U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Y. J.,** zast. advokátem Mgr. Markem Čechovským, se sídlem AK Václavské nám. 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Odbor azylové a migrační politiky, Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2012, č. j. 11A 115/2011 - 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 5000 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 27. 5. 2011 podanou k Městskému soudu v Praze (dále „městský soud“) se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, který nerozhodl o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem společného soužití rodiny, kterou podal prostřednictvím velvyslanectví ČR v Číně dne 3. 8. 2010.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že nebyl nečinný, nadto lhůta 270 dnů pro vydání rozhodnutí v případě žalobce ke dni podání žaloby dosud neuplynula, žalovaný přitom navíc již rozhodl dne 27. 4. 2011, tedy ještě před podáním žaloby, žalobci bylo požadované oprávnění k povolení pobytu uděleno od 27. 4. 2011 do 26. 4. 2012, žaloba je tedy bezpředmětná.

Podáním ze dne 21. 10. 2011, které bylo do datové schránky městského soudu doručeno dne 26. 10. 2011, vzal žalobce žalobu v plném rozsahu zpět, požadoval přitom, aby mu soudem byla přiznána náhrada nákladů řízení. V návrhu na zpětvzetí konstatoval mimo jiné, že o skutečnosti, že bylo žalovaným již rozhodnuto v době podání žaloby,

nebyl řádným způsobem vyrozuměn, žalovaný dle svých tvrzení pouze založil záznam do spisového materiálu; žalobce uvádí, že až v momentě po podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu byl telefonicky vyrozuměn o tom, že žádosti bylo již vyhověno; z toho důvodu se stává žaloba bezpředmětná, a proto ji bere zpět.

Městský soud výše uvedeným usnesením podle ust. § 47 písm. a) zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) řízení zastavil; zabýval se přitom i návrhem žalobce na přiznání náhrady nákladů, přitom konstatoval, že jsou v daném případě splněny podmínky pro postup dle ust. § 60 odst. 3 s. ř. s.; žalobce tedy nemá na náhradu nákladů právo. Městský soud přitom uvedl, že při rozhodování o náhradě nákladů řízení dle ust. § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s. nelze vycházet pouze ze skutečnosti, že v žalobě tvrzená nečinnost byla odstraněna, ale je nutno výhradně pro účel posouzení otázky důvodnosti přiznání náhrady nákladů řízení posoudit, zda žaloba by jinak byla důvodná. Městský soud se proto zabýval podrobně i obsahem správního spisu, z něhož zjistil, že žaloba by důvodná nebyla, když rozhodnutí žalovaného bylo vydáno jednak v zákonem stanovené lhůtě, nadto žaloba byla podána ještě v době, kdy tato lhůta neuplynula, a konečně žalovaný rozhodl o žádosti ještě před podáním žaloby. Své závěry městský soud náležitě odůvodnil.

Žalobce (dále „stěžovatel“) v kasační stížnosti navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V kasační stížnosti uvádí, že ji směřuje do obou výroků usnesení městského soudu.

Stěžovatel předně opakovaně tvrdí, že nebyl řádně vyrozuměn o tom, že v době podání žaloby již bylo žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu vyhověno, o vydání rozhodnutí žalovaného se dozvěděl teprve z vyjádření žalovaného k žalobě; uvádí přitom, že je v této otázce bezmezně odkázán na tvrzení žalovaného o tom, že již v této době bylo žádosti vyhověno a tuto skutečnost nemůže nijak ověřit. Nesouhlasí ani se závěrem městského soudu o tom, že správní orgán nebyl nečinný, neboť správní orgán je povinen rozhodnout o žádosti bezodkladně, teprve za situace, kdy tak rozhodnout nemůže, je povinen postupovat v souladu s ust. § 169 zák. č. 326/1999 Sb. a vydat rozhodnutí ve věci do 270 dnů. Žalovaný i soud vycházeli přitom při posuzování lhůty z data 2. 11. 2010, kdy vyzvalo velvyslanectví ČR zástupce žalobce k doplnění žádosti o originál cestovního dokladu a o prostředky k pobytu na území ČR, žádost byla předložena policii ČR, ICP Praha se všemi listinami., nic nebránilo proto žalovanému rozhodnout již dne 30. 12. 2010; rozhodl-li tedy až 27. 4. 2011, byl nedůvodně nečinný. Stěžovatel tak nesouhlasí se závěrem městského soudu o tom, že žaloba by nebyla důvodná, neboť žalovaný nerozhodl v zákonné lhůtě.

Stěžovatel trvá na tom, že ke zpětvzetí žaloby došlo pro pozdější chování odpůrce; odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2012, č. j. 2 Ans 13/2011 - 48, v němž soud konstatuje: „*Pokud byl žalobce nečinný v zákonné lhůtě, byla podána žaloba na ochranu před touto nečinností po využití procesních prostředků ochrany daných správním řádem, pak vydání rozhodnutí žalovaným před rozhodnutím soudu je důvodem přiznání náhrady nákladů řízení pro pozdější chování odpůrce.*“

Nejvyšší správní soud posoudil námitky, které stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil a dospěl k závěru, že kasační stížnost není přípustná.

Podle ust. § 104 odst. 2 s. ř. s. je kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, nepřípustná.

Stěžovatel kasační stížností, jakkoli uvádí, že ji směřuje do obou výroků napadeného usnesení městského soudu, nebrojí proti výroku, kterým řízení bylo zastaveno, ale pouze proti výroku, kterým mu nebyly přiznány náhrady nákladů řízení o žalobě.

V daném případě stěžovatel nečiní sporným obsah podání, kterým v celém rozsahu vzal návrh učiněný před městským soudem zpět, netvrdí ani, že řízení nemělo být zastaveno, resp. že městský soud měl postupovat jiným způsobem, resp. rozhodnout o návrhu na zpětvzetí jiným způsobem, resp. měl aplikovat jiné ustanovení zákona apod. Lze tak uzavřít, že stěžovatel kasační stížností de facto nebrojí proti výroku o zastavení řízení, ale toliko proti výroku o nákladech řízení. Ve vztahu k tomuto výroku je třeba označit námitky stěžovatele stran polemiky o povinnosti žalovaného rozhodnout bezodkladně již dne 30. 12. 2010 za irelevantní.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že námitky, které stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil, směřují výhradně proti nákladům řízení, které mu nebyly přiznány.

Nejvyšší správní soud předesílá, že dle ust. § 102 s. ř. s. je základním předpokladem využití kasační stížnosti a priori existence rozhodnutí krajského soudu vydaného ve věci spadající do správního soudnictví a nabytí právní moci takového rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto v první řadě musí při přezkumu kasační stížností napadeného rozhodnutí zjišťovat, zda jde o rozhodnutí krajského soudu, které těmto předpokladům vyhovuje, tj. zda bylo vydáno ve věci správního soudnictví a zda jde o rozhodnutí, které nabylo právní moci. Splnění naposledy uvedeného požadavku předznamenává, že kasační stížnost je pokládána za opravný prostředek mimořádný a že tedy řízení před krajským soudem ve věcech správního soudnictví je řízením jednoinstančním bez možnosti podat řádný opravný prostředek (odvolání), který je běžný v jiných procesních předpisech (např. v občanském soudním řádu). Pokud jsou výše uvedené předpoklady splněny, pak věta druhá § 102 s. ř. s. zásadně připouští kasační stížnost proti každému pravomocnému rozhodnutí krajského soudu a z tohoto principu vyjímá pouze případy, kdy zákon stanoví jinak.

Zákon stanoví jinak v § 104 s. ř. s., který obsahuje výčet důvodů, proti kterým není kasační stížnost přípustná (a contrario z důvodů, které v § 104 s. ř. s. nejsou uvedeny, lze kasační stížnost podat). Podle odst. 2 cit. ustanovení je kasační stížnost nepřípustná, směřuje-li jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu.

Nejvyšší správní soud se otázkami přípustnosti kasační stížnosti zabýval mimo jiné i v usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Afs 1/2007 – 64, ze dne 1. 6. 2010, v němž mimo jiné konstatoval:*„Zákon nepřipouští kasační stížnost, je-li jejím jediným důvodem napadení výroku o nákladech řízení. Pokud by kasační stížnost byla podána v takto jednoznačné (čisté) podobě,*

musela by být pro nepřípustnost odmítnuta, byť by Nejvyšší správní soud seznal, že rozhodnutí krajského soudu o nákladech řízení není správné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2004, č. j. 4 Ans 1/2004 - 53, podle něhož „nelze za stávající právní úpravy ve správním soudnictví napravit soudem rozhodujícím o kasační stížnosti případné nesprávné rozhodnutí krajských soudů o nákladech řízení, pokud není současně kasační stížností napaden též výrok o věci samé"). Jinak řečeno, pokud je kasační stížností napaden též jiný výrok, je kasační stížnost zásadně přípustná. Právě situace, kdy kasační stížnost směřuje jak do výroku o věci samé, tak do výroku o nákladech řízení, působí výkladové problémy. Ty jsou způsobeny především zjištěním, že účastníci, kteří v rozhodnutí krajského soudu nejsou spokojeni pouze s výrokem o nákladech řízení, se možnosti dosáhnout kasační stížností na tento výrok, domáhají podáním kasační stížnosti směřující též do výroku o věci samé."

Ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. samozřejmě nebrání tomu, aby Nejvyšší správní soud napravil nesprávný výrok krajského soudu o nákladech řízení, i když kasační stížnost do výroku o věci samé nebude shledána důvodnou. Podle názoru rozšířeného senátu zákonodárce nemínil absolutně a bezvýjimečně vyloučit přezkum výroku o nákladech řízení, ale naopak umožnit jej tam, kdy Nejvyšší správní soud věcně přezkoumává výrok o věci samé. V projednávané věci však stěžovatel do výroku o zastavení řízení kasační námitky nesměřuje.

Podle názoru, který rozšířený senát v cit. usnesení vyslovil, *„(z)ákonodárce nemínil absolutně a bezvýjimečně vyloučit přezkum výroku o nákladech řízení, ale naopak umožnit jej tam, kdy Nejvyšší správní soud věcně přezkoumává výrok o věci samé."* Rozšířený senát rovněž konstatoval, že jeho závěr není v rozporu ani s judikaturou Ústavního soudu (viz např. usnesení ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. II. ÚS 264/07, v němž Ústavní soud uvedl, že *„rozdílný názor na interpretaci běžného práva sám o sobě nemůže založit porušení práva základního (mezi mnohými viz např. nález sp. zn. III. ÚS 31/97, uveřejněný ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 8, č. 66). To platí i pro výklad příslušných ustanovení procesních předpisů upravujících náklady řízení a jejich náhradu. Navíc Ústavní soud při posuzování problematiky nákladů řízení, tj. problematiky ve vztahu k předmětu řízení před obecnými soudy jednoznačně podružné, postupuje nanejvýš zdrženlivě a k zásahům do výroků o nákladech řízení se uchyluje pouze výjimečně, například když zjistí, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces extrémním způsobem nebo že bylo zasaženo i jiné základní právo (viz nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 259/05 ze dne 21. března 2006). Kasační stížnost je toliko mimořádným opravným prostředkem, a proto jsou jak důvody kasační stížnosti, tak i její rozsah, vázány na nejzávažnější případy nezákonností. Mezi tyto případy nepatří dle vůle zákonodárce (ani dle přesvědčení Ústavního soudu) okruh uvedený právě v ustanovení § 104 odst. 2 soudního řádu správního. Formalistické argumentaci stěžovatele, podle níž jeho stížnost nesměřuje „jen" proti výroku o nákladech řízení, ale „také" proti výrokům ostatním, a proto nebylo možno § 104 odst. 2 soudního řádu správního aplikovat, nelze přisvědčit. Účelu zákona, totiž nezatěžovat Nejvyšší správní soud podružným rozhodováním, by se při takovém výkladu dalo vyhnout jednoduše tím, že by kasační stížnost napadala kromě výroku o nákladech řízení i jakýkoliv výrok další. To je možné v zásadě vždy a předmětné ustanovení by takový výklad učinil prázdným. Navíc vyloučení výroku o nákladech řízení z možnosti podat proti němu mimořádný opravný prostředek (v tomto případě kasační stížnost), není v českém právním řádu ojedinělé. Rovněž dovolání upravené občanským soudním řádem nelze podávat proti výroku o nákladech řízení. Vůbec námitka stěžovatele, týkající se údajné neústavnosti části ustanovení §*

104 odst. 2 soudního řádu správního, je podle přesvědčení Ústavního soudu v daném případě účelová. Úprava nepřípustnosti kasační stížnosti v § 104 soudního řádu správního je totiž zcela jednoznačná a vylučuje dvojí interpretaci. Stěžovatel tak mohl a měl vědět, že se nejedná o další opravný prostředek a že tedy jeho kasační stížnost bude Nejvyšším správním soudem v této části odmítnuta bez meritorního projednání.“

Právní názor rozšířeného senátu vychází z nutnosti dodržování zásady nezatěžovat Nejvyšší správní soud podružným rozhodováním, když vylučuje z přezkumu nejen kasační stížnosti, směřující toliko proti výroku o nákladech řízení, ale i ty, které sice obsahují námitky proti výroku o věci samé, avšak ty jsou z hlediska ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné. Je-li kasační stížností zahájeno řízení, ať již jsou uplatněné námitky proti výroku o věci samé důvodné či nikoliv, není zde žádného zákonného podkladu k tomu, aby nebyl přezkoumán též výrok o nákladech řízení. Možnost takového přezkumu není v rozporu ani s požadavkem nezatěžovat Nejvyšší správní soud rozhodováním o bagatelních věcech, když se věcí samotnou již soud zabýval. Pokud je však takto zjištěna jen nesprávnost výroku o nákladech řízení, není zde zákonného důvodu takový výrok nenapravit.

Závěrem Nejvyšší správní soud poznamenává, že odkazuje-li stěžovatel na rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 2. 2012, č. j. 2 Ans 13/2011 - 48, činí tak zcela nepřípadně, neboť se jednalo o věc skutkově odlišnou; nadto stěžovatel zde v kasační stížnosti namítal rovněž i to, že řízení před krajským soudem nemělo být zastaveno, ale měla být žaloba odmítnuta pro předčasnost. Nelze proto dovozovat obecné závěry ze stěžovatelem uváděné judikatury ve věci skutkově i právně odlišné.

Nejvyššímu správnímu soudu s přihlédnutím k výše uvedenému nezbylo, než kasační stížnost pro nepřípustnost odmítnout.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 3 ve spojení s ust. § 120 s. ř. s, podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení v případě, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

Podle ust. § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích se žalobci vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 5000 Kč; poplatek bude vrácen k rukám advokáta Mgr. Marka Čechovského z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 6. června 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu