

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu složeném z předsedy Josefa Baxy a soudců Barbary Pořízkové, Filipa Dienstbiera, Zdeňka Kühna, Petra Mikeše, Aleše Roztočila a Karla Šimky v právní věci žalobce: **E. S.**, zast. JUDr. Vojtěchem Mihalíkem, advokátem se sídlem Bezručova 1896/90, Mikulov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha, 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 :

Žalobci **se vrací** přeplatek soudního poplatku za kasační stížnost ve výši **5.000 Kč**, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě **30 dnů** ode dne nabytí právní moci tohoto usnesení, a to k rukám jeho zástupce JUDr. Vojtěcha Mihalíka, advokáta se sídlem Bezručova 1896/90, Mikulov.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci předkládající senát rozsudkem ze dne 10. 11. 2020, č. j. 4 Azs 187/2020 - 30, zrušil shora označený rozsudek krajského soudu, žalobu proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného odmítl a věc postoupil Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců [§ 110 odst. 1 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Žalobce zaplatil soudní poplatek za žalobu i kasační stížnost, předkládající senát však nerozhodl o jejich vrácení (zároveň nerozhodl ani o vrácení přeplatku ve výši 5.000 Kč).

[2] Sporným v předložené věci je, zda a v jakém rozsahu má být ve výše uvedené procesní situaci žalobci vrácen zaplacený soudní poplatek za řízení o žalobě a kasační stížnosti podle § 10 odst. 3 věty třetí, případně § 10 odst. 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

II. Důvod pro postoupení věci rozšířenému senátu

[3] Předkládající senát při předběžném posouzení věci zjistil, že ohledně (ne)vrácení zaplacených soudních poplatků za žalobu a kasační stížnost panuje nejednotná judikatura Nejvyššího správního soudu.

[4] Podle první judikaturní linie soud nevrací poplatek za žalobu ani za kasační stížnost (viz podrobný výčet rozhodnutí citovaných v části II. 1. postupovacího usnesení). Výslovné odůvodnění tohoto závěru v rozhodnutí soudu je výjimkou. Tak například soud nevrátil poplatek za žalobu, neboť se v řízení před městským soudem konalo jednání (rozsudek ze dne 8. 11. 2012, č. j. 7 As 45/2011 - 179).

[5] Podle druhé judikaturní linie soud vrací poplatek pouze za žalobu, nikoli za kasační stížnost (viz podrobný výčet rozhodnutí citovaných v části II. 2. postupovacího usnesení). Vracení soudního poplatku je spojeno s odmítnutím návrhu. Jelikož žaloba byla odmítnuta, je soud povinen poplatek za ni vrátit.

[6] Podle třetí (nejmladší) judikaturní linie vrací soud poplatek za žalobu i kasační stížnost. Tento názor vychází z rozsudku ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Afs 3/2015 - 29, podle něhož je pravidlo pro vracení poplatku v případě odmítnutí návrhu „*třeba aplikovat analogicky i na situaci, kdy vydání rozhodnutí ve věci samé bylo kasačním soudem zrušeno*“ (bod 14), a jehož právní názor byl převzat i v dalších rozhodnutích NSS (viz podrobný výčet rozhodnutí v části II. 3. postupovacího usnesení).

III. Názor předkládajícího senátu

[7] Předkládající senát se přiklání k první linii judikatury. Je přesvědčen, že podmínky pro vrácení soudního poplatku nejsou v posuzované procesní situaci naplněny. K odmítnutí žaloby došlo až poté, co ji krajský soud projednal a meritorně o ní rozhodl (ať již na jednání či bez jednání). Tím byl soudní poplatek za žalobu „zkonsumován“ navzdory tomu, že byl napadený rozsudek později zrušen. Pokud by se k vydanému a později zrušenému rozsudku nepřihlíželo, pravidlo § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích by bylo *obsoletní*. Kasační stížnost nebyla odmítnuta, nýbrž meritorně projednána, proto poplatek za stížnost vracet nelze.

[8] Druhá judikaturní linie (vrací poplatek jen za žalobu) zcela pomíjí, že k odmítnutí žaloby dochází až poté, co o žalobě bylo meritorně rozhodnuto rozsudkem.

[9] Třetí judikaturní linie (vrací poplatek jak za žalobu, tak kasační stížnost) dovozuje možnost vrácení poplatku pomocí analogie. Pro takový postup by však bylo nutné nalézt vážné důvody (např. zaplnění mezery v zákoně), nikoli zákon libovolně a bez bližšího odůvodnění doplňovat.

[10] S ohledem na nejednotnou judikaturu předkládá čtvrtý senát rozšířenému senátu k rozhodnutí otázku: *Má NSS při zrušení rozsudku krajského soudu a odmítnutí žaloby vracet podle § 10 odst. 3 (popř. § 10 odst. 5) zákona o soudních poplatcích zaplacený soudní poplatek za žalobu a kasační stížnost?*

[11] Žalobce ani žalovaný se k předložené otázce nevyjádřili.

IV. Posouzení věci rozšířeným senátem

IV. 1. Pravomoc rozšířeného senátu

[12] Podle § 17 odst. 1 s. ř. s., dospěl-li senát NSS při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí NSS, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.

[13] V nynější věci je zjevné, že ve stávající judikatuře NSS existují na předloženou otázku tři různé odpovědi. Právní názor zastávaný předkládajícím čtvrtým senátem (jenž se konzistentně přiklání k první linii judikatury) je tudíž nutně odlišný od názoru již vyjádřeného v jiných rozhodnutích NSS. Současně není sporné, že nyní předložená otázka je pro rozhodnutí o vrácení soudního poplatku významná.

[14] Pravomoc rozšířeného senátu je tedy dána.

IV. 2. Právní názor rozšířeného senátu

[15] Podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona o soudních poplatcích, *byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek.*

[16] Podle § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích *v řízení, v němž lze rozhodnout bez jednání, postupuje soud obdobně podle odstavců 3 a 4, dokud nebylo vydáno rozhodnutí o věci samé.*

[17] Z citovaných ustanovení plyne, že soud zaplacený poplatek vrátí: a) byl-li návrh na zahájení řízení odmítnut b) před prvním jednáním nebo před vydáním rozhodnutí o věci samé (rozhodoval-li soud bez jednání).

[18] Podstatou posuzované otázky je, zda v situaci, kdy NSS zruší rozhodnutí krajského soudu a současně odmítne žalobu (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), má vrátit zaplacené soudní poplatky, případně v jakém rozsahu, či naopak uhrazené soudní poplatky nevracet.

[19] Pokud jde o **řízení o kasační stížnosti**, soud poplatek vrací pouze v případě zastavení řízení o kasační stížnosti (§ 10 odst. 3 věta první zákona o soudních poplatcích) nebo odmítnutí kasační stížnosti (§ 10 odst. 3 věta třetí, popř. § 10 odst. 5, zákona o soudních poplatcích; viz též usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS). V procesní situaci, z níž sporná otázka vzešla, však soud kasační stížnost neodmítá ani řízení oní nezastavuje, nýbrž rozhoduje rozsudkem (ve věci samé) podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s.

[20] V tomto ohledu tedy rozšířený senát přisvědčuje první a druhé judikатурní linii a právnímu názoru předkládajícího senátu.

[21] Pokud jde o **řízení o žalobě**, je splněn předpoklad odmítnutí návrhu na zahájení řízení (žaloby). Soud však vrátí poplatek pouze za předpokladu, že k odmítnutí dojde (i) před prvním jednáním, nebo (ii) před vydáním rozhodnutí o věci samé (rozhoduje-li soud bez jednání; viz především § 51 a 76 odst. 1 s. ř. s.).

[22] Koná-li se v řízení jednání a nedojde před ním (resp. před prvním z nich, koná-li se jich více) k odmítnutí návrhu, soud poplatek nevrací. Odmítnutí žaloby, k němuž nedošlo před prvním jednáním, tedy není spojeno s vrácením poplatku, přičemž není podstatné, zda k němu dojde v řízení o žalobě, v řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s.) nebo (výjimečně) v dalším řízení následujícím po zrušení rozsudku krajského soudu (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.).

[23] Zůstává sporné, zda má být poplatek za žalobu vrácen v situaci, kdy krajský soud rozhodne o věci samé bez jednání a NSS následně jeho rozsudek zruší a žalobu odmítne. Podle první judikaturní linie (a předkládajícího senátu) lze poplatek vrátit jen do vydání (v podstatě prvního) rozhodnutí o věci samé a jeho následné „odklizení“ na věci nic nemění. Podle druhé judikaturní linie je i v této situaci žaloba odmítnuta před vydáním rozhodnutí o věci samé, neboť rozsudek krajského soudu byl zrušen. Třetí judikaturní linie dospívá ke stejnému závěru za použití analogie.

[24] Zruší-li NSS rozhodnutí krajského soudu o věci samé a (na místo krajského soudu) žalobu odmítne, je řízení o žalobě skončeno až odmítnutím žaloby. Soudní poplatek se vybírá za řízení [§ 1 písm. a) zákona o soudních poplatcích], které zahrnuje celé řízení o žalobě. Tedy i tu část, jež následuje po kasačním řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.), popř. (jako v projednávané věci) tu část kasačního řízení, v jehož rámci řízení o žalobě skončí (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s.). Řízení je totiž vedeno o stále stejné žalobě (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 10 Afs 186/2014 - 60, č. 3396/2016 Sb. NSS, bod 25). Neplatí proto, že by byl vydáním *prvního* rozsudku krajského soudu poplatek za žalobu „zkonzumován“.

[25] I přesto ve prospěch závěru první judikaturní linie (a předkládajícího senátu) hovoří pádné důvody.

[26] Předně odpovídá doslovnému výkladu zákonného textu: *dokud nebylo vydáno rozhodnutí o věci samé*. Rovněž z hlediska systematického je vrácení poplatku před vydáním rozsudku v podstatě jen obdobou vrácení poplatku před (prvním) jednáním. V obou případech by mělo plnit i stejný účel. Jen pokud byl návrh odmítnut předtím, než se jím soud začal podrobněji zabývat, je třeba poplatek vrátit (srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 287/2020 - 33, bod 49). Není žádný důvod přistupovat zcela odlišně k pravidlům, která řeší tutéž otázku a liší se jen procesním průběhem řízení (rozhodování s jednáním či bez něj).

[27] Dále odráží také základní funkci, kterou soudní poplatky plní. Účelem zákonem stanovené povinnosti platit poplatky za podání návrhů na zahájení soudního řízení je mj. určité snížení finanční zátěže státu spojené s fungováním soudnictví (fiskální funkce). Vrácení poplatku tomu, kdo se dobrovolně rozhodl zahájit řízení, je výjimkou z pravidla, že poplatková povinnost dopadá na každého z případných navrhovatelů. Poplatek by se proto měl vracet pouze v případech zjevně soud nezatežujících, tj. v případech, ve kterých k podrobnějšímu posuzování věci vůbec nedochází. Naopak začne-li se soud věcí zabývat podrobněji (lhostejno zda při jednání či až v rozhodnutí ve věci samé), nelze již poplatek vrátit.

[28] Nadto by se při opačném výkladu stal § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích nepoužitelným. Zákon omezuje vrácení poplatku z hlediska časového. Tímto okamžikem je

(i) první jednání a (ii) vydání rozhodnutí o věci samé (rozhoduje-li soud bez jednání). Měl-li by soud vrátit poplatek v případě odmítnutí návrhu (žaloby) v jakékoli procesní situaci pouze za předpokladu, že se nekonalo (první) jednání, postupoval by vždy podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona o soudních poplatcích; § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích by se nikdy neuplatnil. Jinak řečeno, pokud by byl soud povinen poplatek vrátit i *po* vydání (prvního) rozsudku, bylo by jeho vrácení časově omezeno pouze na úsek před prvním jednáním. Nekonal-li by se jednání, poplatek by soud vrátil vždy (§ 10 odst. 3 věty třetí zákona o soudních poplatcích). Vydáním rozsudku by vrácení poplatku nebylo nijak omezeno, a § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích by tudíž postrádal smysl.

[29] Rozšířený senát uzavírá, že odmítne-li soud žalobu, vrátí soudní poplatek za podmínky, že tak učinil nejen před prvním jednáním, ale, rozhoduje-li bez jednání, též před vydáním (prvního) rozhodnutí o věci samé. Byla-li proto žaloba odmítnuta po vydání rozsudku krajského soudu, soud poplatek nevrací, přičemž není podstatné, zda k odmítnutí dojde spolu se zrušením rozsudku krajského soudu v řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s.) nebo (výjimečně) po zrušení rozsudku v dalším řízení před krajským soudem (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.).

[30] Rozšířený senát si je vědom, že přijatý závěr není ve svém důsledku nejlepší možný a může být někdy vnímán i jako nespravedlivý (viz též bod 21 předkládajícího usnesení). Důvod, pro nějž nedošlo k odmítnutí návrhu před prvním jednáním, resp. před vydáním rozhodnutí o věci samé, není však pro otázku vracení poplatku *de lege lata* podstatný. Soud je zákonem vázán. Bylo by nicméně žádoucí, aby byl i v této otázce zákon o soudních poplatcích *de lege ferenda* důsledněji přizpůsoben potřebám soudního řízení správního (srov. též usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 287/2020 - 33, bod 47).

IV. 3. Shrnutí

[31] Rozšířený senát dospěl k závěru, že zruší-li NSS rozhodnutí krajského soudu a současně odmítne žalobu (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), zaplacený soudní poplatek za žalobu ani za kasační stížnost nevrací.

V. Aplikace právního názoru na projednávanou věc

[32] Rozšířený senát vztáhl výše uvedené závěry na nyní projednávanou věc. Jelikož po rozhodnutí o zrušení rozsudku krajského soudu, odmítnutí žaloby proti rozhodnutí žalovaného a postoupení věci Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců šlo o jedinou zbývající právní otázku, posoudil věc sám (§ 71 Jednacího řádu NSS).

[33] Žalobce zaplatil soudní poplatek za žalobu ve výši 3.000 Kč (viz č. 1. 30 spisu krajského soudu) a dvakrát soudní poplatek za kasační stížnosti ve výši 5.000 Kč (viz č. 1. 26 a 27 spisu NSS). Ke vrácení soudního poplatku za žalobu a kasační stížnost podle § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích (krajský soud i NSS rozhodovaly bez jednání) nebyly v projednávané věci splněny podmínky. Žaloba totiž byla odmítnuta až poté, co bylo krajským soudem vydáno rozhodnutí o věci samé (rozsudek ze dne 28. 4. 2020, č. j. 29 A 5/2020 - 47), a o kasační stížnosti bylo rozhodnuto věcně.

[34] Jelikož žalobce zaplatil soudní poplatek za kasační stížnost dvakrát, rozhodl soud o vrácení přeplatku ve výši 5.000 Kč (§ 10 odst. 1 věta druhá zákona o soudních poplatcích), a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. září 2021

Josef Baxa
předseda rozšířeného senátu