

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Michala Mazance, doc. JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Jiřího Pally, JUDr. Barbary Pořízkové, JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Z. Y.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2012, čj. 3 A 221/2011 - 29,

t a k t o :

- I. V řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.) vychází Nejvyšší správní soud při rozhodování o kasační stížnosti ze skutkového stavu, který tu byl ke dni rozhodnutí krajského soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s.).
- II. Skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu o přerušení řízení je vyloučeno z přezkoumání soudem v řízení o žalobách proti rozhodnutím [§ 65 a § 70 písm. c) s. ř. s.], nesouvisí s povinností soudu v řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.) zabývat se k žalobní námitce otázkou, zda řízení je přerušeno důvodně.
- III. Věc se vrací k projednání a rozhodnutí sedmému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Dosavadní průběh řízení

[1] Dne 4. 4. 2011 zahájil žalovaný správní řízení na základě žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

[2] Protože žalovaný o žádosti nerozhodl ve lhůtě pro vydání rozhodnutí, podal žalobce dne 20. 9. 2011 návrh na uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Na tento návrh Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců („nadřízený správní orgán“, „Komise“) nereagovala a nereagoval na něj ani žalovaný, jemuž byl návrh zaslán na vědomí.

[3] Žalobce se proto žalobou podanou dne 26. 10. 2011 u Městského soudu v Praze domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného.

[4] Dne 22. 11. 2011 obdržel žalobce Opatření proti nečinnosti vydané Komisí, kterým přikázala žalovanému vydat rozhodnutí do 30 dnů od doručení opatření proti nečinnosti. Žalovaný poté zjistil nedostatky v žádosti žalobce o prodloužení povolení k pobytu týkající se zajištění ubytování a dostatečných prostředků k pobytu. Proto dne 23. 1. 2012 vyzval žalobce k odstranění těchto nedostatků a rozhodl o přerušení řízení.

[5] Městský soud zamítl žalobu rozsudkem ze dne 4. 4. 2012, čj. 3 A 221/2009-29. Dospěl k závěru, že se žalovaný nedopustil neodůvodněných průtahů, neboť věc přerušil a překážka, pro niž bylo řízení přerušeno, doposud neodpadla (žalobce nepředložil požadované listiny). Přerušení správního řízení žalovaným podle § 64 odst. 1 písm. a) spr. ř. z důvodu nutnosti doplnění podkladů pro rozhodnutí ve věci bylo dle městského soudu zcela na místě.

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítal, že nebyl o přerušení správního řízení řádně vyrozuměn a že se s touto námitkou městský soud nevypořádal. I kdyby usnesení o přerušení správního řízení bylo stěžovateli doručeno, došlo by k přerušení řízení až po několikanásobném uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí a rovněž až po uplynutí třicetidenní lhůty stanovené opatřením proti nečinnosti vydaném Komisí. Stěžovatel namítal, že schválení takového postupu správního orgánu by představovalo návod k účelovému postupu správních orgánů. Proto nesouhlasil s názorem městského soudu.

[7] Městský soud měl dle stěžovatele zkoumat okolnosti, za nichž k přerušení správního řízení došlo, a zejména kdy se tak stalo. Opačným postupem by soud správnímu orgánu přiznal takřka univerzální prostředek, kvůli němuž by účastník řízení nikdy nemohl úspěšně uplatnit žalobu na ochranu proti nečinnosti. Stačilo by jen, aby správní orgán řízení přerušil, a žalobce by v řízení o žalobě nemohl být úspěšný. Takový postup by však byl v příkrém rozporu s § 4 odst. 1 a § 6 odst. 1 spr. ř. a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v průběhu řízení o žádosti stěžovatele za prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu šetřil, zda stěžovatel splňuje podmínky pro prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, a konal nezbytné úkony ve věci, aby mohl odpovědně rozhodnout. Ve věci zjistil nedostatky, konkrétně nedoložení

zákonem stanovených dokladů. Proto vyzval stěžovatele k jejich doložení a z toho důvodu řízení přerušil. Stěžovateli výzvu a přerušení řízení zaslal. Závěrem žalovaný odkázal na správní spis a rozsudek městského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[9] Ze správního spisu dále vyplývá, že žalovaný dne 1. 11. 2012 (po podání kasační stížnosti) rozhodl o věci samé a žádost stěžovatele o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu zamítl. Stěžovatel proti tomuto rozhodnutí podal odvolání.

II.

Otázka předložená rozšířenému senátu

[10] Sedmý senát Nejvyššího správního soudu předložil rozšířenému senátu k posouzení otázku, zda soud může v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu přezkoumávat důvodnost přerušení správního řízení.

III.

Důvody předložení věci rozšířenému senátu

[11] Při předběžném zhodnocení sedmý senát zjistil, že k předložené otázce existuje rozporná judikatura Nejvyššího správního soudu.

[12] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 7. 2010, čj. 3 Ans 10/2010-113, vyslovil:

„Stěžovatelé jsou si v daném případě vědomi, že rozhodnutí o přerušení řízení je z přezkumu správními soudy vyloučeno jako rozhodnutí, jímž se pouze upravuje řízení (§ 70 písm. c) s. ř. s.), jsou však toho názoru, že takové rozhodnutí (jeho zákonnost) je přesto nutné posoudit, neboť jen tak bude možné učinit si úsudek o nečinnosti správního orgánu. Tuto konstrukci je třeba odmítnout jako chybnou.

Správní orgán je nečinný tehdy, nevydá-li rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě (§ 80 odst. 1 správního řádu). Smyslem rozhodnutí o přerušení řízení je pak zabránit možnému běhu lhůt – pro účastníky, jako i pro správní orgán – nastanou-li zákonem předvídané okolnosti, které mohou být (budou) dlouhodobějšího charakteru a které představují ve vztahu k rozhodnutí o věci překážku řízení (typicky nedostatky žádosti, nezaplacení poplatku za řízení, potřeba zodpovězení předběžné otázky apod.). Rozhodnutím o přerušení řízení se tedy správní řízení nekončí, ani jím není nijak zasaženo hmotněprávní postavení účastníka správního řízení. Po odpadnutí překážky správní orgán v řízení pokračuje a, jsou-li pro to splněny podmínky, vydá rozhodnutí ve věci samé. Z uvedeného vyplývá, že přerušil-li správní orgán řízení, nemůže na něj být nahlíženo jako na nečinný, neboť lhůty pro vydání rozhodnutí počnou opět běžet teprve po odpadnutí překážky, která byla důvodem přerušení řízení.

Samotný fakt přerušení řízení je pak skutečností, kterou správnímu soudu nepřísluší jakkoli posuzovat, neboť rozhodnutí o přerušení řízení je ze soudního přezkumu

vyloučeno. Argumentace stěžovatelů, podle níž by měl správní soud přesto takové rozhodnutí přezkoumat, aby si mohl učinit úsudek o tvrzené nečinnosti, by fakticky vedl k obcházení zákona, resp. dával žalobci k dispozici právní prostředek, který soudní řád správní neupravuje. Žalobce může podat buď žalobu proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. [která by byla v daném případě nepřipustná podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. c) s. ř. s.], anebo žalobu proti nečinnosti správního orgánu, pokud tento nevydá rozhodnutí v zákonné lhůtě a žalobce bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu k jeho ochraně proti nečinnosti stanoví (§ 79 odst. 1 s. ř. s.). Posléze uvedeným způsobem postupovali stěžovatelé, fakticky se však domáhají jakési kombinace obou řízení, ve které by bylo rozhodnutí o přerušení řízení označeno za nezákonné (nulitní), aby následně bylo možné konstatovat nečinnost žalovaného. Takový požadavek jde však ultra legem a je proto třeba jej odmítnout jako nepřijatelný.“

[13] Ještě před vydáním citovaného rozsudku však zaujaly jiné senáty Nejvyššího správního soudu odlišný právní názor. V rozsudku ze dne 15. 12. 2004, čj. 2 Ans 4/2004-116, se druhý senát věcně zabýval tím, zda správní orgán přerušil správní řízení důvodně. Nejvyšší správní soud rovněž publikoval na základě rozsudku ze dne 20. 4. 2006, čj. 6 Ans 2/2005-68, tuto právní větu: „Žaloba na nečinnost podle § 79 a násl. s. ř. s. je nedůvodná, pokud žalovaný správní orgán přerušil správní řízení, přičemž okolnosti, za nichž tak učinil, odpovídají požadavkům, které pro tento procesní postup předpisy o řízení před takovým orgánem stanoví (§ 29 odst. 1, § 40 odst. 1 správního řádu).“ (publ. pod č. 974/2006 Sb. NSS). Shodný právní názor vyslovil také v rozsudku ze dne 3. 8. 2012, čj. 6 Ans 7/2012-35. V rozsudku ze dne 16. 7. 2009, čj. 1 As 48/2009-54, Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl, že „otázkou zákonnosti rozhodnutí o přerušení řízení by se soud mohl zabývat buď při přezkumu konečného správního rozhodnutí ve věci samé, nebo v rámci rozhodování o žalobě na nečinnost dle § 79 a násl. s. ř. s.“.

[14] Sedmý senát se při předběžné poradě přiklonil ke starším rozhodnutím Nejvyššího správního soudu a tím k právnímu názoru, podle něhož je možné přezkoumávat důvodnost přerušení správního řízení.

[15] Podle názoru sedmého senátu popírá právní závěr vyslovený třetím senátem základní smysl a účel žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Tím je ochrana práv a oprávněných zájmů účastníka správního řízení v situaci, kdy dochází ve správním řízení k průtahům způsobeným nečinností správního orgánu. Pokud by platil závěr třetího senátu, měl by správní orgán možnost kdykoliv, dokonce i v průběhu řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, správní řízení přerušit, přičemž důvodnost přerušení by nepodléhala soudnímu přezkumu. Po přerušení správního řízení by soud musel žalobu na ochranu proti nečinnosti vždy jako nedůvodnou zamítnout. To by ve skutečnosti vedlo k odepření soudní ochrany, tedy k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Soud by proto měl v řízení o žalobě proti nečinnosti přezkoumávat důvody, pro něž správní orgán řízení přerušil, aby mohl posoudit důvodnost podané žaloby.

[16] Protože došlo k nežádoucímu stavu, kdy k určité otázce byly v judikatuře Nejvyššího správního soudu vysloveny rozdílné právní názory, postoupil sedmý senát věc k rozhodnutí rozšířenému senátu dle § 17 s. ř. s. Přiklonil se přitom k právnímu názoru, že

v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je soud oprávněn zkoumat důvodnost přerušení správního řízení.

III.

Vyjádření účastníků k předložení věci rozšířenému senátu

[17] Účastníci řízení se k otázce předložené rozšířenému senátu nevyjádřili.

IV.

Úvaha rozšířeného senátu

IV. 1. Pravomoc rozšířeného senátu

[18] Před samotným posouzením předložené právní otázky rozšířený senát zkoumal, zda je dána jeho pravomoc a může ve věci rozhodovat. Podle § 17 odst. 1 s. ř. s. senát Nejvyššího správního soudu postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu, pokud dospěje při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

[19] Z toho, co bylo uvedeno, neplyne žádná pochybnost o tom, že tu je rozporná judikatura Nejvyššího správního soudu k otázce přezkoumávání důvodnosti přerušení správního řízení. Současně je posouzení této právní otázky potřebné pro rozhodnutí sedmého senátu Nejvyššího správního soudu o projednávané věci. Pravomoc rozšířeného senátu přezkoumat tuto otázku je tedy dle § 17 s. ř. s. dána.

IV. 2. Sporné právní otázky

[20] Rozšířený senát se při řešení předloženého právního problému nemohl vyhnout dalším úvahám o tom, zda vůbec - a jaký - má právní význam skutečnost, že po rozsudku městského soudu a po podání kasační stížnosti, ale před rozhodnutím o ní, se významně změnil skutkový stav. Jak uvedeno, správní orgán v tomto mezidobí rozhodl meritorně (žádost o prodloužení platnosti povolení zamítl). Při tom však rozšířený senát zjistil, že také k otázce, zda Nejvyšší správní soud má k takovému rozhodnutí přihlížet, přesněji řečeno, z jakého skutkového stavu má v řízení o těchto žalobách vycházet Nejvyšší správní soud rozhodující o kasační stížnosti, existuje rozporná judikatura.

[21] Je tak zřejmé, že - s ohledem na to, že rozšířený senát přisvědčil předkládajícímu sedmému senátu v názoru, který popírá správnost dřívějšího rozhodnutí třetího senátu [12] - musel by sedmý senát věc s touto novou další otázkou opětovně rozšířenému senátu předložit a ve věci samé by nemohl rozhodnout. Za této situace rozšířený senát s ohledem na zásadu procesní ekonomie posoudil i tuto další právní otázku a rozhodl i o ní.

a) Okamžik, k němuž Nejvyšší správní soud zkoumá skutkový stav

[22] Ze správního spisu vyplynulo, že žalovaný již o žádosti stěžovatele o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu rozhodl, a to v době po vydání rozsudku

krajského soudu. Proto se rozšířený senát nejprve zabýval otázkou, zda k tomuto rozhodnutí může nebo musí Nejvyšší správní soud přihlížet.

[23] Dle § 81 odst. 1 s. ř. s. platí, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti „[s]oud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí“.

[24] Toto ustanovení nepochybně platí pro řízení před krajskými soudy a řešení případů, kdy správní orgán věcně rozhodne před rozhodnutím krajského soudu o žalobě, nevykazuje judikatorní difference. Tak např. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 25. 6. 2008, čj. 1 Ans 4/2008-62, vyslovil, že: *„Řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nelze zastavit dle § 47 písm. b) s. ř. s. z důvodu uspokojení navrhovatele po podání žaloby. Pokud bylo po zahájení soudního řízení vydáno rozhodnutí či osvědčení, čímž došlo k ukončení tvrzené nečinnosti správního orgánu, a žalobce nevzal žalobu zpět, soud ji zamítne dle § 81 odst. 3 s. ř. s. Pro tento případ je žalobce povinen nést nepříznivý následek svého procesního neúspěchu v podobě povinnosti uhradit žalovanému náklady řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). I zde se však může uplatnit pravidlo § 60 odst. 7 s. ř. s. (nepřiznání náhrady nákladů řízení z důvodů hodných zvláštního zřetele).“* Tento postup potvrdil Nejvyšší správní soud např. i v rozhodnutí ze dne 15. 3. 2010, čj. 8 Ans 1/2009-72.

[25] Zpravidla ovšem žalobce vezme v takových případech žalobu zpět, protože jeho právo na náhradu nákladů řízení v takovém případě zřejmě zpochybněno nebude (§ 60 odst. 3 s. ř. s.: *„Vzal-li však navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce (...), má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení.“*). Neučiní-li tak, a žaloba bude zamítnuta, zbývá tu ještě moderační oprávnění soudu, přistoupí-li k věci „důvody zvláštního zřetele hodné“ (§ 60 odst. 7 s. ř. s. v předchozím odstavci zmíněný).

[26] Pro úplnost je třeba uvést, že žaloba na ochranu proti nečinnosti slouží k tomu, aby nečinnost byla odstraněna, ať již faktickou činností správního orgánu, nebo exekucí provedením výroku rozhodnutí soudu. Tato žaloba naopak neslouží tomu, aby se žalobce domohl akademického výroku o tom, že nečinnost tu případně v minulosti byla, ale v době rozhodování soudu již netrvá; taková žaloba musí být zamítnuta.

[27] Spornou je však otázka, zda se § 81 odst. 1 s. ř. s. má použít i v řízení před Nejvyšším správním soudem, který přezkoumává rozhodnutí krajského soudu rozhodujícího o žalobě na ochranu proti nečinnosti.

[28] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v minulosti uvedl, že „[p]ředmětem řízení o kasační stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je rozhodnutí krajského soudu, nikoliv nečinnost správního orgánu (která byla předmětem řízení před krajským soudem). Tento závěr vyplývá z povahy kasační stížnosti jako nástroje přezkumu pravomocných rozhodnutí krajských soudů a je podpořen mimo jiné rozsahem stížních bodů, které může správní orgán v takovém řízení uplatnit (srov. § 103 odst. 1 s. ř. s.).“ Proto také rozšířený senát dovodil, že „[v]ydal-li správní orgán rozhodnutí tak, jak mu uložil pravomocný rozsudek krajského soudu k žalobě proti nečinnosti, nestane se tím jeho kasační stížnost proti takovému rozsudku nepřípustnou.“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2006, čj. 8 Ans 1/2006-135).

[29] Tento názor rozšířeného senátu respektovaly později jednotlivé senáty Nejvyššího správního soudu a vycházely v řízení o kasační stížnosti ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodnutí krajského soudu (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, čj. 1 Ans 3/2008-78, a ze dne 16. 9. 2009, čj. 1 Ans 2/2009-79). Zejména v situacích, kdy krajský soud shledal správní orgán nečinným a uložil mu vydat rozhodnutí, by totiž tím, že by Nejvyšší správní soud k právě vydanému rozhodnutí správního orgánu přihlédl, byl zcela popřen smysl kasační stížnosti jako opravného prostředku proti rozhodnutí krajského soudu.

[30] Současně ale po vydání usnesení rozšířeného senátu vydal rozhodnutí první senát Nejvyššího správního soudu, který naopak vyšel z právního názoru, že § 81 odst. 1 s. ř. s. platí i pro rozhodování Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti (rozhodnutí ze dne 8. 11. 2007, čj. 1 Ans 8/2007-49). Uvedl, že opačný postup by v některých případech „vedl pouze k nedůvodnému prodlužování řízení: pokud by totiž krajský soud ve svém rozhodnutí nesprávně žalobu zamítl, ačkoliv zde nečinnost správního orgánu byla, a byl by tu tedy dán důvod pro kasaci jeho rozhodnutí (jako v projednávaném případě), avšak v době rozhodování Nejvyššího správního soudu by se již správní orgán nečinnosti nedopouštěl, nemělo by zrušení rozsudku krajského soudu pro stěžovatele žádný praktický význam. Krajský soud by totiž v novém řízení (vázan § 81 odst. 1 s. ř. s.) věc posoudil podle aktuálního skutkového stavu a žalobu opět zamítl; nové řízení před krajským soudem by se tak stalo ryze formálním.“ S tímto názorem, popírajícím rozhodnutí rozšířeného senátu [28], se později ztotožnil i čtvrtý senát v rozhodnutí ze dne 21. 3. 2013, čj. 4 Ans 3/2013-26. Rozhodnutí čj. 1 Ans 8/2007-49 zmíněné v úvodu odstavce bylo sice napadeno ústavní stížností, nicméně Ústavní soud ji odmítl pro zjevnou neopodstatněnost s tím, že k zásahu do ústavně zaručených práv tehdejší stěžovatelky nedošlo (usnesení ze dne 20. 2. 2008, sp. zn. I. ÚS 281/08).

[31] Existují zde tedy paralelně dva právní názory. Prvý názor rozšířeného senátu z roku 2006 [28] se přiklání k nemožnosti aplikace § 81 odst. 1 s. ř. s. v řízení před Nejvyšším správním soudem, a to zejména v případech, kdy krajský soud uložil správnímu orgánu vydat rozhodnutí. Druhý (1. senát z roku 2007 zmíněný v předchozím bodě) se naopak přiklání k aplikaci § 81 odst. 1 s. ř. s. i v řízení před Nejvyšším správním soudem, s odůvodněním zaměřeným na případy, kdy krajský soud žalobu na ochranu proti nečinnosti nesprávně zamítl.

[32] O sjednocující rozhodnutí se pokusil první senát v dalším rozhodnutí ze dne 26. 3. 2008, čj. 1 Ans 3/2008-78. Oba protichůdné právní názory sice zmínil, ale uvedl, že nemůže postupovat podle vlastního rozsudku, podle něhož je třeba § 81 odst. 1 s. ř. s. aplikovat i v řízení před Nejvyšším správním soudem [30]. V dané věci totiž podával kasační stížnost žalovaný správní orgán právě proti rozsudku krajského soudu, jenž mu uložil vydat správní rozhodnutí; jednalo se tedy o typovou situaci, kterou řešil rozšířený senát v roce 2006 [28]. Proto se první senát rozhodl zde postupovat podle již zmíněného názoru rozšířeného senátu a k nově vydanému rozhodnutí správního orgánu tentokrát nepřihlížel.

[33] Tímto rozhodnutím tedy první senát stvrdil existenci dvou protichůdných názorových větví týkajících se posuzování skutkového stavu Nejvyšším správním soudem v nečinnostních věcech.

[34] Rozšířený senát se však s takovýmto dvojdělením okamžiku, k němuž je posuzován skutkový stav v nečinnostních věcech, neztotožňuje. V první řadě žádné podobné rozlišování nemá oporu v zákoně (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). Mimoto nadále platí rozhodnutí rozšířeného senátu z roku 2006, které zřetelně vyjádřilo, že smyslem kasačního řízení je přezkoumání rozhodnutí krajského soudu.

[35] V situacích, kdy krajský soud shledá, že správní orgán je nečinný, a uloží mu vydat rozhodnutí, nemůže Nejvyšší správní soud takové rozhodnutí zrušit proto, že *poté*, kdy krajský soud nečinnost důvodně shledal, správní orgán požadované rozhodnutí vydal. Takový postup by zcela popřel kasační charakter rozhodování Nejvyššího správního soudu, jehož smysl, totiž přezkum rozhodnutí krajského soudu, by se zcela vytrácel; z řízení kasačního by se tak stalo řízení apelační, o které tu nejde a ani podle zákona jít nemá.

[36] Na první pohled se zdá, že v situacích druhého typu, na něž poukazoval první senát, by Nejvyšší správní soud k rozhodnutí správního orgánu přihlédnout měl, protože to může být ekonomicky i časově úsporné. Jedná se o situace, kdy krajský soud neshledá správní orgán nečinným a žalobu zamítne, ve skutečnosti však správní orgán nečinný byl a vlastní rozhodnutí shodou okolností vydal až po vydání rozsudku krajským soudem, příp. až po podání kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud by dle názoru prvního senátu měl k tomuto rozhodnutí přihlédnout a kasační stížnost zamítnout.

[37] Nehledě k zákonem nedovolené implantaci apelačního prvku do řízení kasačního je takový postup vnitřně rozporný (a fakticky ani není rychlejší): Nejvyšší správní soud by - po dalším zjišťování skutkového stavu - zamítal kasační stížnost, přestože by ve skutečnosti byla důvodná (a právě proto, že byla ve skutečnosti důvodná, by zřejmě cestou moderační přiznával žalobci alespoň náhrady nákladů řízení). Žalobce by se tak dočkal očividně nepochopitelného výsledku: přestože správní orgán byl nečinný, byla by jeho žaloba zamítnuta, a důvodná kasační stížnost proti tomu by byla zamítnuta také, navíc s tím, že (zřejmě pouze část) náhrady nákladů řízení by se mu dostalo jen cestou moderační, tedy jen podle úvahy soudu.

[38] Proto je i v těchto situacích nutno, aby Nejvyšší správní soud respektoval vlastní smysl ustanovení § 81 odst. 1 s. ř. s., totiž to, že rozhodující skutkový stav zjišťuje krajský soud ke dni svého rozhodnutí, zatímco Nejvyšší správní soud v rámci řízení o kasační stížnosti posuzuje, zda *takovýto* skutkový stav byl zjištěn správně. *Poté* vydané rozhodnutí správního orgánu už Nejvyšší správní soud nemůže brát v úvahu; byla-li tu nečinnost v době rozhodnutí krajského soudu, který žalobě nevyhověl, bude kasační stížnost důvodná a rozsudek krajského soudu je nutno zrušit.

[39] Žalobce pak přirozeně nejspíše nebude v (tomto) řízení pokračovat, neboť rozhodnutí bylo již vydáno a původnímu petitu vyhovět již nelze, a žalobu vezme zpět (pokud by to neudělal, byla by v pokračujícím řízení u krajského soudu jeho žaloba s

ohledem na změny ve skutkovém stavu zamítnuta). Při zastavení řízení pak může krajský soud - vůbec bez užití moderační úvahy - žalobci přiznat náhradu nákladů za všechny tři fáze soudního řízení.

[40] Lze tedy shrnout, že pokud by Nejvyšší správní soud rozhodoval v řízeních o kasačních stížnostech v nečinnostních věcech podle skutkového stavu zjištěného ke dni vlastního rozhodnutí, docházelo by v prvním typu věcí k absurdním důsledkům a v druhém typu věcí by tento postup Nejvyššího správního soudu z výše popsanych důvodů nebyl vhodný.

[41] Proto rozšířený senát setrvává na názoru, který vyslovil v roce 2006, a zdůrazňuje, že § 81 odst. 1 s. ř. s. platí jen pro řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud v řízení o kasačních stížnostech zohledňuje pouze ten skutkový stav, který tu byl ke dni rozhodnutí krajského soudu.

b) Přezkoumávání důvodnosti přerušení správního řízení

[42] Druhá sporná otázka se týká přezkoumávání důvodnosti přerušení správního řízení soudem v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti.

[43] V této otázce je třeba vyjít ze smyslu řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. platí, že:

„Ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.“

[44] Ustanovení soudního řádu správního upravující možnost jednotlivců zahájit soudní řízení na ochranu proti nečinnosti byla přijata proto, že dřívější právní úprava správního soudnictví citelně postrádala „možnost fyzických a právnických osob dovolat se soudní ochrany v případech, kdy ve správním řízení dochází k průtahům a správní orgán neplní povinnost v zákonem stanovených lhůtách vydat rozhodnutí“ (důvodová zpráva k soudnímu řádu správnímu, digitální repozitář PSP ČR, III. volební období, tisk č. 1080/0, dostupné na www.psp.cz).

[45] Mají-li soudy efektivně poskytovat ochranu těm, kteří se brání proti průtahům ve správním řízení způsobeným nečinností správního orgánu, není možné připustit, aby správní orgány mohly svoji případnou nečinnost eliminovat zneužitím institutu přerušení správního řízení a zablokovat tak zásah soudu, neboť je představitelné, že i to může být nezákonnou nečinností. Opačný závěr by v řadě případů činil ze žaloby na ochranu proti nečinnosti slepou municí, jejímž použitím by nebylo možno dosáhnout účinků, které požaduje žalobce a které zamýšlel zákonodárce. Odepření účinné soudní ochrany by protiřečilo čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Uvedený názor je tak pro rozšířený senát zcela nepřijatelný.

[46] Jeho nesprávnost snad vyvěrá z mylné interpretace tzv. kompetenční výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s., která nedovoluje přezkum rozhodnutí o přerušení řízení soudem v řízení o žalobě *proti rozhodnutí* správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. Rozumí se, že v řízení o žalobách proti rozhodnutím skutečně nemá valný smysl připustit je i proti takovým procesním rozhodnutím, jimiž se toliko upravuje vedení řízení. O zrušení takového rozhodnutí ale v nečinnostních žalobách vůbec nejde, ostatně ani petit nečinnostních žalob kasaci takového rozhodnutí nemůže požadovat.

[47] Podstatou sporu v tomto bodě tedy není otázka možnosti přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o přerušení řízení (s následkem zrušení takového rozhodnutí), ale otázka, zda k přerušení řízení došlo věcně důvodně a po rozumu zákona (a správní orgán tedy nečinný není), anebo zda přerušení řízení je nedůvodné nebo účelové a správní orgán je užil jen jako jakýsi procesní paraván, který má zastřít porušování povinnosti „vyřizovat věci bez zbytečných průtahů“ (§ 6 odst. 1 spr. ř.).

[48] Z těchto důvodů tedy v řízení o nečinnostní žalobě je skutečnost, že řízení bylo přerušeno, skutkovou okolností, k žalobní námitce plně podléhající kognici správního soudu jako součást zjišťovaného skutkového stavu. To, že rozhodnutí, jímž bylo řízení přerušeno, je v řízení jiného typu (o žalobách proti rozhodnutím) z přezkoumání soudem vyloučeno, je skutečností zcela jinou, která na právě vysloveném závěru nic nemění.

[49] Proto rozšířený senát dospěl k závěru, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti je soud oprávněn k řádné žalobní námitce jako součást skutkového stavu věcně zkoumat důvodnost přerušení správního řízení.

V.

Další postup ve věci

[50] Vzhledem k tomu, že předmětem posuzování rozšířeného senátu byly pouze dílčí právní otázky, které mohly být posouzeny samostatně, vrací rozšířený senát podle § 71 odst. 1 Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu věc sedmému senátu, který o ní rozhodne v souladu s vysloveným právním názorem.

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

V Brně dne 14. ledna 2014

JUDr. Josef Baxa
předseda rozšířeného
senátu

Odlišné stanovisko k usnesení v souladu s § 55a s. ř. s. uplatnil soudce JUDr. Jaroslav Vlašín. Text odlišného stanoviska je připojen.

Odlišné stanovisko soudce JUDr. Jaroslava Vlašína podle § 55a s. ř. s. k výroku II. usnesení a k jeho odůvodnění

1) Mám za to, že výrok II. nepostihuje podstatu věci a pro rozhodnutí ve věci samé jej nelze využít. K tomu mne vedou následující důvody.

2) V projednávané věci není pochyb o tom, že žalovaný správní orgán nevydal rozhodnutí o žádosti stěžovatele o prodloužení dlouhodobého pobytu v zákonem stanovené lhůtě, ani v dodatečné lhůtě, kterou mu opatřením proti nečinnosti ze dne 8. 11. 2011 určil nadřízený správní orgán - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Teprve po uplynutí těchto lhůt vydal dne 23. 1. 2012 výzvu k odstranění vad podání - doložení potřebných listin, k čemuž stanovil stěžovateli lhůtu pěti dnů od doručení výzvy a poučil ho o následcích jejího neuposlechnutí. Téhož dne rozhodl usnesením i o přerušení řízení z důvodu uvedeného v ustanovení § 64 odst. 1 písmeno a) správního řádu, a to na dobu uvedenou ve výzvě. Výzva spolu s usnesením byla stěžovateli doručena fikcí dne 6. 2. 2012.

3) Žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podal stěžovatel k Městskému soudu v Praze již dne 26. 10. 2011, tedy ještě před těmito úkony správního orgánu, do dne rozhodnutí soudu mu však požadované listiny potřebné k vyřízení žádosti nezaslal. Správní orgán proto rozhodnutí ve věci nevydal ani v průběhu soudního řízení, Městský soud v Praze pak z uvedeného důvodu svým rozsudkem ze dne 4. 4. 2012 žalobu jako nedůvodnou zamítl.

4) V kasační stížnosti stěžovatel namítal jednak to, že o přerušení řízení nebyl řádně vyrozuměn, jednak to, že k vydání tohoto usnesení došlo po několikanásobném uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí, včetně lhůty stanovené nadřízeným správním orgánem.

5) Obsah druhé námítky kasační stížnosti považuji za vhodné ocitovat poněkud podrobněji. Stěžovatel doslova uvedl: *Lze souhlasit s tím, že po dobu, kdy je řízení přerušeno, lhůty pro vydání rozhodnutí neběží. Nelze však žalovanému přisvědčit v případě, kdy k přerušení řízení přistoupí až po uplynutí doby více než 9 měsíců, ač zde skutečnost, v níž důvod*

pro přerušení shledá (v tomto případě doložení 2 dokladů k žádosti), existoval již v době podání žádosti, nadto až poté, co je dlouhodobě nečinný a kdy je mu jeho nadřízeným správním orgánem v opatření proti nečinnosti stanovena lhůta k rozhodnutí a nečinnost v jeho postupu shledána (zvláště stěžovatelem). Správnímu orgánu nic nebránilo v tom, aby v rámci zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí (tj. nejpozději do 4. 6. 2011) vyzval žalobce k odstranění nedostatků žádosti a řízení z tohoto důvodu přerušil. Situace, kdy k tomuto správní orgán přistoupil po marném uplynutí lhůty 9 měsíců, zcela jasně ilustruje nečinnost správního orgánu, tj. žalovaného. Skutečnost, že v době soudního jednání bylo řízení již přerušeno, nemůže předcházející nečinnost a důvodnost podané žaloby zvrátit. Opačný výklad by v takovém případě představoval návod k účelovému postupu správních úřadů, a je proto nutno dovodit, že nečinnost trvá, když rozhodnutí ve věci vydáno ke dni rozhodnutí soudu o žalobě nebylo. Argumentaci uvedenou v napadeném rozsudku, podle něhož „postup žalovaného, který řízení přerušil z důvodu nutnosti doplnění podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci, shledal soud zcela na místě“, proto nelze považovat bez dalšího za správnou a důvodnou. Dle názoru stěžovatele je soud povinen zkoumat také okolnosti, za jakých došlo k přerušení předmětného řízení a s ohledem na to, že se jedná o žalobu na ochranu proti nečinnosti, zejména kdy došlo k tomuto přerušení.“

6) Mohu tedy konstatovat, že samotnou existenci důvodů pro přerušení řízení stěžovatel nezpochybnil, namítal pouze, že k výzvě k odstranění nedostatků podání a současně k přerušení řízení došlo až po uplynutí všech lhůt pro vydání rozhodnutí a že mu rozhodnutí o přerušení řízení za této situace nemůže jít v řízení o žalobě k tíži. K tomu nejpodstatnějšímu faktu, o který opřel Městský soud v Praze svůj rozsudek, totiž k tomu, že požadované dokumenty k žádosti do dne rozhodnutí soudu správnímu orgánu nedoložil, se stěžovatel v kasační stížnosti nevyjádřil. Čeho přesně se za této situace (kromě zrušení napadeného rozsudku) domáhá, nelze z kasační stížnosti tak zcela zjistit, vydání rozhodnutí zde stěžovatel explicitně nepožaduje, text nasvědčuje spíše tomu, že se domáhá nějakého deklaratorního výroku o nečinnosti správního orgánu, jenž by mu později umožnil uplatnit nárok na náhradu škody způsobené nesprávným postupem správního orgánu. Tomu odpovídá i skutečnost, že po skončení soudního řízení si stěžovatel sám požádal dne 16. 5. 2012 o další přerušení řízení kvůli doložení požadovaných dokumentů, čemuž bylo usnesením žalovaného ze dne 21. 5. 2012 vyhověno. Rozhodnutí o žádosti pak správní orgán vydal až dne 1. 11. 2012.

7) K výše uvedenému základnímu rámci projednávané věci považuji za vhodné nejprve stručně rozebrat podstatu řízení o žalobách na ochranu proti nečinnosti i zákonné podmínky pro vydání usnesení o přerušení správního řízení a s ním spojené právní účinky.

8) Podmínkou pro úspěšné uplatnění nečinnostní žaloby je tvrzení, že správní orgán ani po bezvýsledném využití prostředků na ochranu proti nečinnosti nevydal ve správním řízení v zákonem stanovené lhůtě rozhodnutí (ať již ve lhůtě stanovené explicitně zvláštním zákonem či ustanovením § 71 odst. 3 či implicitně tak, jak ji lze v konkrétním případě dovodit z aplikace ustanovení § 71 odst. 1 správního řádu) a zároveň tu nejsou žádné relevantní překážky, aby tak učinil. Soud se tedy při posuzování oprávněnosti žalob zaměřuje především na tyto dvě otázky a podle výsledku posouzení buď záváže správní orgán vydat ve stanovené lhůtě rozhodnutí, anebo žalobu zamítne.

9) Přerušení řízení podle § 64 odst. 1 správního řádu je pak fakultativním institutem, kterého správní orgán může, ale nemusí využít. Důvody, které mohou vést k přerušení řízení, jsou stanoveny taxativně, formou rozhodnutí je podobně jako u jiných procesních otázek usnesení podle § 76 správního řádu, které se doručuje účastníkům; proti tomuto usnesení je přípustné odvolání. Podle § 73 odst. 2 správního řádu je takové usnesení závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány, pro jiné osoby jen v případech stanovených zákonem a v rozsahu v něm uvedeném (pro soudy tedy nikoliv).

10) Pravomocné usnesení o přerušení řízení má podle § 65 odst. 1 správního řádu za následek stavení lhůt k provedení úkonu, lhůta k vydání rozhodnutí však přestává běžet již dnem, kdy nastal některý z důvodů uvedených v ustanovení § 64 odst. 1 správního řádu, a neskončí dříve než 15 dnů ode dne, kdy přerušení řízení skončilo. Po dobu přerušení řízení činí správní orgán a účastníci jen úkony, kterých je zapotřebí k odstranění důvodů přerušení. Podle § 65 odst. 2 správního řádu správní orgán pokračuje v řízení, jakmile odpadne překážka, pro niž bylo řízení přerušeno. O tom, že v řízení pokračuje, vyrozumí účastníky a provede o tom záznam do spisu, žádné usnesení již nevydává.

11) Lze tak shrnout, že usnesení o přerušení řízení má v zásadě jen dva právní účinky, stavení lhůt pro úkony správního orgánu, zvláště pak pro vydání rozhodnutí ve věci, a omezení možnosti správního orgánu i účastníků činit jiné úkony než jen ty, které směřují k odstranění překážky, jež byla důvodem přerušení řízení. Zde je nutno zdůraznit, že zatímco ke stavení lhůt dochází pouze tehdy, je-li usnesení o přerušení řízení vydáno (nestačí tedy pouhá existence důvodů, pro které by bylo možno řízení přerušit), právní účinky usnesení o přerušení řízení pomíjejí okamžikem, kdy důvody pro přerušení řízení odpadly (nikoliv tedy v závislosti na záznamu do spisu či vyrozumění účastníků).

12) S ohledem na výše uvedené se v obecné rovině ztotožňuji s většinovým stanoviskem v tom, že sama existence usnesení o přerušení řízení není překážkou pro úvahy o nečinnosti správního orgánu, avšak z poněkud jiných důvodů, než jimi uváděných. Podle mého názoru totiž podstata věci spočívá v tom, že soud rozhodující o nečinnostní žalobě si může samostatně posoudit právní účinky usnesení o přerušení řízení, neboť toto usnesení je závazné jen pro správní orgán a účastníky. Soud si tak může nezávisle učinit úsudek o tom, zda zde důvody uvedené v usnesení o přerušení řízení byly (skutečnost rozhodná pro stavení běhu lhůty), kdy nastaly (počátek stavení běhu lhůty) a kdy pominuly (opětovné rozběhnutí lhůty a návaznost na konec lhůty pro vydání rozhodnutí), a zda zde tedy existovala či zda a kdy odpadla překážka pro vydání rozhodnutí. Na základě toho pak v kontextu s dalšími skutečnostmi může posoudit, zda je správní orgán s vydáním rozhodnutí v prodlení či nikoliv, případně se též zabývat otázkou, zda tu nejsou nějaké jiné překážky pro jeho vydání.

13) Neztotožňuji se proto s koncepčním pojetím dané otázky názorovou většinou, která zredukovala celý problém na otázku důvodnosti přerušení řízení, navíc otázku značně nejasně definovanou, pouze stručně zmíněnou v bodu 47 usnesení rozšířeného senátu. Tato otázka sama o sobě nemusí být pro posouzení nečinnosti správního orgánu vůbec podstatná (např., jak vyplývá z předchozí části textu, v případě, kdy správní orgán věc přeruší důvodně, po odpadnutí překážky však nekoná) a v projednávané věci také skutečně podstatná není.

14) Nesprávnost uvedeného přístupu mohu nejlépe demonstrovat právě na projednávaném případě. Uvádí-li věta II. usnesení rozšířeného senátu, že „*je povinností soudu zabývat se k žalobní námitce otázkou, zda řízení je přerušeno důvodně*“, pak musím konstatovat, že tato věta, kromě výše vytýkané nepřiléhavosti celé koncepce, nemá oporu ani v rozhodovacích důvodech napadeného rozsudku, ani v obsahu námitek obsažených v kasační stížnosti (v žalobě tato námitka, vzhledem k časové souslednosti úkonů žalovaného, obsažena být ani nemohla). Jak bylo již uvedeno výše, stěžovatel samotné důvody, pro které bylo řízení přerušeno, v kasační stížnosti nezpochybňoval, tvrdil jen, že tak měl žalovaný postupovat hned na počátku řízení, dříve, než uplynuly všechny lhůty pro vydání rozhodnutí, aniž by však výslovně uvedl, co by podle jeho představ měl správní orgán za vzniklé situace vlastně dělat. Městský soud v Praze pak zamítl podanou žalobu především z toho důvodu, že stěžovatel na výzvu správního orgánu svoji žádost až do dne rozhodnutí soudu nedoplnil a správní orgán tak podle jeho názoru neměl pro vydání rozhodnutí ve věci vytvořeny zákonem stanovené podmínky.

15) S ohledem na skutkové okolnosti případu i rozebírané právní účinky rozhodnutí o přerušení řízení tak mám za to, že v projednávané věci byly (a jsou) k řešení pouze dvě právní otázky. První otázka zní takto: Lze usnesení o přerušení řízení přiznat účinky předvídané ustanovením § 65 odst. 1 správního řádu i tehdy, pokud již před jeho vydáním uplynula zákonná lhůta k rozhodnutí ve věci? Pokud je odpověď ano, znamenalo by to, že se běh lhůty pro vydání rozhodnutí vrací se zpětnou účinností na samý počátek (neboť potřeba doplnit žádost podle § 45 odst. 2 v návaznosti na § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu zde byla již v okamžiku jejího podání) a správní orgán by tedy s rozhodnutím alespoň po určitou dobu trvání soudního řízení v prodlení být nemusel. Pokud je odpověď ne, správní orgán by za předpokladu neexistence jiných překážek i přes vydané usnesení o přerušení řízení s rozhodnutím v prodlení byl. Tuto otázku si však mohl sedmý senát, jenž věc předložil rozšířenému senátu, položit sám a sám si na ni také odpovědět, neboť na toto téma dosud žádný jiný senát nic nejudikoval a s „důvodností“ přerušení řízení nemá tato otázka prakticky nic společného. Rozšířený senát se ostatně k této otázce nijak nevyjádřil.

16) Druhá otázka pak v případě odpovědi ne na první otázku zní takto: Je skutečnost, že správní orgán nerozhodl ve věci, neboť účastník neuposlechl výzvu k doplnění podání, jež mu však byla zaslána až po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí, důvodem pro závěr o nečinnosti správního orgánu a vyhovění podané žalobě? Městský soud v Praze učinil z odpovědi na tuto otázku svůj hlavní rozhodovací důvod (aniž se výslovně zabýval otázkou první) a zodpověděl ji tak, že nikoliv. Podstata rozsudku Městského soudu v Praze tedy spočívá v tom, že uznal nutnost doplnění podání a tím i překážku, pro kterou není možné o žádosti rozhodnout, i když už všechny lhůty pro vydání rozhodnutí marně uběhly a i když výzvu k odstranění nedostatků podání vydal správní orgán až v průběhu soudního řízení.

17) Na tomto místě si dovolím poznamenat, že podle mého názoru správní orgán s rozhodnutím v prodlení byl, neboť lhůta pro vydání rozhodnutí v důsledku uplynutí lhůty obsažené ve výzvě v době rozhodnutí soudu při jakýchkoliv právních účincích usnesení o přerušení řízení již uplynula a správní orgán tedy měl, při striktním posouzení věci, vydat usnesení o zastavení řízení podle ustanovení § 66 odst. 1 písmeno c) správního

řádu. Jediným sporným momentem je tu pouze skutečnost, že výzvu učinil správní orgán jen přípisem, nikoliv usnesením, podle mého názoru však v takovém případě není nedostatek formy při zachování předepsaného obsahu (stanovení lhůty a poučení) pro uvedený postup překážkou.

18) Ať již má kdo názor na řešení vzniklé situace jakýkoliv, mohl si i zde příslušnou otázku položit a úsudek o ní si učinit sedmý senát sám (to nakonec stejně bude muset), protože to, zda v souvislosti s výzvou k odstranění nedostatků podání správní orgán řízení přerušil či nikoliv, je za výše popsaných okolností pro posouzení věci irelevantní (výsledek posouzení je na tomto usnesení nezávislý, protože primárním důvodem, proč správní orgán nerozhodl, jsou stěžovatelem neodstraněné vady žádosti, nikoliv nemožnost vydání rozhodnutí vyplývající z právních účinků usnesení o přerušení řízení. Stejného názoru je ostatně i Vedral ve svém komentáři k § 45 odst. 2 správního řádu, vydání II., na str. 482). Ani zde tedy nemá smysl zabývat se nějakou „důvodností přerušení řízení“.

19) Také z napadeného rozsudku je zřejmé, že byť se soud (dle mého názoru mírně nad rámec věci) k průvodnímu usnesení o přerušení řízení vyjadřoval, posuzoval je pouze z toho hlediska, zda důvody pro přerušení řízení trvají (lhůtu stanovenou v usnesení nezaznamenal), za spornou vůbec nepovažoval otázku, zda bylo řízení přerušeno důvodně. Lze jen podotknout, že ani na otázku č. 2 neposkytuje usnesení rozšířeného senátu žádnou odpověď.

20) Závěrem tedy musím konstatovat, že ve mně nadále přetrvávají rozpaky nad tím, jaký problém věta II. usnesení rozšířeného senátu vlastně řeší a na jakou (pro rozhodnutí ve věci relevantní) otázku odpovídá. Je zřejmé, že rozšířený senát po svém odpověděl na otázku předloženou sedmým senátem, dle mého názoru však v důsledku nesprávného uchopení problému odpověděl na otázku, na niž pro její neukotvenost v reáliích projednávané věci nejspíše odpovídat neměl, a poskytnutá odpověď také nemá pro rozhodnutí ve věci zřetelný význam. Za procesně nejčistší řešení bych proto za dané situace považoval vrácení věci sedmému senátu k projednání a rozhodnutí.

V Brně dne 14. ledna 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
člen rozšířeného senátu