



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **L. N.**, zastoupená Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 7. 2021, č. j. 22 A 32/2021 - 21,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 7. 2021, č. j. 22 A 32/2021 - 21, **se ve výrocích II, III a IV zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se vrací** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Ladislava Barty, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 23. 3. 2021, č. j. MV-28035-4/SO-2021, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 7. 1. 2021, č. j. OAM-2242-40/DP-2019, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46 odst. 2 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“).

II.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí žalované podala v poslední den lhůty prostřednictvím zástupce blanketní žalobu u Krajského soudu v Ostravě (dále též „krajský soud“), ve které požádala i o osvobození od soudních poplatků. Zástupce žalobkyně následně soudu zaslal doplnění žaloby, v němž navrhl, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek. Poté zaplatil soudní poplatek za žalobu i za návrh na přiznání odkladného účinku. K dotazu soudu, zda žalobkyně trvá na podané žádosti o osvobození od soudních poplatků, uvedl, že nikoli, k čemuž uvedl, že došlo ke změně jejích majetkových poměrů.

[3] Krajský soud ve věci rozhodl shora označeným usnesením. Výrokem I usnesení zastavil řízení o žádosti žalobkyně o osvobození od soudních poplatků, výrokem II žalobu odmítl, výrokem III nepřiznal žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení a výrokem IV žalobkyni vrátil zaplacené soudní poplatky za žalobu a za žádost o odkladný účinek. V odůvodnění uvedl, že postup žalobkyně, která v poslední den lhůty podala blanketní žalobu, současně požádala o osvobození od soudních poplatků, avšak následně žalobu doplnila, zaplatila soudní poplatek a bez bližšího odůvodnění vzala zpět svou žádost o osvobození od soudních poplatků, považuje za zjevné zneužití práva. Žalobkyně, resp. její právní zástupce zvoleným procesním postupem účelově vytvořili časový prostor pro doplnění žalobních bodů. Tento postup dle krajského soudu odporuje účelu a smyslu zákona, a představuje zneužití práva. Plné znění usnesení krajského soudu je dostupné na www.nssoud.cz a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž brojila proti odmítnutí žaloby. Dle stěžovatelky je závěr krajského soudu o tom, že její postup v řízení o žalobě představoval zjevné zneužití práva, nesprávný a nepřezkoumatelný. K tomu zejména uvedla, že krajský soud konstatoval, že stěžovatelka podala neodůvodněnou žádost o osvobození od soudních poplatků, avšak následně soudní poplatek zaplatila a bez bližšího odůvodnění vzala žádost o osvobození zpět. Usoudil proto, že žádost o osvobození od soudních poplatků byla zjevným zneužitím práva. Stěžovatelka však v kasační stížnosti zdůraznila, že na dotaz soudu, zda trvá na žádosti o osvobození od soudních poplatků, výslovně uvedla, že soudní poplatek uhradila s ohledem na změnu majetkových poměrů. Krajský soud se ve svém usnesení s tímto jasně označeným důvodem zaplacení soudního poplatku po podání žádosti o osvobození nevypořádal, ačkoli jej uvedl v rekapitulační části svého rozhodnutí. Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV.

pokračování

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela odkázala na napadené usnesení krajského soudu.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] V nynějším případě je kasační stížností napadeno usnesení krajského soudu. Podle konstantní judikatury lze kasační stížnost proti takovému usnesení podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004, č. j. 7 Azs 13/2004 - 54, a ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65, všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

[9] Z předložených spisů Nejvyšší správní soud zjistil následující podstatné skutečnosti.

[10] Dne 24. 3. 2021 bylo zástupci stěžovatelky do datové schránky doručeno rozhodnutí žalované.

[11] Dne 23. 4. 2021 byla krajskému soudu doručena prostřednictvím datové schránky zástupce stěžovatelky blanketní žaloba proti rozhodnutí žalované, která obsahovala neodůvodněnou žádost o osvobození od soudních poplatků.

[12] Dne 3. 6. 2021 zaslal zástupce stěžovatelky krajskému soudu doplnění žaloby, v němž rovněž navrhl, aby krajský soud žalobě přiznal odkladný účinek.

[13] Dne 4. 6. 2021 zástupce stěžovatelky zaplatil na účet krajského soudu soudní poplatek za podání žaloby i za návrh na přiznání odkladného účinku.

[14] Podáním doručeným zástupci stěžovatelky dne 14. 6. 2021 vyzval soud stěžovatelku ke sdělení, zda trvá na podané žádosti o osvobození od soudních poplatků.

[15] Podáním ze dne 22. 7. 2021 zástupce stěžovatelky soudu sdělil, že u stěžovatelky došlo ke změně majetkových poměrů, a proto soudní poplatek zaplatila. Navrhl, aby byla žádost o osvobození od soudních poplatků zamítnuta, či aby bylo řízení o ní zastaveno.

[16] Dne 28. 7. 2021 krajský soud vydal nyní napadené usnesení, kterým zastavil řízení o žádosti o osvobození od soudních poplatků, žalobu odmítl, nepřiznal účastníkům náhradu nákladů řízení a vrátil stěžovatelce zaplacené soudní poplatky.

[17] Soud souhlasí se stěžovatelkou, že napadené usnesení je nepřezkoumatelné. Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajských soudů vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nálezy ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že *„odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena“*. Nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož je *„nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody.“*

[18] Soud dospěl k závěru, že napadené usnesení citovaným požadavkům nevyhovělo, neboť v něm krajský soud dostatečně nevyložil důvody, které jej vedly k odmítnutí žaloby. Z usnesení nejsou zřejmé důvody, pro které bylo nutno procesní postup stěžovatelky, resp. jejího zástupce, vyhodnotit jako postup porušující zásadu zákazu zneužití práva.

[19] K zásadě zákazu zneužití práva Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 - 48, č. 869/2006 Sb. NSS, uvedl, že *„zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady lex specialis derogat legi generali vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz Knapp, V.: Teorie práva. C. H. Beck, Praha 1995, str. 184 - 185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.“* Zákaz zneužití práva je přitom právní zásadou, jež se uplatňuje nejen v hmotném právu, ale též v právu procesním. Za zneužití procesního práva lze považovat jednání procesní strany, které je v rozporu s účelem procesní normy či procesního institutu a jímž se procesní strana snaží pro sebe dosáhnout výhody nepředpokládané procesním právem (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 7. 2012, sp. zn. I. ÚS 988/12, dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2020, č. j. 1 As 32/2020 - 29). Zákaz zneužití práva je přitom prostředkem *ultima ratio*, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, č. 2099/2010 Sb. NSS). Jednání směřující ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno, přičemž vždy je nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu (srov. rozsudek Nejvyššího

pokračování

správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 - 81). Z uvedené judikatury současně vyplývá požadavek náležitého odůvodnění závěru o zneužití práva.

[20] Uvedeným požadavkům krajský soud nedostál. Krajský soud přistoupil k aplikaci institutu zákazu zneužití práva bez náležitého odůvodnění, mechanicky, aniž by blíže zkoumal jeho opodstatněnost za daných skutkových okolností s přihlédnutím ke znění relevantní právní úpravy. V tomto ohledu soud zdůrazňuje, že žalobce je oprávněn v žalobě podat žádost o osvobození od soudních poplatků, přičemž tímto krokem dochází ke stavení lhůty pro doplnění žaloby (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Stěžovatelka tak učinila s odkazem na svoji nemajetnost, následně doplnila žalobu a poté poplatek uhradila, což (na dotaz krajského soudu) odůvodnila změnou majetkových poměrů. Předně tedy nelze souhlasit s krajským soudem, že stěžovatelka v daném případě nijak neosvětlila důvody, pro které již byla schopna soudní poplatky zaplatit – stěžovatelka výslovně poukázala na změnu svých majetkových poměrů. Krajský soud přitom tyto majetkové poměry nezpochybnil. Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že shora vyjmenované skutečnosti zcela jistě mohou v řízení nastat, přičemž jejich souběh není vyloučen. Jestliže krajský soud shledal, že ke kumulaci popsanych skutečností v případě stěžovatelky došlo v důsledku jejího účelového jednání, kterým si chtěla zajistit pro sebe výhodu (prodloužení lhůty pro doplnění žalobních bodů), a dané jednání označil za zjevné zneužití práva, byl povinen tento svůj závěr náležitě odůvodnit, to však neučinil. Krajský soud pouze poukázal na souběh jednotlivých skutečností, a tento souběh bez dalšího vyhodnotil jako zjevné zneužití práva. Nevyložil však, z jakého důvodu v případě stěžovatelky nemohl souběh daných skutečností reálně a v souladu se zákonem nastat. Krajský soud přitom nezpochybnil ani majetkové poměry stěžovatelky, resp. jejich změnu (krajský soud majetkové poměry dle obsahu spisu nezjišťoval ani nehodnotil), nepoukázal na použití obdobné „procesní strategie“ zástupcem stěžovatelky v jiných řízeních, ani neoznačil jinou skutečnost, na základě které vyhodnotil stěžovatelčin se zákonem souladný postup za zjevné zneužití práva.

[21] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení krajského soudu zrušil ve výroku II, kterým byla žaloba stěžovatelky odmítnuta, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zároveň zrušil rovněž výrok III a IV napadeného usnesení, neboť tyto jsou závislé na rušeném výroku II (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[23] O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, jelikož rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného prodlení po provedení nezbytných procesních úkonů (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 2 Azs 217/2021, sp. zn. 9 Azs 72/2019 atp.).

[24] Protože Nejvyšší správní soud nerozhodl o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl podle § 10 odst. 1 věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč stěžovateli, a to k rukám jejího zástupce.

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

V Brně dne 17. prosince 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu