

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **E. S.**, zast. JUDr. Vojtěchem Mihalíkem, advokátem, se sídlem Brněnská 154/32, Mikulov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2019, č. j. OAM-2677-7/ZR-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2020, č. j. 29 A 5/2020 - 47,

t a k t o :

Věc **se postupuje** rozšířenému senátu.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný shora označeným rozhodnutím zrušil podle § 77 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), platnost povolení k trvalému pobytu žalobce na území České republiky a současně stanovil žalobci lhůtu k vycestování z České republiky. V poučení rozhodnutí žalovaný poučil žalobce, že proti tomuto rozhodnutí není přípustné odvolání.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu. Uvedl, že proti rozhodnutí žalovaného není přípustný opravný prostředek, proto mu nezbyvá, než hájit svá práva u soudu.

[3] Krajský soud v Brně nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. Žalobní námitky, kterými žalobce dovozoval nezákonnost rozhodnutí žalovaného, shledal krajský soud nedůvodnými.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[5] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 10. 11. 2020, č. j. 4 Azs 173/2020 – 30, napadený rozsudek krajského soudu zrušil a žalobu proti rozhodnutí žalovaného odmítl a věc postoupil Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Zároveň rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

[6] V rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí žalovaného o zrušení povolení k trvalému pobytu z důvodu dle § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, které dle § 168 odst. 3 téhož zákona nabývá právní moci jeho oznámením. S ohledem na toto zákonné ustanovení žalovaný stěžovatele v napadeném rozhodnutí poučil, že odvolání není přípustné. Otázkou přípustnosti odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra vydaným z důvodů uvedených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění zákona č. 176/2019 Sb., se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 20. 8. 2020, č. j. 6 Azs 192/2020 - 21. Dospěl přitom k závěru, že právo účastníka správního řízení na odvolání (§ 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců) zůstalo nedotčeno zákonem č. 176/2019 Sb. Proti rozhodnutím Ministerstva vnitra vydaným z důvodů taxativně vymezených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců tak lze nadále podat odvolání, přestože v těchto případech směřují proti pravomocným správním rozhodnutím. Jakkoli se v případě posuzovaném v rozsudku č. j. 6 Azs 192/2020 - 21 jednalo o zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 87l odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nic to nemění na tom, že závěry tam vyslovené dopadají i na nyní posuzovanou věc, kdy stěžovateli byl zrušen trvalý pobyt dle § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. V obou případech se totiž jedná o rozhodnutí Ministerstva vnitra, která jsou uvedena v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců s tím, že nabývají právní moci oznámením, z čehož žalovaný mylně dovozoval, že proti nim není odvolání přípustné.

[7] Nejvyšší správní soud uzavřel, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného je rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, proti kterému je přípustný řádný opravný prostředek (odvolání), proto je nutné žalobu stěžovatele posoudit jako odvolání, neboť rozhodnutí žalovaného obsahovalo nesprávné poučení, že proti němu není přípustné odvolání. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a současně rozhodl dle § 46 odst. 5 s. ř. s. o odmítnutí žaloby a o postoupení věci Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako odvolacímu orgánu příslušnému k rozhodnutí o odvolání dle § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[8] V závěru rozsudku č. j. 4 Azs 173/2020 – 30 Nejvyšší správní soud uvedl, že o vrácení soudního poplatku rozhodne samostatným rozhodnutím. Nejvyšší správní soud totiž ze soudních spisů zjistil, že žalobce v posuzované věci uhradil soudní poplatek za žalobu i za kasační stížnost.

II. Důvody pro postoupení věci rozšířenému senátu

[9] Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu ovšem o této věci rozhodnout nemohl, neboť shledal, že panuje nejednota v judikatuře tohoto soudu v otázce, zda a v jakém rozsahu má být vrácen soudní poplatek žalobci, jehož žaloba byla krajským soudem zamítnuta a následně v řízení o kasační stížnosti byl rozsudek krajského soudu zrušen a zároveň žaloba byla odmítnuta Nejvyšším správním soudem dle § 110 odst. 1 části věty první za středníkem s. ř. s. Konkrétně jde o aplikovatelnost § 10 odst. 3, 5 a 9 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, na takovou situaci.

pokračování

[10] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že v případě rozhodnutí o (ne)vrácení soudního poplatku v podobných případech je postup soudu v jednotlivých rozhodnutích (zpravidla v rozsudku, kterým se řízení končí a zároveň se rozhoduje o nákladech řízení a dalších procesních otázkách, včetně poplatkové povinnosti) odůvodněn velmi stručně, resp. v případě názoru, že se soudní poplatek vracet nemá, zpravidla v závěrečném rozsudku příslušný senát tuto úvahu vůbec neuvádí. Proto čtvrtý senát vyšel též z údajů v interním informačním systému o úhradě a nevrácení soudního poplatku. V dále uváděných věcech bylo vždy ověřeno, že soudní poplatek za kasační stížnost byl vybrán, tudíž se nejednalo o věc věcně či osobně od soudních poplatků osvobozenou, popř. o účastníka, u nějž by bylo individuálně rozhodnuto o jeho osvobození od soudních poplatků. Z tohoto důvodu lze mít za to, že soudní poplatek za žalobu byl krajským soudem rovněž vybrán.

[11] Na druhou stranu o vrácení soudního poplatku rozhoduje soud z úřední povinnosti (Večeřa, J.: *Zákon o soudních poplatcích. Komentář*. Praha, Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 10 odst. 1, cit. dle systému ASPI). Proto i v případě, kdy soudní poplatek nebyl vrácen, je třeba vycházet z toho, že soud měl za to, že soudní poplatek vrácen být nemá, přestože se k tomu ve svém rozhodnutí, kterým se řízení končí, výslovně nevyjádřil.

II. 1. První názor: nevrácení soudního poplatku

[12] Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že třetí, čtvrtý a desátý senát ve své dosavadní rozhodovací praxi v případě, že ke kasační stížnosti žalobce zrušily rozsudek krajského soudu a žalobu odmítly, ve všech případech nevrátily soudní poplatek ani za žalobu ani za kasační stížnost. Z poslední doby lze takto odkázat např. na rozsudky ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 61/2018 – 34, ze dne 8. 8. 2012, č. j. 4 As 33/2012 – 16, ze dne 15. 8. 2019, č. j. 3 Afs 171/2017 – 49, ze dne 14. 6. 2019, č. j. 3 As 325/2017 – 34, ze dne 6. 12. 2019, č. j. 3 As 313/2017 – 36, ze dne 11. 10. 2019, č. j. 3 As 254/2017 – 43, ze dne 6. 12. 2018, č. j. 3 As 217/2017 – 40, ze dne 7. 11. 2018, č. j. 3 As 195/2017 – 34, ze dne 23. 8. 2017, č. j. 3 As 67/2017 – 29, ze dne 21. 12. 2017, č. j. 3 As 134/2016 – 41, ze dne 8. 9. 2016, č. j. 3 Afs 240/2015 – 24, ze dne 30. 9. 2014, č. j. 3 Afs 99/2014 – 43, ze dne 20. 12. 2012, č. j. 3 Aos 1/2012 – 33, ze dne 17. 8. 2017, č. j. 10 As 295/2016 – 50, ze dne 8. 3. 2018, č. j. 10 As 293/2016 – 51, ze dne 4. 8. 2016, č. j. 10 As 63/2016 – 72, nebo ze dne 24. 3. 2016, č. j. 10 Afs 267/2015 – 37.

[13] Je pravdou, že v odůvodnění citovaných rozsudků se k otázce (ne)vrácení soudních poplatků nic neuvádí. Čtvrtý senát tak pouze poznamenává, že sám doposud vycházel z názoru, že podmínky pro vrácení soudního poplatku za žalobu (resp. i soudního poplatku za kasační stížnost) stanovené v § 10 odst. 3, 5 a 9 zákona o soudních poplatcích nejsou ve výše naznačené procesní situaci naplněny. Podle dosud čtvrtým senátem zastávaného názoru je tomu tak proto, že k odmítnutí žaloby Nejvyšším správním soudem došlo až poté, co krajský soud žalobu projednal a meritorně o ní rozhodl (ať již po provedení jednání ve věci či bez jednání) rozsudkem. Tím byl soudní poplatek za žalobu „zkonzumován“. Z toho vychází § 10 odst. 3 a 5 zákona o soudních poplatcích umožňující vrátit soudní poplatek pouze, je-li návrh odmítnut před zahájením jednání ve věci, resp. před rozhodnutím o něm. V případě soudního poplatku za kasační stížnost pak uvedená ustanovení nelze aplikovat vůbec, neboť kasační stížnost nebyla odmítnuta, nýbrž

meritorně projednána a na jejím základě došlo ke zrušení rozsudku krajského soudu. Výslovně lze tuto myšlenku nalézt pouze v rozsudku ze dne 8. 11. 2012, č. j. 7 As 45/2011 – 179, kde se v závěru uvádí: „*Nejvyšší správní soud nerozhodl o vrácení soudního poplatku za řízení o žalobě, neboť podle ust. § 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, soud vrátí zaplacený poplatek pouze, pokud byl návrh na zahájení řízení odmítnut před prvním jednáním. V dané věci se v řízení před městským soudem jednání uskutečnilo.*“

[14] Ostatní senáty způsobem shodným s výše popsáním názorem o nevrácení soudního poplatku v řešené procesní situaci v mnoha případech postupovaly rovněž, ovšem nikoli důsledně (viz dále), srov. např. 9. senát nevrátil soudní poplatek za žalobu ani za kasační stížnost v rozsudku ze dne 21. 4. 2016, č. j. 9 As 93/2015 – 34, 8. senát v rozsudku ze dne 7. 9. 2017, č. j. 8 As 107/2016 – 29, 1. senát v rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 1 As 286/2015 – 97, 2. senát v rozsudku ze dne 25. 9. 2013, č. j. 2 Aps 5/2012 – 52, sedmý senát v rozsudku ze dne 9. 7. 2019, č. j. 7 Afs 74/2019 – 22, pátý senát v rozsudku ze dne 31. 8. 2020, č. j. 5 As 128/2019 – 37, apod.

II. 2. Druhý názor: vrácení pouze soudního poplatku za žalobu

[15] Zároveň však lze vysledovat v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu druhý názor, a to že v procesní situaci shora popsané (Nejvyšší správní soud zruší ke kasační stížnosti žalobce rozsudek krajského soudu a žalobu odmítne v případech, kdy byl vybrán soudní poplatek za žalobu i za kasační stížnost) má být Nejvyšším správním soudem vrácen soudní poplatek za žalobu, nikoli však za kasační stížnost. Tento názor vychází ze znění § 10 odst. 3 a 9 zákona o soudních poplatcích a zohledňuje to, že žaloba, za niž byl vybrán soudní poplatek, byla odmítnuta. Blíže se však rozhodnutí, která aplikují tento přístup, nevypořádávají s tím, že k odmítnutí žaloby dochází až poté, co o žalobě bylo meritorně rozhodnuto rozsudkem, který nabyl právní moci, a to na základě mimořádného opravného prostředku (kasační stížnosti). Tento názor lze nalézt v rozhodnutích sedmého a devátého senátu. Jedná se např. o usnesení ze dne 11. 12. 2013, č. j. 9 Aps 4/2013 – 34, a dále rozsudky ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 As 135/2014 – 31, ze dne 28. 4. 2015, č. j. 8 Afs 11/2015 – 39, ze dne 24. 3. 2016, č. j. 9 As 245/2015 – 150, ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 Afs 113/2018 – 31, ze dne 6. 2. 2020, č. j. 9 As 243/2018 – 49, ze dne 24. 3. 2016, č. j. 9 As 245/2015 – 150, ze dne 17. 2. 2016, č. j. 7 As 323/2015 – 37, ze dne 3. 12. 2015, č. j. 7 As 21/2015 – 69, ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 As 135/2014 – 31.

[16] V odůvodněních této druhé skupiny rozhodnutí se velmi stručně uvádí názor o vrácení soudního poplatku za žalobu, např.: „*Nejvyšší správní soud rovněž rozhodl o vrácení soudního poplatku za podanou žalobu podle § 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle kterého soud vrátí z účtu zaplacený soudní poplatek, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut.*“ (rozsudek č. j. 8 Afs 11/2015 – 39). K (ne)vrácení soudního poplatku za kasační stížnost se neuvádí nic.

II. 3. Třetí názor: vrácení soudního poplatku za žalobu i za kasační stížnost

[17] Třetí přístup k otázce vrácení soudních poplatků ve stejné procesní situaci, jaká byla shora popsána, představuje nejmladší linie rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kterou

pokračování

zastává především šestý senát a převzaly ji v některých novějších rozhodnutích první, pátý, osmý a devátý senát. Tato rozhodnutí vrací žalobci jak soudní poplatek za žalobu, tak i soudní poplatek za kasační stížnost. Zřejmě prvním rozhodnutím, v němž se tento názor objevil, je rozsudek ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Afs 3/2015 – 29. V jeho bodu 14 se uvádí: „Vzhledem k tomu, že žaloba byla odmítnuta, vrací se podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zaplacený soudní poplatek. Citované zákonné ustanovení sice podmiňuje vrácení soudního poplatku odmítnutím žaloby před prvním jednáním, resp. ve smyslu § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích před vydáním rozhodnutí ve věci samé, tato ustanovení je však třeba aplikovat analogicky i na situaci, kdy vydání rozhodnutí ve věci samé bylo kasačním soudem zrušeno. Stěžovatelka zaplatila za správní žalobu soudní poplatek ve výši 3000 Kč (č. l. 31 spisu krajského soudu) a za kasační stížnost ve výši 5000 Kč (č. l. 15 spisu Nejvyššího správního soudu), celkem se jí tedy vrací 8 000 Kč ve lhůtě podle § 10a zákona o soudních poplatcích.“

[18] Stejný názor lze nalézt např. v rozsudcích ze dne 16. 9. 2020, č. j. 1 Azs 211/2020 – 33, ze dne 1. 2. 2021, č. j. 5 As 291/2019 – 50, ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 As 113/2016 – 32, ze dne 19. 9. 2019, č. j. 6 As 134/2019 – 34, ze dne 2. 11. 2016, č. j. 6 Afs 161/2016 – 38, ze dne 7. 6. 2016, č. j. 8 As 93/2015 -134, ze dne 30. 6. 2020, č. j. 9 Afs 316/2019 – 44, a dalších.

[19] Čtvrtý senát k tomu poznamenává, že shora citované odůvodnění rozsudku č. j. 6 Afs 3/2015 – 29 (opakované ve všech výše citovaných dalších rozhodnutích) nijak nevysvětluje, proč je třeba na popsanou situaci „analogicky“ aplikovat § 10 odst. 3. Je zřejmé, že v případech taxativně vypočtených se zaplacený soudní poplatek vrací, v jiných případech nikoli. Pokud by měla být „analogicky“ dovozena další možnost vrácení soudního poplatku, v zákoně neuvedená, bylo by nutné pro to nalézt vážné důvody, např. zaplnění mezery v zákoně. Soudce je vázán zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky) a není mu dovoleno zákon libovolně a bez bližšího odůvodnění doplňovat.

III. Názor postupujícího senátu

[20] Čtvrtý senát si je vědom toho, že otázka vrácení soudních poplatků v situaci, kdy Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobce ruší rozsudek krajského soudu a žalobu odmítá, je otázkou víceméně technickou. Nicméně z výše provedené analýzy rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu v této oblasti vyplývá, že postup v jednotlivých věcech je nanejvýš roztržštěný a v podstatě nahodilý, což zajisté nelze vnímat pozitivně. Čtvrtý senát zdůrazňuje, že bude o vrácení soudního poplatku stěžovateli v každém případě rozhodovat, protože bylo zjištěno, že tento zaplatil soudní poplatek za kasační stížnost nedopatřením dvakrát (celkem 10.000 Kč). Na tom, podle kterého ze tří výše předestřených názorů má být postupováno, však závisí, zda bude rozhodnuto o vrácení soudního poplatku ve výši 5.000 Kč (v případě správnosti názoru dosud zastávaného především třetím, čtvrtým a desátým senátem), 8.000 Kč (v případě správnosti druhého popsání názoru), resp. 13.000 Kč (pokud by byl správný třetí názor, dle kterého v nastalé situaci je namíste vrátit soudní poplatek za žalobu i za kasační stížnost). Proto čtvrtý senát považuje za potřebné před rozhodnutím o vrácení soudního poplatku věc

postoupit rozšířenému senátu dle § 17 odst. 1 s. ř. s., aby splnil svou úlohu sjednocovat judikaturu Nejvyššího správního soudu.

[21] Čtvrtý senát setrvává u svého dosud zcela kontinuálně uplatňovaného názoru, že v popsané procesní situaci nemá žalobce právo na vrácení soudního poplatku za žalobu ani za kasační stížnost. Vrácení soudního poplatku za žalobu vylučuje § 10 odst. 3 a 5 zákona o soudních poplatcích, podle nichž je možné vrátit soudní poplatek při odmítnutí žaloby před prvním jednáním, resp. předtím, než bylo o žalobě rozhodnuto ve věci samé (rozuměj ve správním soudnictví rozsudkem). Byť si je čtvrtý senát vědom toho, že takový postup může být vnímán jako nespravedlivý v případech, kdy krajský soud o žalobě rozsudkem meritorně rozhodl nesprávně, protože např. nebyly vůbec splněny podmínky řízení, a Nejvyšší správní soud právě z tohoto důvodu přistoupil ke zrušení rozsudku krajského soudu a odmítnutí žaloby. Přesto je třeba vyjít ze znění příslušného ustanovení, které v tomto případě vrácení soudního poplatku nepředpokládá. Naopak vyhlášením rozsudku ve věci (přestože nezákonného a později zrušeného) byl soudní poplatek zkonsumován. Pokud by nemělo být přihlíženo k vyhlášenému a později zrušenému rozhodnutí ve věci samé, dispozice normy obsažené v § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích by se nikdy neuplatnila, neboť by nemohla nastat situace, kdy by v důsledku meritorního rozhodnutí ve věcech, v nichž lze rozhodnout bez nařízení jednání, nebylo možné vrátit soudní poplatek pro zastavení řízení či odmítnutí návrhu. Ustanovení § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích by tak bylo zcela obsoletní.

[22] Soudní poplatek za kasační stížnost pak v popsané situaci rovněž vracet nelze, neboť o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem, tedy rozhodnutím ve věci samé, a soudní poplatek byl opět takto zkonsumován.

IV. Závěr

[23] Ze shora uvedených důvodů čtvrtý senát dle § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil věc rozšířenému senátu, aby se vyjádřil k otázce, zda v případě, že ke kasační stížnosti žalobce byl Nejvyšším správním soudem zrušen rozsudek krajského soudu a žaloba byla zároveň odmítnuta, se vrací žalobci soudní poplatek za žalobu, popř. též soudní poplatek za kasační stížnost, dle § 10 odst. 3, 5 a 9 zákona o soudních poplatcích.

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: Josef Baxa, Zdeněk Kühn, Karel Šimka, Filip Dienstbier, Barbara Pořízková, Aleš Roztočil, Petr Mikeš. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

V téže lhůtě mohou účastníci rovněž podat svá vyjádření k právní otázce předkládané rozšířenému senátu.

pokračování

V Brně dne 22. února 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu