

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEMREPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně **E. K.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 21, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o ochraně proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2011, č. j. 10 A 72/2011 – 41,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2011, č. j. 10 A 72/2011 – 41, **se zrušuje.**

II. Řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného **se zastavuje.**

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti částku 17 520 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

Žalobkyně se žalobou podanou podle ustanovení § 79 a násl. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) domáhala u Městského soudu v Praze ochrany proti nečinnosti žalovaného. Žalovaný se měl dopustit nečinnosti tím, že doposud nerozhodl o žádosti žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu dle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999, o pobytu cizinců, ve znění účinném pro projednávanou věc, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Městský soud výše nadepsaným rozhodnutím podanou žalobu zamítl.

Při svém rozhodování městský soud vyšel z toho, že žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu požádala dne 8. 10. 2011. Vzhledem k tomu, že žalovaný nerozhodl v zákonné lhůtě 60 dnů (§ 169 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), podala žalobkyně dne 8. 3. 2011 návrh na opatření proti nečinnosti a pro jeho bezúspěšnost podala následně žalobu. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě (soudu doručeném dne 19. 7. 2011) uvedl, že ve věci je činný a že rozhodnutí lze očekávat přibližně do konce měsíce července. Soud se dne 31. 10. 2011 opětovně dotázal žalovaného, zda již bylo vydáno rozhodnutí o předmětné žádosti žalobkyně; na to mu žalovaný sdělil (podáním doručeným soudu dne 2. 12. 2011), že ve věci již bylo dne 29. 7. 2011 rozhodnuto. Poněvadž soud rozhoduje na základě skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí, nečinnost žalovaného neshledal, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl.

Rozsudek městského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností, odvolávající se na důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť má zato, že postup městského soudu byl nezákonný. Stěžovatelka uvedla, že již dne 1. 9. 2011 městskému soudu sdělila, že žalovaný v mezidobí ve věci rozhodl, a to v podání označeném jako *„Žaloba proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., s. ř. s. – ZPĚTVZETÍ“*. Zpětvzetí žaloby zdůvodnila pozdějším chováním žalovaného, tedy tím, že jí dne 9. 8. 2011 bylo doručeno rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2011, č. j. OAM-558-36/PP-2011. Městský soud měl proto postupovat v souladu s ustanovením § 47 písm. a) s. ř. s., tedy usnesením řízení o žalobě zastavit a stěžovatelce přiznat náhradu nákladů řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že mu není známo, zda stěžovatelka vůči soudu vzala žalobu zpět; proto se nemůže k důvodnosti této námitky vyjádřit. Vyjádřil se nicméně k výroku II. napadeného rozsudku, jež se týká nákladů řízení. Uvedl, že dá-li Nejvyšší správní soud zapravdu stěžovatelce, neznamená to též automatické právo stěžovatelky na náhradu nákladu řízení s poukazem na pozdější chování žalovaného. S odkazem na judikaturu zdejšího soudu upozornil, že je nutno posoudit okolnosti, za nichž byla žaloba podána a musí být též pečlivě zváženo, zda podání žaloby plnilo účel předvídaný zákonem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Především je nutno uvést, že řízení o žalobě ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou; to znamená, že navrhovatel může kdykoli disponovat řízením a může tedy i vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). Zpětvzetí žaloby je jednostranným procesním úkonem účastníka vůči soudu, jehož účinky nastávají okamžikem, kdy je adresátu – soudu doručeno. Tímto okamžikem dochází ke konzumaci žaloby (návrhu na zahájení řízení), coby esenciální podmínky řízení před soudem; soud je proto v důsledku tohoto procesního úkonu povinen rozhodnout, že se řízení zastavuje [§ 47 písm. a) věta před středníkem s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud ze soudního spisu ověřoval tvrzení stěžovatelky, dle kterého městskému soudu dne 1. 9. 2011 doručila podání, jímž vzala svou žalobu zpět. Ze spisu je patrno, že zpětvzetí nebylo v době rozhodování soudu ve spisu městského soudu založeno, což je zřejmé jak z jeho číslování, tak zejména z postupu soudu, který se ještě dne 31. 10. 2011 dotázal žalovaného, zda již bylo ve věci žádosti stěžovatelky o povolení k přechodnému pobytu rozhodnuto. V reakci na jeho sdělení, že ve věci bylo dne 29. 7. 2011 rozhodnuto, soud žalobu zamítl. Městský soud nicméně po podání kasační stížnosti sám, z vlastní iniciativy, ověřoval pravdivost tvrzení stěžovatelky. Z evidenčního programu zjistil, že k doručení podání, kterým vzala svou žalobu zpět pro pozdější chování žalovaného, skutečně došlo, nicméně tato skutečnost nebyla sdělena rozhodujícímu senátu v době rozhodování o žalobě. Toto své zjištění městský soud následně zažurnalizoval do soudního spisu (č. l. 57-60). Zdejší soud pak z obsahu soudního spisu ověřil, že městskému soudu bylo zpětvzetí žaloby proti nečinnosti žalovaného doručováno elektronicky, prostřednictvím datové schránky. Datová zpráva obsahující toto zpětvzetí byla soudu doručena dne 1. 9. 2011. Lze tak vzít za prokázané, že k doručení zpětvzetí žaloby městskému soudu skutečně došlo dne 1. 9. 2011, a řízení o této žalobě mělo být proto podle § 47 písm. a) věty před středníkem s. ř. s., zastaveno

V této souvislosti je vhodné uvést, že městský soud byl v případě žurnalizování písemností, které se týkají soudního řízení, povinen postupovat dle instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, a měl tak zařazovat jak podání došlá soudu, tak i ta, která vznikla úřední činností, a to v číselné řadě odpovídající časové posloupnosti. V souzené věci tomu tak evidentně nebylo, v důsledku čehož vznikla situace, kdy soud nemohl zareagovat na procesní návrh stěžovatelky a rozhodl proto jinak (meritorně), než byl oprávněn (procesně). V tom lze nepochybně spatřovat *jinou vadu řízení* před soudem, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí, jak to má na mysli ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. též rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 5. 2007, č. j. 7 Afs 127/2006 – 71, všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

S ohledem na shora uvedené tedy Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek městského soudu zrušit (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že řízení o žalobě mělo být zastaveno ještě v době před podáním kasační stížnosti, rozhodl zdejší soud současně tak, že řízení o ochraně proti nečinnosti žalovaného sám zastavil, jak mu to umožňuje ustanovení § 110 odst. 1, věty první za středníkem s. ř. s.

Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem se končí i řízení o žalobě, rozhodl Nejvyšší správní soud rovněž o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů.

Při rozhodování o nákladech řízení o kasační stížnosti je v dané věci nutno vycházet z ustanovení ů 60 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), dle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byla stěžovatelka v řízení před zdejším soudem zcela úspěšná, právo na náhradu těchto nákladů řízení ji lze přiznat v plné výši.

Pokud jde o řízení o žalobě, vedené před městským soudem, zde je třeba postupovat podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého *žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Vzal-li však navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce nebo bylo-li řízení zastaveno pro uspokojení navrhovatele, má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení.* Není pochyb o tom, že odpadne-li po podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) důvod jejího podání tím, že žalovaný ukončí svoji nečinnost vydáním rozhodnutí, v důsledku čehož je žaloba vzata zpět a řízení zastaveno, má žalobce právo na náhradu nákladů řízení. K otázce výkladu § 60 odst. 3, věty druhé s. ř. s., se ostatně vyjádřil shodně i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. III. ÚS 677/07 (dostupný na http://nalus.usoud.cz), v němž uvedl, že pokud žalobce opodstatněně brojí proti nečinnosti správního orgánu, který ji následně ukončí vydáním rozhodnutí, pročež vezme žalobce svoji žalobu zpět, náleží mu právo na náhradu nákladů soudního řízení. Stejný názor vyjádřil zdejší soud například v rozsudku ze dne 25. 10. 2007, č. j. 9 Ans 7/2007 - 76.

Pro rozhodnutí o nákladech řízení před městským soudem je tak nutno posoudit, zda byla žaloba podána opodstatněně, tedy zda v době jejího podání byl žalovaný vskutku nečinný, ve smyslu ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s.

Řízení o žádosti stěžovatelky o povolení k přechodnému pobytu bylo zahájeno dne 12. 11. 2010. Lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci byla v tomto případě stanovena odchylně od obecné úpravy (§ 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), a to tak, že správní orgán měl vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu; pokud to nebylo možné, pak mělo být rozhodnuto *ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu* [§ 169 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců]. O žádosti stěžovatelky mělo být proto rozhodnuto nejpozději dne 11. 1. 2011. Ze spisového materiálu je zřejmé, že správní orgán byl zpočátku ve věci činný, když stěžovatelku vyzýval k předložení chybějících dokladů, či prováděl šetření. Posledním dokladem činnosti správního orgánu v rámci zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí je záznam o provedení šetření ze dne 27. 12. 2010; další činnost správního orgánu je zaznamenána až ze dne 2. 3. 2011 (žádost o prověření informací v místě hlášeného pobytu cizince). Ze spisového materiálu dále vyplývá, že žalovaný již ve svém vyjádření k žalobě poukazoval na to, že vzhledem k množství podaných žádostí, nebylo, ani přes veškerou snahu a přijímaná opatření, v jeho kapacitních možnostech vyřídit všechny podané žádosti v zákonem stanovených lhůtách, a to zejména v důsledku přijetí zákona č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky (tímto zákonem došlo, mimo jiné, k přechodu kompetencí v této věci z *Inspektorátu cizinecké policie Praha* na *Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky*, a to ode dne 1. 1. 2011). K témuž dni byla tomuto orgánu postoupena žádost stěžovatelky. Jelikož novelizační zákon nepočítal s prodloužením lhůt pro vyřízení již podaných žádostí o povolení pobytu, v důsledku čehož došlo k zahlcení tohoto správního orgánu žádostmi, nelze tento argument žalovaného akceptovat, jakkoli je nutno říci, že šlo o stav, který nevyvolal a nebylo též objektivně v jeho silách jej zvládnout v rámci stávajících procesní lhůt. Žalovaný byl tedy, objektivně vzato, ve věci nečinný a stěžovatelka tak dne 8. 3. 2011 podala návrh na opatření proti nečinnosti ke *Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců* (dále jen „Komise“). Poněvadž ze strany Komise ani žalovaného na tento návrh nebylo v přiměřené lhůtě nijak reagováno, podala stěžovatelka dne 8. 4. 2011 žalobu na ochranu proti

nečinnosti správního orgánu. Komise o tomto návrhu rozhodla až dne 9. 6. 2011 (tedy až tři měsíce po podání návrhu), a žalovanému přikázala vydat rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů (tato lhůta uplynula dnem 11. 7. 2011). Žalovaný nicméně ve věci rozhodl až dne 29. 7. 2011, tedy rovněž až po uplynutí lhůty nařízené mu opatřením proti nečinnosti. Na základě výše uvedeného je tak na místě konstatovat, že žaloba stěžovatelky proti nečinnosti žalovaného byla opodstatněná, když o její žádosti bylo rozhodnuto až cca 6 měsíců po uplynutí zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí správního orgánu (11. 1. 2011). Proto ji lze přiznat i náhradu nákladů řízení před městským soudem.

Pokud tedy jde o náklady řízení o žalobě, ty spočívají v odměně zástupce stěžovatelky za 3 úkony právní služby po 2100 Kč, v celkové hodnotě 6300 Kč. Jde o převzetí a přípravu zastoupení a dvě podání ve věci samé [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif")]. K tomu je třeba připočítat náhrady hotových výdajů zástupce v celkové částce 3 krát 300 Kč, celkově tedy 900 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu) a též částku 1000 Kč za zaplacený soudní poplatek za správní žalobu (položka č. 14a, bod 2, písm. d) sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. 8. 2011). Protože zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se shora uvedená částka (s výjimkou části připadající na zaplacený soudní poplatek) o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Částka daně z přidané hodnoty činí 1440 Kč. Náhrada nákladů řízení za právní zastoupení v řízení před městským soudem tak činí celkem 9640 Kč.

Náklady řízení před zdejším soudem jsou představovány odměnou zástupce stěžovatelky za 1 úkon právní služby v hodnotě 2100 Kč, a to za podání kasační stížnosti [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], z náhrady hotových výdajů zástupce ve výši 300 Kč a částky 5000 Kč za zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost (položka č. 19 sazebníku soudních poplatků). I v tomto případě je částku připadající na odměnu a paušální náhradu zástupce stěžovatelky nutno navýšit o částku odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 480 Kč. Stěžovatelce se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 7880 Kč.

Celkovou částku nákladů řízení před soudy obou stupňů je žalovaný povinen zaplatit stěžovatelce na účet advokáta Mgr. Petra Václavka do 30 dnů od právní moci rozsudku.

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

V Brně dne 27. dubna 2012

JUDr. Miluše Došková

předsedkyně senátu