

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **S. H.**, zast. M. H., obecnou zmocněnkyní, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. č. 5, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2013, č. j. 307815/2013-KKM, vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 32 A 26/2014, o návrhu žalobce na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb.,

t a k t o :

- I. Návrh **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu

[1] Návrhem ze dne 23. 7. 2014, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 31. 7. 2014, se žalobce (dále jen „navrhovatel“) domáhal určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“). Po zdejšímu soudu se navrhovatel domáhal toho, aby Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) byla určena lhůta pro vydání rozhodnutí o jeho žalobě ve věci vedené u krajského soudu pod sp. zn. 32 A 26/2014.

[2] Navrhovatel uvedl, že jeho žaloba před krajským soudem směřuje proti rozhodnutí správního orgánu ve věci neudělení víza rodinnému příslušníku občana Evropské unie. Soudní řízení bylo zahájeno dne 16. 12. 2013 u Městského soudu v Praze a věc byla dne 30. 1. 2014 postoupena krajskému soudu.

[3] Navrhovatel dále konstatoval, že krajský soud má od 31. 5. 2014 k dispozici všechny potřebné podklady pro vydání rozhodnutí včetně souhlasu obou stran s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Odstranění průtahů v řízení před krajským

soudem je přitom pro navrhovatele významné z toho důvodu, že jeho manželství s českou státní příslušnicí, které trvá více než dva roky, nemůže plnit svou funkci, což způsobuje psychickou újmu oběma manželům a neustálý stres se odráží na navrhovatelových zdravotních problémech.

II. Vyjádření krajského soudu

[4] Krajský soud ve svém vyjádření uvedl, že v dané věci zatím meritorně nerozhodl, avšak dle jeho názoru k žádným průtahům v řízení nedochází. Krajský soud vyřizuje věci v takovém pořadí, v jakém mu došly. V daném případě se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, která nepatří mezi přednostní věci, a nejde ani o věc, u které by byly dány závažné důvody pro její přednostní projednání a rozhodnutí ve smyslu § 56 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ř. s.“).

[5] Krajský soud poté, co mu byla věc postoupena dne 10. 3. 2014 Městským soudem v Praze, učinil všechny nezbytné procesní úkony pro přípravu rozhodnutí ve věci samé a nelze mu důvodně vytýkat průtahy v řízení, když vyřizuje starší věci.

III. Podstatný obsah spisu krajského soudu

[6] Navrhovatel svou žalobu ze dne 16. 12. 2013 doručil Městskému soudu v Praze dne 18. 12. 2013. Městský soud v Praze vyzval navrhovatele k předložení originálu plné moci, která opravňuje jeho manželku, jež navrhovatelovým jménem žalobu podala, k tomu, aby jej zastupovala v řízení před soudem. Zároveň městský soud zaslal žalobu žalovanému k vyjádření a vyzval jej k předložení správního spisu. Dne 15. 1. 2014 obdržel Městský soud v Praze sdělení žalovaného, v němž byly vyjádřeny pochyby nad místní příslušností Městského soudu v Praze. Dne 24. 1. 2014 obdržel soud plnou moc udělenou navrhovatelem pro jeho manželku.

[7] Usnesením ze dne 30. 1. 2014, č. j. 3 A 137/2013 - 24, Městský soud v Praze věc postoupil krajskému soudu, který obdržel spis dne 10. 3. 2014. Dne 13. 3. 2014 krajský soud zpravil účastníky o složení senátu, který bude ve věci rozhodovat. Současně krajský soud zaslal žalovanému žalobu k vyjádření a vyzval jej k předložení správního spisu. Vyjádření žalovaného společně se správním spisem krajský soud obdržel dne 16. 4. 2014. Soud pak obratem dne 18. 4. 2014 zaslal vyjádření žalovaného navrhovateli a vyzval jej ke sdělení, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Navrhovatel posléze dne 30. 4. 2014 doručil soudu repliku k vyjádření žalovaného a zároveň dal souhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Dne 2. 5. 2014 zaslal krajský soud navrhovatelovu repliku na vědomí žalovanému a vyzval jej ke sdělení, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Žalovaný ve lhůtě dvou týdnů nevyjádřil nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání, dle § 51 odst. 1 ř. s. se tak má za to, že souhlas dal.

[8] Dne 24. 7. 2014 obdržel krajský soud návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, který dne 30. 7. 2014 postoupil Nejvyššímu správnímu soudu.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud podaný návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu zhodnotil a dospěl k závěru, že není důvodný.

[10] Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, upravené v § 174a zákona o soudech a soudcích, představuje promítnutí zásad spravedlivého procesu z hlediska naplnění práva účastníka nebo jiné strany řízení na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů, zakotveného zejména v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[11] V řízení podle § 174a zákona o soudech a soudcích Nejvyšší správní soud rozhoduje o návrhu na určení lhůty. Znamená to, že zjistí-li neodůvodněné průtahy v řízení spočívající zejména v tom, že příslušný soud poté, kdy obdrží podání ve věci, v přiměřené době nečiní žádné úkony, věci se vůbec nezabývá, aniž by pro takový postup existovaly ospravedlnitelné důvody, anebo činí úkony s nedůvodnou časovou prodlevou, usnesením určí tomuto soudu lhůtu, ve které má úkon učinit, resp. ve které má rozhodnout. Zda dochází či nedochází k průtahům, se zkoumá jen ve vztahu k tomu úkonu, u něž byly namítnuty průtahy (zde dle vymezení v návrhu je tímto úkonem vydání rozhodnutí o žalobě).

[12] Průtahy v řízení znamenají, že v soudním procesu dochází k neodůvodněně pomalému vyřizování věci napadlé příslušnému soudu či dokonce ke vzniku excesivního stavu, kdy dochází k nečinnosti soudu. Soud se tak při posuzování oprávněnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu zabývá otázkou, zda v řízení dochází k průtahům, a to s ohledem na kritéria stanovená v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, jimiž jsou složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a dosavadní postup soudu.

[13] Podstatné je rovněž i to, že městský soud a krajské soudy jsou podle § 56 odst. 1 s. ř. s. povinny zásadně projednávat a rozhodovat věci v pořadí, v jakém jim došly; to neplatí pouze tehdy, jsou-li u věci dány závažné důvody pro přednostní projednávání a rozhodování věci. Soud dle § 56 odst. 2 a 3 s. ř. s. projednává a rozhoduje přednostně návrhy na osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce, projednává a rozhoduje přednostně též žaloby proti nečinnosti správního orgánu a žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, návrhy a žaloby ve věcech mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, rozhodnutí o ukončení zvláštní ochrany a pomoci svědkům a dalším osobám v souvislosti s trestním řízením, jakož i další věci, stanoví-li tak zvláštní zákon. Nyní požadovaný procesní úkon nespadá pod vymezení v § 56 odst. 2 či 3 s. ř. s.

[14] Kritéria významu předmětu řízení pro navrhovatele a složitosti věci zmíněná v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích Nejvyšší správní soud vnímá v souvislosti s pravidlem vyjádřeným v § 56 odst. 1 s. ř. s., dle něhož soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém k němu došly, pokud nejsou dány závažné důvody pro přednostní projednání věci. U řízení, která mají být zakončena meritorním rozhodnutím a která nespadají pod přednostní věci vymezené v § 56 odst. 3 s. ř. s., pak v první řadě prověřuje hledisko pořadí, v jakém věci k soudu došly, které odráží ústavní zásadu rovnosti.

Skutečnost, zda jde o věc složitou či méně složitou, nemůže sama o sobě značit, že má být projednána před či po věcech předcházejících. I ve vztahu ke kritériu významu věci pro navrhovatele je třeba mít jasnou představu o tom, jaké věci soud, vůči němuž návrh směřuje, rozhoduje v současnosti a blízké minulosti.

[15] Prvoradost hlediska pořadí věcí, v jakém soudu napadly, však neznačí, že by při posouzení přiměřenosti délky řízení bylo odhlíženo od kritérií významu věci pro navrhovatele a složitosti věci. Je sice pravdou, že již samotná skutečnost, že by soud systematicky opomíjel nejstarší věci a vynášel rozhodnutí ve věcech napadlých později, aniž by k tomu byl relevantní důvod (takovým může být u „nepřednostní“ věci projednávání a rozhodování jiných přednostních věcí ve smyslu § 56 odst. 2 či 3 s. ř. s.), by odůvodňovala zásah zdejšího soudu v řízení o návrhu na určení lhůty týkající se této nejstarší věci, a to bez ohledu na to, jak dlouho (či krátce) dané řízení trvá. Na druhou stranu ani skutečnost, že soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém mu přišly, automaticky neznamená, že návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu nemůže být úspěšný. I v případě, že soudu nelze vytýkat, že systematicky přehlíží nejstarší věci, zdejší soud v souladu s požadavky judikatury Ústavního soudu nepřihlíží k případné objektivní přetíženosti soudu či k tomu, kolik věcí předmětné věci předchází, naopak jsou zde posouzena všechna kritéria zmíněná v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích a zkoumáno, zda délka řízení nepřesahuje přiměřenou mez.

[16] Nejvyšší správní soud posléze přistoupil k hodnocení důvodnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Započal přitom u kritéria postupu navrhovatele. Navrhovatel podal svou žalobu u Městského soudu v Praze, který následně shledal svou místní nepřislušnost a věc usnesením ze dne 30. 1. 2014, č. j. 3 A 137/2013 - 24, postoupil krajskému soudu. Podání žaloby u místně nepřislušného soudu je nutno považovat za postup navrhovatele, který může bez zavinění státu negativním způsobem ovlivnit délku řízení. Vzhledem k tomu, že krajský soud se z tohoto důvodu nemohl navrhovatelovou žalobou zabývat dříve než 10. 3. 2014, kdy obdržel postoupený spis od Městského soudu v Praze, je nutno brát za rozhodné datum pro posouzení délky řízení před krajským soudem právě datum 10. 3. 2014.

[17] Při hodnocení postupu soudu jakožto dalšího kritéria, dle něhož se posuzuje důvodnost návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, je nutno vyzdvihnout postup krajského soudu, který učinil v nejkratší možné době všechny přípravné procesní úkony, které je nutno vykonat, aby byla věc připravena k věcnému rozhodnutí. Ihned po obdržení spisu od městského soudu totiž krajský soud informoval účastníky o složení senátu a zároveň vyzval žalovaného k vyjádření k žalobě a předložení správního spisu. Obdržené vyjádření žalovaného, jakož i repliku navrhovatele, krajský soud neprodleně zaslal protistraně. Současně s těmito úkony krajský soud u stran sporu zjistil, zda je možné věc rozhodnout bez nařízení jednání. Krajskému soudu tak nelze vytýkat sebemenší pochybení při realizaci přípravných procesních úkonů, naopak jeho postup svědčí o snaze věc co nejvíce uspišit.

[18] Krajský soud dovedl věc do stadia, kdy byly vykonány všechny nezbytné přípravné úkony k vydání rozhodnutí, v rámci kritéria postupu soudu zbývá jen posoudit to, zda neprodlévá s vydáním rozhodnutí o žalobě nepřiměřenou dobu, k čemuž se Nejvyšší správní soud vyjadřuje níže na základě komplexního posouzení všech hledisek relevantních pro posouzení důvodnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu.

[19] Ani z hlediska požadavků dle § 56 s. ř. s. nelze krajskému soudu nic vytýkat. Navrhovatelově věci, která nespadá mezi věci projednávané a rozhodované přednostně (§ 56 odst. 2 a 3 s. ř. s.), u krajského soudu předchází jiné věci, které krajskému soudu došly dříve nežli navrhovatelova žaloba. Krajský soud přitom respektuje pravidlo vyjádřené v § 56 odst. 1 s. ř. s. a věci projednává a rozhoduje v pořadí, v jakém k němu došly.

[20] Co se týče kritéria složitosti věci uvedeného v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, je nutno uvést, že nejde o exaktně měřitelné kritérium. Lze však konstatovat, že v posuzovaném případě jde o věc spíše jednodušší vzhledem k úzkému okruhu uplatněných žalobních námitek, které se koncentrují na navrhovatelův nesouhlas se závěrem žalovaného o účelovosti navrhovatelova manželství a na tvrzení, že žalovaný nereagoval na skutečnosti uvedené v navrhovatelově nové žádosti. O jednoduchosti věci nasvědčuje i nikoli rozsáhlý spisový materiál. Nejvyšší správní soud však v dané souvislosti znovu zdůrazňuje, že samotná skutečnost menší složitosti věci nemůže odůvodňovat její projednání před věcmi jinými (složitějšími). Menší složitost věci má však relevanci při hodnocení přiměřenosti (resp. nepřiměřenosti) doby nutné pro vydání požadovaného rozhodnutí v tom směru, že pro rozhodnutí méně složitých věcí, kde není typicky nutno vypořádat velké množství právně složitých námitek, věst rozsáhlé a náročné dokazování apod., je třeba kratší čas.

[21] K významu věci pro navrhovatele samotný navrhovatel poukázal na to, že žalobou před krajským soudem napadl neudělení krátkodobého víza, které mu brání navštívit jeho manželku, jež je českou státní příslušnicí. Navrhovatel v dané souvislosti poukázal na to, že jeho manželství trvající více než dva roky nemůže plnit svou funkci, což způsobuje psychickou újmu oběma manželům a neustálý stres se odráží na navrhovatelových zdravotních problémech. Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že navrhovatel vnímá svůj spor před krajským soudem jako důležitý s citelným dopadem rozhodnutí soudu do jeho životní sféry. Je však třeba mít na paměti, že na krajský soud se obrací i další žalobci, kteří přirozeně svoji věc považují taktéž za důležitou. Ve vztahu k navrhovateli je možno dále konstatovat, že jeho spor, objektivně nazíráno, nedosahuje privilegované důležitosti, kterou lze spatřovat typicky u přezkumu správních rozhodnutí týkajících se omezení osobní svobody (např. rozhodnutí o zajištění cizince), která by odůvodňovala přednostní projednání a rozhodnutí věci.

[22] Vzhledem k tomu, že jak kritérium složitosti věci, tak kritérium významu věci pro navrhovatele, nejsou exaktně měřitelná kritéria, poměřuje je zdejší soud přímo s délkou řízení u soudu, vůči němuž návrh směřuje. Při tom přihlíží i k ostatním hlediskům, na jejichž základě se návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu hodnotí. Rozhodné datum pro posouzení nynějšího návrhu je 10. 3. 2014 (viz bod [16] tohoto usnesení), u něhož při zhodnocení výše rozebraných hledisek zdejší soud neshledal, že by ve věci docházelo k průtahům či že by řízení před krajským soudem trvalo nepřiměřeně dlouho.

[23] Na tomto místě lze poznamenat, že zdejší soud stojí na požadavku individuálního a adresného posouzení každého případu z hlediska průtahů s přihlédnutím ke všem podstatným okolnostem posuzovaného případu. To však nekoliduje s tím, že na počátku své rozhodovací činnosti obecněji konstatoval, jakou délku řízení v drtivé většině řízení,

kteřá nespadaří pod řřednostnří řeřim, nenř mořno povařovat za nepřiměřenou. Učinil tak v usnesenř ze dne 8. 9. 2004, ř. j. Aprk 1/2004 - 58 (publikovanřm pod ř. 420/2004 Sb. NSS, dostupnřm třř z www.nssoud.cz), kde dospřl k zřvřru, ře pokud soud ucinil veřkerř nezbytnř procesnř řkony pro přřpravu rozhodnutř ve vřci samř a napadlř vřci vyřřizoval zřsadnř v pořadř, v jakřm mu byly doruřeny, nenř mořno v pouhř skuteřnosti, ře z dřvodu projednřvanř a rozhodovanř řřednostnřch nřvrhř na zahřjenř řřzenř a starřich vřci nenařřdil jednřnř ři nerozhodl ve vřci mladřř jednoho roku, dřvodnř spatřovat přřtahy v řřzenř. Nejvyšřř sprřvnř soud si totiř jen střřř dovede představř okolnosti přřpadu, kterř nespadař pod řřednostnř projednřvanř dle ř 56 odst. 2 a 3 s. ř. s., jeř by odřvodnřly to, ře by ve vřci mladřř jednoho roku mohly břt dřvodnř namřtanř přřtahy s vydřnřm rozhodnutř, jřmř se řřzenř konřř. Zřvřry citovanřho rozhodnutř přřtom zdeřř soud ve svř judikatuře setrvale zachovřvř. Naznařenou optikou je pak zřřjmř, ře v nynřřř vřci, kde od rozhodnřho data pro posouzenř nřvrhu (10. 3. 2014) neuplynulo ani přl roku, nemřře břt dřvodnř nřvrh na urřenř lhřty k provedenř procesnřho řkonu v podobř vydřnř rozhodnutř o řalobř.

V. Nřklady řřzenř

[24] Vřrok o nřhradř nřkladř řřzenř se opřrř o ř 174a odst. 8 zřkona o soudech a soudcřch, dle kterřho hradř nřklady řřzenř o nřm střt jen tehdy, byl-li nřvrh uznřn jako oprřvnřnř. K tomu v projednřvanř vřci nedořlo, proto Nejvyšřř sprřvnř soud rozhodl, ře navrhovatel nemř prřvo na nřhradu nřkladř řřzenř.

Pouřenř: Proti tomuto usnesenř **nejsou** opravnř přřředky přřpustnř.

V Brnř dne 13. srpna 2014

JUDr. Radan Malřk
předseda senřtu