

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce **J. Č.,** zastoupeného JUDr. Františkem Beranem, advokátem se sídlem Nad Štolou 18, Praha 7, proti žalovanému **Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2004, č. j. 5 Ca 113/2002 - 54,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále také „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Městského soudu Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie ze dne 29. 10. 2002, č. j. SCPP-3539/C-215-2002, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti výzvě k zaplacení správního poplatku za udělení víza za účelem strpění pobytu, vydané Oddělením cizinecké policie v Chomutově dne 24. 9. 2002 pod č. j. SCPP-1706/UL-III-Y-2002. Soud odůvodnil odmítnutí žaloby v té její části, v níž se žalobce domáhal zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, tím, že napadené správní rozhodnutí je úkonem vyloučeným ze soudního přezkumu podle ustanovení § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a proto je dán důvod pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s ř. s. V části, v níž se žalobce domáhal přiznání náhrady škody, pak soud odůvodnil

odmítnutí žaloby tím, že o žalobě o přiznání částky 1641 Kč na náhradě škody nutno rozhodnout v řízení občansko poučen podle § 46 odst. 2 věty druhé s. ř. s. o možnosti podat v zákonem stanovené lhůtě žalobu a kterému věcně příslušnému soudu.

Stěžovatel v kasační stížnosti zmiňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Má za to, že řízení o odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku je samostatným správním řízením, i když bylo zahájeno ve věci odvolání proti usnesení správního orgánu o otázce, jíž se upravuje vedení řízení, a je v něm vydán samostatný správní akt, tedy rozhodnutí, které je zcela nezávislé na výsledku správního řízení o udělení víza za účelem strpění pobytu. Jelikož odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku nemá odkladný účinek ani nijak jinak neovlivňuje řízení o udělení víza za účelem strpění pobytu, nelze podle stěžovatele považovat rozhodnutí o odvolání proti této výzvě za úkon, kterým se upravuje správní řízení ve věci vydání cestovního průkazu totožnosti.

Dále stěžovatel podotkl, že pokud by rozhodnutí o odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku bylo skutečně nepřezkoumatelné soudem, byl by de facto zbaven možnosti vrácení nezákonně vyměřeného a na základě toho zaplaceného správního poplatku, neboť takovýmto soudně nepřezkoumatelným (a tedy platným a závazným) rozhodnutím by byly správní orgány vázány a musely by podle něho postupovat a vymáhat je.

Stěžovatel se ve své kasační stížnosti též podrobně zabýval důvody, pro něž je podle jeho názoru rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku nezákonné; poukázal zde na to, že požadavek platit správní poplatek za udělení víza za účelem strpění pobytu podle § 73 zákona o azylu ve znění platném před 1. 2. 2002 je v hrubém rozporu s § 34 téhož zákona, neboť se jedná o úkon bezprostředně související s azylovým řízením. Rovněž uvedl, že krajský soud měl vyhovět návrhu žalobce nejen ve věci zrušení rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku, nýbrž i ve věci úhrady škod vzniklých mu údajně v souvislosti s rozhodnutím, které je podle žalobce nezákonné. Jiný postup by podle žalobce byl v rozporu se zněním a smyslem čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil; k vyjádření byl vyzván.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že žalobcem je tvrzen důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., i když v jeho podání je též výslovně zmíněn i důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ve skutečnosti je však dán toliko důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., který je ve vztahu k důvodu podle písm. a) téhož ustanovení důvodem speciálním - je-li dán důvod podle písm. e), vylučuje to důvod podle písm. a), neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení v každém případě i tehdy, byla-li v něm byla soudem nesprávně posouzena právní otázka.

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech ochrany veřejných subjektivních práv není podle § 68 písm. e) s. ř. s. přípustná tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle s. ř. s. nebo zvláštního zákona vyloučeno. Podle § 70 písm. c)

s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

Rozhodnutí ve věcech soudních poplatků jsou rozhodovací praxí civilních soudů tradičně chápána jako ta, jimiž se upravuje vedení řízení (viz k tomu rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2001 ve věci sp. zn. 29 Odo 62/2001 zveřejněné jako Rc 73/2001 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek). Správní poplatky se svojí funkcí a podstatou od poplatků soudních nijak neliší, a to včetně právní následků nezaplacení správního poplatku - v civilním řízení soudním vede nezaplacení soudního poplatku typicky k zastavení řízení (§ 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění), v oboru práva správního pak typicky k zastavení řízení či neprovedení úkonu správním orgánem (§ 6 odst. 3 zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, který se použije na projednávanou věc; stejně tak § 5 odst. 4 nyní platného a již i účinného zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích). Uvedená zásada je samozřejmě u obou typů poplatků prolomena výjimkami.

Zaplacení soudního či správního poplatku, není-li provedeno účastníkem řízení či žadatelem z jeho vlastní iniciativy, tj. bez výzvy, ukládá soud či správní orgán zvláštním rozhodnutím - výzvou k zaplacení soudního resp. správního poplatku (§ 9 zákona o soudních poplatcích, § 6 odst. 1 věta druhá až čtvrtá zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, § 5 odst. 2 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích). V civilním řízení soudním proti této výzvě není odvolání přípustné [§ 202 odst. 1 písm. a) občanského soudního řádu], zákon č. 368/1992 Sb. (i dnešní zákon č. 634/2004 Sb.) naopak odvolání připouští (§ 6 odst. 1 věta čtvrtá zákona č. 368/1992 Sb., § 5 odst. 1 věta čtvrtá zákona č. 634/2004 Sb.). V obou případech jsou však - jak již uvedeno - následky nevyhovění výzvě shodné: Řízení se zastaví resp. úkon se neprovede.

Jsou-li rozhodnutí ve věcech soudních poplatků obecně považována za rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení a není-li mezi soudními a správními poplatky zásadního rozdílu co do jejich funkce a podstaty, není ani důvodu považovat rozhodnutí ve věcech správních poplatků za rozhodnutí jiné povahy než ta, jimiž se upravuje vedení řízení. Městský soud v Praze proto postupoval správně, pokud žalobcem napadené rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku klasifikoval jako úkon správního orgánu, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, a na základě toho žalobu napadající toto rozhodnutí zamítl s poukazem na ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se ještě musel zabývat otázkou, zda vyloučení soudního přezkumu u rozhodnutí ve věcech správních poplatků je v souladu s ustanovením čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a s čl. 6 odst. 1 (Evropské) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.). Rozhodnutí ve věcech správních poplatků lze jako rozhodnutí o vedení řízení vyloučit ze soudního přezkumu, pokud tato rozhodnutí sama o sobě neukončují proceduru konanou správním orgánem ve věci samé, tj. ve věci, za niž má být správní poplatek zaplacen, a pokud rozhodnutí či jiné úkony, kterými při nezaplacení správního poplatku dojde k ukončení této procedury, jsou soudně přezkoumatelné nebo jinak podřízené kontrole soudní moci.

Jak již shora zmíněno, následkem nezaplacení soudního poplatku je zásadně to, že dojde k zastavení řízení nebo k neprovedení žadatelem požadovaného úkonu. Dojde-li k zastavení řízení, děje se tak rozhodnutím správního orgánu, které je přezkoumatelné, neboť spadá do rozsahu generální klausule v § 65 odst. 1 s. ř. s. a není z přezkumu vyloučeno

ustanovením § 68 s. ř. s. ani jiným ustanovením s. ř. s. či jiného zákona. Neprovede-li správní orgán žadatelem požadovaný úkon s poukazem na nezaplacení správního poplatku, má žadatel možnost podle povahy požadovaného úkon domáhat se nápravy žalobou na nečinnost správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) nebo případně žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.).

I v případech, kdy by žadatel správní poplatek na výzvu správního orgánu zaplatil, třebaže by měl za to, že se jedná o požadavek nezákonný, může se domáhat vrácení takto zaplaceného poplatku. Správní orgán pak jeho žádosti vyhoví a poplatek vrátí [§ 8 odst. 1 písm. a), 2. alt. zákona č. 368/1992 Sb., nyní - podle povahy konkrétní věci - § 7 odst. 1 písm. a) až c) zákona č. 634/2004 Sb.], anebo nevyhoví a žádost o vrácení zamítne. Pak má samozřejmě žadatel možnost (po vyčerpání předepsaných opravných prostředků v rámci správního řízení) domáhat se přezkumu takového zamítavého rozhodnutí soudem ve správním soudnictví.

Lze tedy uzavřít, že vyloučení soudního přezkumu u rozhodnutí ve věcech správních poplatků je ústavně konformní, a proto není ani z tohoto důvodu možno rozhodnutí Městského soudu v Praze považovat za nezákonné.

Zcela nepřípadná je pak žalobcova výtka, že Městský soud v Praze měl v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu řešit otázku náhrady škody vzniklé údajně žalobci následkem rozhodnutí správního orgánu, jež je podle názoru žalobce nezákonné. Požadavek žalobce na náhradu škody je nutno považovat za tvrzený nárok spadající do režimu zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Kompetence v rámci soudní moci jsou ale mezi „správní“ soudy (tj. specializované senáty krajských soudů a Nejvyšší správní soud) a civilní soudy rozděleny tak, že k projednání žalob o náhradu škody z titulu odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem jsou věcně příslušné civilní soudy v rámci běžného občanského řízení soudního podle občanského soudního řádu (zákon č. 99/1963 Sb., v platném znění) a nikoli „správní“ soudy v rámci přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí, jímž bylo rozhodnuto o veřejných subjektivních právech. Pokud tedy žalobce má za to, že mu jednáním státu při výkonu veřejné moci vznikla škoda, musí se domáhat její náhrady postupem podle zákona č. 82/1998 Sb. Městský soud tedy i v této části odmítl žalobu žalobce důvodně, a sice v souladu s ustanovením § 46 odst. 2 věty první s. ř. s.

Kasační stížnost tedy není důvodná, neboť Městský soud v Praze zcela důvodně a v souladu se zákonem rozhodl o odmítnutí žaloby. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 20. 1. 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu