde o věci, v nichž je úkon zvláštním zákonem výslovně svěřen soudci ve smyslu § 11 písm. l) zákona o vyšších soudních úřednících.“ Pátý senát vycházel ze znění soudního řádu správního účinného ke dni 1. 1. 2015, ve kterém § 35 odst. 8 odpovídal nynějšímu § 35 odst. 10 s. ř. s.

[6] Osmý senát naopak v rozsudku ze dne 25. 3. 2015, čj. 8 Ads 18/2015-18, uvedl, že „[p]odle písmene l) předmětného ustanovení [myslen § 11 písm. l) zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství (zákon o VSÚ), pozn. rozšířeného senátu] vyšší soudní úředník nesmí provést úkon, který je zvláštním zákonem výslovně svěřen soudci. Ostatně, shodný závěr by bylo možné dovodit již na základě návěti, podle něbož vyšší soudní úředník může provádět veškeré úkony soudu prvního stupně, „nestanoví-li zvláštní zákon jinak“. Zvláštním zákonem je v posuzované věci soudní řád správní, který v § 35 odst. 8 [nyní § 35 odst. 10 s. ř. s., pozn. rozšířeného senátu] výslovně svěřuje pravomoc rozhodnout o ustanovení zástupce do rukou předsedy senátu. Vyšší soudní úředník proto není oprávněn o této otázce rozhodnout (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2013, čj. 6 As 124/2013-13, k rozhodování o žádosti o osvobození od soudních poplatků).“ Ke stejnému závěru se přiklonil i sedmý senát v rozsudku ze dne 2. 4. 2015, čj. 7 Ads 33/2015-11, a desátý senát v rozsudku ze dne 8. 7. 2015, čj. 10 Azs 269/2014-72. Tento závěr je zjevně v rozporu s názorem vysloveným v rozsudku čj. 5 As 189/2014-16.

[7] Osmý senát v citovaném rozsudku odkázal na rozsudek čj. 6 As 124/2013-13, který ve vztahu k rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků dle § 36 odst. 3 s. ř. s. se stejným odůvodněním (rozhodnutí je svěřeno předsedovi senátu, tudíž přímo soudci) uvedl, že krajský soud rozhodl o žádosti o osvobození od soudních poplatků v nesprávném obsazení, jelikož o ní rozhodl asistentem soudce. Dle předkládajícího senátu by z pohledu obsazení soudu měl být režim, který se uplatní na rozhodnutí o návrhu na ustanovení zástupce a žádosti o osvobození od soudních poplatků, stejný. O obou institutech má dle soudního řádu správního rozhodnout předseda senátu. Je proto pro posuzovanou otázku důležitá i judikatura, která se vyjadřovala k obsazení soudu o rozhodnutí o žádosti o osvobození od soudních poplatků.

[8] V rozsudcích ze dne 25. 6. 2008, čj. 4 As 5/2008-49, č. 1681/2008 Sb. NSS, a ze dne 24. 7. 2014, čj. 7 As 179/2012-30 (a rovněž v již citovaném rozsudku čj. 5 As 189/2014-16), Nejvyšší správní soud na rozdíl od výše uvedeného rozsudku čj. 6 As 124/2013-13, dospěl k opačnému závěru, tedy, že o žádosti o osvobození od soudních poplatků může rozhodnout i vyšší soudní úředník a asistent soudce. Oba citované rozsudky čtvrtého a sedmého senátu sice tento závěr učinily na základě nyní již zrušeného § 10 odst. 3 písm. e) zákona o VSÚ, který stanovil pravomoc vyššího soudního úředníka rozhodovat o osvobození od soudních poplatků, avšak i ve znění tehdy účinného zákona byla rovněž uvedena výjimka z úkonů, které jsou zvláštním zákonem výslovně svěřeny soudci (nyní § 11 zákona o VSÚ). Pokud by tedy Nejvyšší správní soud v daných rozsudcích dospěl k závěru, že rozhodnutí předsedy senátu o žádosti o osvobození od soudních poplatků je úkonem, který je svěřen zvláštním zákonem přímo soudci, nemohl by zároveň vyslovit, že asistent soudce je o dané žádosti oprávněn rozhodnout.

[9] Předkládající senát nesouhlasí s názorem části výše uvedených rozsudků, dle kterých vyšší soudní úředníci (resp. asistenti soudců) nemohou rozhodovat o návrhu na ustanovení zástupce a žádosti o osvobození od soudních poplatků.

II. Pravomoc rozšířeného senátu

[10] Rozšířený senát se nejprve zabýval otázkou, zda je dána jeho pravomoc ve věci rozhodovat. Dle § 17 odst. 1 s. ř. s., dospěje-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.

[11] V usnesení, kterým osmý senát postoupil věc rozšířenému senátu, je nastolena sporná právní otázka týkající oprávnění vyšších soudních úředníků, a tedy i asistentů soudců, rozhodnout v soudním řízení správním v řízení u krajského soudu o návrhu na ustanovení zástupce. Zároveň je dokumentována jak rozdílná judikatura, tak i názor předkládajícího senátu, který se chce od části této judikatury odchýlit. Rozšířený senát se s názorem předkládajícího senátu ztotožnil. Pravomoc rozšířeného senátu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s. je tedy dána.

III. Právní posouzení rozšířeným senátem

[12] V judikatuře není sporu o tom, že asistent soudce (o nějž se jedná i v nyní projednávané věci) může činit všechny úkony, které je oprávněn činit vyšší soudní úředník.

[13] Rozsah pravomocí, v jakém se na rozhodovací činnosti soudu mohou podílet vyšší soudní úředníci, stanoví § 11 písm. l) zákona o VSÚ, podle něhož *[v]yšší soudní úředník v občanském soudním řízení a v soudním řízení správním může, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, provádět veškeré úkony soudu prvního stupně, s výjimkou [...] věcí, kde je úkon zvláštním zákonem výslovně svěřen soudci* (podtrženo rozšířeným senátem).

[14] Opravné prostředky proti rozhodnutí vydanému vyšším soudním úředníkem upravuje § 9 zákona o VSÚ: *Proti rozhodnutí vydanému vyšším soudním úředníkem v občanském soudním řízení lze podat odvolání za stejných podmínek jako proti rozhodnutí předsedy senátu. Podaný opravný prostředek se však nejprve předloží předsedovi senátu, který o něm rozhodne, má-li za to, že se mu má zcela vyhovět. Rozhodnutí předsedy senátu se považuje za rozhodnutí soudu prvního stupně a lze je napadnout odvoláním (§ 9 odst. 1 zákona o VSÚ). Proti rozhodnutí vydanému vyšším soudním úředníkem v občanském soudním řízení nebo soudním řízení správním, proti němuž nelze podat odvolání, odpor nebo námitky podle občanského soudního řádu, může účastník řízení podat námitky do 15 dnů ode dne doručení jeho písemného vyhotovení. V námitkách nelze uplatnit nové skutečnosti nebo důkazy. O těchto námitkách rozhodne předseda senátu, který rozhodnutí vydané vyšším soudním úředníkem bez jednání potvrdí nebo změní. Proti rozhodnutí předsedy senátu o námitkách, o odmítnutí námitek nebo o zastavení námitkového řízení, není odvolání přípustné (podle § 9 odst. 2 zákona o VSÚ, podtrženo rozšířeným senátem).*

[15] Pravomoc asistenta soudce lze nalézt v zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů (zákon o soudech a soudcích), podle jehož § 36a *[a]sistent soudce je oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem pro vyšší soudní úředníky; na jeho postavení se přiměřeně použijí ustanovení upravující postavení vyšších soudních úředníků.*

[16] V projednávané věci je sporné, zda asistent soudce krajského soudu byl oprávněn rozhodnout o návrhu stěžovatele na ustanovení zástupce.

[17] Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. [n]avrhovatelí, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát. (podtrženo rozšířeným senátem).

[18] Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. [ú]častník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. (podtrženo rozšířeným senátem).

[19] Ústavní soud v nálezu pléna ze dne 22. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 31/10, zrušil § 11 zákona o VSÚ ve znění od 1. 1. 2013, a to ke dni 31. 12. 2013. Ustanovení § 10 zákona o VSÚ v tehdejší znění totiž umožňoval vyšším soudním úředníkům rozhodovat o určitých úkonech, avšak § 11 stejného zákona oproti tomu některé úkony z pravomoci vyššího soudního úředníka vyjímal. Dle Ústavního soudu byla tato dvě ustanovení ve zcela zjevném rozporu. Od 1. 1. 2014 došlo k novele zákona o VSÚ, podle které byl bez náhrady zrušen § 10 a ponechán pouze § 11, který byl rozšířen o další případy, ve kterých vyšší soudní úředník nemá pravomoc rozhodovat.

[20] Ústavní soud se v nálezu pléna ze dne 30. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/18, zabýval § 11 zákona o VSÚ znovu. V bodě 48 uvedl, že „[r]ozhodnutí soudu vydané jinou osobou než soudcem by mohlo představovat pouze určitou jinou zvláštní formu právní ochrany, byť poskytované v rámci soudního řízení. Nesmělo by jít o výkon pravomoci, která je ústavním pořádkem vyhrazena výlučně soudcům. Současně by muselo být zajištěno, že vydání rozhodnutí bez účasti soudce bude moci být kompenzováno v dalších fázích soudního řízení, jejichž součástí bude i přezkum tohoto rozhodnutí soudcem. V opačném případě by předmětné zákonné oprávnění fakticky nabrazovalo, a nikoli jen doplňovalo, ústavně předpokládaný způsob rozhodování soudů a dotčeným účastníkům by neustavně znemožňovalo výkon jejich základního práva na soudní ochranu.“

[21] Ke svému předchozímu nálezu uvedl v bodě 57 následující: „Ústavní soud se provedeným výkladem v souladu s § 13 zákona o Ústavním soudu odchyluje od právního názoru vysloveného v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 31/10, že úkony soudu mající povahu rozhodnutí musí provádět vždy soudce svým vlastním jménem a na svou vlastní odpovědnost. Podle tohoto nálezu mohou vyšší soudní úředníci konat samostatně pouze úkony, které nepřekračují jejich pomocnou roli, tedy především úkony jednoduché a rutinní povahy (náleží sp. zn. Pl. ÚS 31/10, zejména body 35, 42 a 43). Takto kategorický výklad podle Ústavního soudu nadále není udržitelný. Vychází totiž z nesprávného předpokladu, že rozhodnutí vyššího soudního úředníka ve své podstatě nabrazuje rozhodování soudce, ačkoli podle platného zákona o vyšších soudních úřednících jde o pouhé doplnění soudního řízení umožňující rychlejší projednání věci, které se – na rozdíl od dřívější zákonné úpravy – nikterak nedotýká ústavních požadavků vztahujících se k rozhodování soudů. Jak již bylo opakovaně uvedeno, účastník řízení se může bez ohledu na toto oprávnění vždy domoci soudní ochrany podle čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny tím, že jeho věc bude projednána a rozhodnuta nezávislým a nestranným soudcem některým ze způsobů podle čl. 94 Ústavy.“

[22] Rozšířený senát souhlasí s názorem předkládajícího senátu, že smyslem zavedení možnosti vyšších soudních úředníků rozhodovat o určitých svěřených úkonech bylo odbřemenění soudců v jednoduchých a nenáročných věcech. Mezi takové věci patří právě i rozhodnutí o ustanovení zástupce nebo o osvobození od soudních poplatků. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/18 uvedl, že rozhodnutí soudu může vydat jiná osoba než soudce, pokud ústavním pořádkem není věc svěřena přímo soudci a zároveň existuje možnost přezkumu takto vydaného rozhodnutí soudcem.

[23] Účinný prezumpční mechanismus k rozhodnutí vyššího soudního úředníka obsahuje od 1. 1. 2014 již samotný zákon o VSÚ, a to v § 9. Ve věcech správního soudnictví připadá v úvahu postup podle § 9 odst. 2 zákona o VSÚ, jelikož odst. 1 stejného ustanovení zakládá možnost podat odvolání pouze v občanském soudním řízení. Ustanovení § 9 odst. 2 zákona o VSÚ stanoví možnost podat námitky proti každému rozhodnutí vyššího soudního úředníka,

nebot' v řízení ve správním soudnictví nelze nikdy podat odvolání, odpor nebo námitky podle občanského soudního řádu. O tomto procesním právu musí být účastník v usnesení poučen. Rozhodnutí vyššího soudního úředníka k námitkám následně předseda senátu potvrdí nebo je změní. Přezkum rozhodnutí vyššího soudního úředníka soudcem krajského soudu je tak vždy zachován.

[24] Podle současné judikatury Nejvyššího správního soudu je možné podat proti rozhodnutí o návrhu na ustanovení zástupce kasační stížnost. Vydá-li takové rozhodnutí vyšší soudní úředník nebo asistent soudce, může (a měl by nejprve) účastník řízení proti němu podat námitky dle § 9 odst. 2 zákona o VSÚ. O námitkách musí rozhodnout předseda senátu nebo samosoudce, a to tak, že napadené rozhodnutí potvrdí nebo je změní. Podle toho, jak je o námitkách rozhodnuto, nabyde právní moci buď původní rozhodnutí nebo rozhodnutí o změně, okamžik nabytí právní moci bude týž.

[25] Proti rozhodnutí o námitkách lze podat kasační stížnost, nebot' jde o rozhodnutí soudu ve správním soudnictví (srov. § 102 s. ř. s.) a vyluka odvolání dle § 9 odst. 2 zákona o VSÚ na tom nic nemění. Uvedené platí ve věcech, kde není kasační stížnost vyloučena, např. rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení řízení [srov. § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. a k tomu též usnesení ze dne 3. 6. 2014, čj. 4 As 140/2014 – 11]. V praxi mohou nastat situace, kdy účastník řízení, který není spokojen s rozhodnutím o svém návrhu na ustanovení zástupce, podá rovnou „kasační stížnost“. Takové podání je třeba posoudit podle jeho obsahu a považovat je za námitky dle § 9 odst. 2 zákona o VSÚ. V případě, že jsou podány ke krajskému soudu, rozhodne o nich rovnou předseda senátu (samosoudce). Jsou-li zaslány přímo Nejvyššímu správnímu soudu, tento soud o nich nerozhoduje, nýbrž je po ověření, že krajský soud o nich dosud nerozhodoval, a stále je zde nepravomocné rozhodnutí vyššího soudního úředníka (asistenta), bez rozhodnutí věc vrátí krajskému soudu k rozhodnutí předsedy senátu (samosoudce) o námitkách. Popsaný postup je vyjádřením subsidiarity v rozhodování naplňující smysl a účel právní úpravy, která zavedla podíl tzv. nesoudcovského personálu na soudním rozhodování. Jinak řečeno, respektuje procesní hierarchii vedoucí od vyššího soudního úředníka (asistenta) k předsedovi senátu (samosoudci) a uplatnění jeho pravomoci. Teprve poté může „vstoupit do hry“ Nejvyšší správní soud, aby přezkoumal pravomocné rozhodnutí, nikoliv dříve a nikoliv alternativně.

[26] Možnost přezkumu rozhodnutí vyššího soudního úředníka nebo asistenta o návrhu na ustanovení zástupce soudcem (jak jej požadoval Ústavní soud ve výše uvedeném nálezu) je tak v současné době v soudním řízení správním zajištěna nejen na základě podání námitek před krajským soudem, ale dokonce i přípustností kasační stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí předsedy senátu (samosoudce) o těchto námitkách. Lhůta k jejímu podání se odvíjí od doručení tohoto rozhodnutí. Rozšířený senát připomíná, že kasační stížnost jak proti rozhodnutí o (ne)ustanovení zástupce, tak i o (ne)osvobození od soudních poplatků je dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, čj. 1 As 196/2014-19, č. 3271/2015 Sb. NSS, osvobozena od povinnosti platit soudní poplatek a zároveň v řízení není vyžadováno jinak povinné zastoupení advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[27] Pro názor předkládajícího senátu o pravomoci vyššího soudního úředníka (asistenta) a překonání části dosavadní judikatury lze přinést i další argumenty. Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku čj. 8 Ads 18/2015-18 založil své rozhodnutí na názoru, dle kterého slovní vyjádření použité v § 35 odst. 10 s. ř. s. svěřující pravomoc rozhodnout o návrhu na ustanovení zástupce předsedovi senátu znamená, že je tato věc svěřena přímo soudci ve smyslu výjimky uvedené v § 11 písm. l) zákona o VSÚ. Takový názor však nepovažuje rozšířený senát za správný z pohledu závažnosti rozhodovaných věcí a dále i s ohledem na to, že jde proti smyslu zavedení

pravomoci vyššího soudního úředníka rozhodovat (odbřemenění zátěže soudců v jednoduchých věcech).

[28] Soudní řád správní dává pravomoc rozhodovat zpravidla soudu (dle § 31 odst. 1 zákona o soudech a soudcích to je senát či samosoudce) nebo předsedovi senátu. Názor vyjádřený v rozsudku čj. 8 Ads 18/2015-18 vychází z toho, že tam, kde zákon stanoví pravomoc rozhodnout předsedovi senátu, vyšší soudní úředník rozhodovat nemůže. *A contrario* by z toho tedy vyplývalo, že tam, kde tomu tak není (tedy tam, kde zákon stanoví pravomoc soudu, tedy senátu či samosoudci), by vyšší soudní úředník rozhodovat mohl.

[29] Rozšířený senát souhlasí se závěrem předkládajícího senátu, že takový závěr je zjevně nesprávný. Argumentem *a minori ad maius* řečeno, jestliže by vyšší soudní úředník nemohl rozhodovat tam, kde zákon svěřuje pravomoc předsedovi senátu, tím spíše by nemohl rozhodnout tam, kde je svěřena soudu; cíl zavedení vyšších soudních úředníků coby kvalifikovaných soudních osob ke zrychlení řízení a zjednodušení práce soudců by nebyl naplněn. Vyšší soudní úředník by totiž při tomto výkladu nemohl v soudním řízení správním rozhodovat nikdy, ačkoliv tuto možnost zákon o VSÚ výslovně předpokládá.

[30] Tyto závěry nejsou dle rozšířeného senátu správné. Ustanovení § 11 písm. l) zákona o VSÚ míří na situace, kde by zvláštní zákon zjevně a nepochybně vylučoval možnost, aby rozhodl vyšší soudní úředník. V pochybnostech je třeba mít za to, že vyšší soudní úředník rozhodovat může, jelikož ústavně legitimního cíle odbřemenění soudců od rozhodování jednoduchých věcí je právní úpravou dosahováno způsobem, který v každém jednotlivém případě zaručuje případnou kontrolu rozhodnutí vyššího soudního úředníka předsedou senátu, tedy „skutečným“ soudcem.

[31] Pod vyluku § 11 písm. l) zákona o VSÚ proto naopak nespadá takové ustanovení, které svěřuje pravomoc k vydání rozhodnutí toliko předsedovi senátu. Jeho ambicí není určit úkony, které nesmí činit „nesoudce“. Pokud by tomu mělo být jinak (ve smyslu závěrů vyjádřených v rozsudku čj. 8 Ads 18/2015-18), znamenalo by to, že by vyšší soudní úředník nemohl např. doručovat žalovanému žalobu, nemohl by vyrozumívat osoby zúčastněné na řízení o probíhajícím řízení či rozhodnout o prodloužení soudcovské lhůty, neboť tyto úkony podle soudního řádu správního činí předseda senátu.

[32] Další argument, který rozšířený senát považuje za zásadní, je praxe v občanském soudním řízení. Ta vychází z toho, že vyšší soudní úředníci, resp. asistenti soudce, jsou oprávněni rozhodovat o návrhu na ustanovení zástupce nebo o žádosti o osvobození od soudních poplatků. Jazykové znění stran obsazení soudu je v zákoně č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (o. s. ř.), stejné jako v případě soudního řádu správního. Dle § 138 odst. 1 o. s. ř. platí: *Na návrh může předseda senátu přiznat účastníkovi zčásti osvobození od soudních poplatků, odůvodňují-li to poměry účastníka a nejde-li o svévolné nebo zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva.* Dle § 30 o. s. ř. platí: *Účastníku, u něhož jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků (§ 138), předseda senátu ustanoví na jeho žádost zástupce, jestliže je to nezbytně třeba k ochraně jeho zájmů.* (podtrženo rozšířeným senátem). K této civilní procesní úpravě existuje rovněž judikatura.

[33] V usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. IV. ÚS 3828/12, se soud vyjadřoval k rozhodnutí o osvobození od soudních poplatků asistentem soudce a uvedl, že „Ústavní soud nemohl akceptovat ani výhrady stěžovatele proti tomu, že v prvním stupni rozhodoval o jeho návrhu asistent soudce. Ani případná pochybnost o nezávislosti asistenta soudce totiž neměla význam za situace, kdy proběhlo odvolací řízení, v jehož rámci rozhodovala předsedkyně senátu odvolacího soudu, vůči které stěžovatel nevznesl jakékoli pochybnosti týkající se její nezávislosti a nestrannosti. Občanskoprávní řízení není povinně

dvojinstanční, takže z hlediska požadavků spravedlivého procesu plně postačuje, když alespoň v jednom z více stupňů rozhoduje nezávislý a nestranný soudce, k čemuž v případě stěžovatele došlo.“ V usnesení ze dne 6. 3. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3923/17, Ústavní soud uvedl, že „Ústavní soud pak pouze pro úplnost dodává, že se navíc s výše předestřeným názorem stěžovatele neztotožňuje, neboť již v minulosti opakovaně vyslovil, že není porušením práva na zákonného soudce, pokud o návrhu účastníka na osvobození od soudních poplatků rozhodne namísto soudce jeho asistent či vyšší soudní úředník, neboť oprávnění těchto osob k vydání tohoto typu rozhodnutí vyplývá z příslušných ustanovení zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s příslušnými ustanoveními občanského soudního řádu“.

[34] Obdobně se vyjádřil i Nejvyšší soud v usnesení ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. 32 Cdo 3784/2017, kde uvedl následující: „Dovolání není přípustné ani ve vztahu k otázce, zda může rozhodnutí o nepřiznání osvobození od soudních poplatků vydat vyšší soudní úředník. Odvolací soud tuto otázku posoudil zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu týkající se rozhodování vyšších soudních úředníků či asistentů soudců ve věcech osvobození od soudních poplatků nebo ustanovení zástupce podle zákona o VSÚ ve znění účinném od 1. 1. 2014 (srov. usnesení ze dne 20. 8. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3001/2014, ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. 21 Cdo 754/2016, ze dne 3. 4. 2017, sp. zn. 21 Cdo 5514/2016, či ze dne 14. 10. 2015, sp. zn. 30 Cdo 1933/2015, proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2016, sp. zn. I. ÚS 3327/15). Dovolací soud nemá důvod se odchýlit od této judikatury ani v projednávané věci a nesdílí názor dovolatelky o rozpornosti úpravy zákona o VSÚ ve znění účinném od 1. 1. 2014 s ústavním pořádkem České republiky podle nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 31/10. Dovolací soud se zcela ztotožňuje se závěry usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 5. 2016, sp. zn. II. ÚS 767/16, či ze dne 31. 5. 2016, sp. zn. IV. ÚS 846/16, v nichž byla konstatována přípustnost rozhodování vyššího soudního úředníka nebo asistenta soudce v případech, na které se nevztahuje omezení uvedené v ustanovení § 11 zákona o VSÚ ve znění účinném od 1. 1. 2014.“ Obdobně viz i např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2018, čj. 30 Cdo 2244/2016-260.

[35] Rozšířený senát dodává, že i retrospektivní a komparativní pohled na předloženou spornou právní otázku potvrzuje nastolený trend zvyšování efektivity soudnictví potvrzovaný výše uvedenou judikaturou. Tradičně se (stejně jako v zahraničí) na rozhodování soudů podílejí i další tzv. soudní osoby, jakými byli již v minulosti soudní tajemníci, vykonavatelé a justiční čekatelé. S nárůstem soudních agend a rozsahu procesní rozsáhlosti zpracování byla soudní organizace dále doplněna nejprve o vyšší soudní úředníky a posléze i o asistenty soudců. Dělo se tomu tak proto, že řada dílčích procesních úkonů se ukázala jako poměrně jednoduchá až rutinní, nevyvolávala zpravidla žádné spory, proto mohla být vykonávána soudním personálem, tzv. nesoudcovským, navíc po příslušném dalším specializovaném vzdělání, absolvování jisté praxe a složení odborné zkoušky. Doplnění tohoto personálního prvku a kvalifikační požadavky na něj kladené našly proto v posledních letech svůj legislativní odraz i v zákonech upravující soudní organizaci a soudní řízení, byť v poněkud roztržité podobě.

[36] Porovnáním procesní úpravy rozsahu pravomoci v jednotlivých typech řízení před soudem lze rovněž vysledovat, že tyto další soudní osoby mohou provádět v řízení (až na vyjmenované výjimky) veškeré soudní úkony soudu prvního stupně. V případě asistentů soudců (a nejen jich), kteří mají vysokoškolské právnické vzdělání, je obecně známou skutečností, že zpravidla usilují o složení profesní odborné zkoušky, která by jim umožnila přístup k některému z judičiálních povolání. Získání potřebných zejména procesních dovedností je velmi důležité a praktické zkušenosti a návyky těchto zaměstnanců soudů při tom hrají klíčovou roli. Dohled soudce nad jejich procesní činností, případně regulovaný stanovením konkrétního rozsahu pravomoci vykonávané z pověření (nebo i bez takového pověření), je zajištěn, stejně jako opravný prostředek proti takovému úkonu provedenému jinou soudní osobou než soudcem.

[37] Podíl na soudním řízení vykonávaný jinými, než jeho „tradičními“ aktéry není ostatně nic neobvyklého ani mezi dalšími justičními profesemi, jakými jsou advokáti, státní zástupci, notáři či soudní exekutoři. I tyto stavy dbají na profesní přípravu mimo jiné tím, že v příslušných procesních řádech jsou upraveny úkony, které mohou samostatně či z pověření vykonávat čekatelé či koncipienti. Společně tak naplňují požadavek racionality, hospodárnosti a efektivity procesu.

IV. Závěr

[38] Rozšířený senát ze všech výše uvedených důvodů uzavřel, že § 11 písm. l) zákona o VSÚ nelze vykládat tak, že brání vyššímu soudnímu úředníku (a asistentu soudce), aby rozhodoval o návrhu na ustanovení zástupce, případně též o žádosti o osvobození od soudních poplatků.

[39] Vyšší soudní úředník, a tedy i asistent soudce, je v soudním řízení správním v řízení u krajského soudu oprávněn rozhodnout podle § 35 odst. 10 s. ř. s. o návrhu na ustanovení zástupce.

[40] Rozšířený senát posoudil předloženou spornou právní otázku. Rozhodl toliko o ní a v souladu s § 71 odst. 1 Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu věc vrací osmému senátu, který rozhodne o kasační stížnosti žalobce v souladu s vyslovenými právními názory.

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

V Brně dne 10. listopadu 2020

Josef Baxa
předseda rozšířeného senátu