# U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **T.A.** zast. Mgr. Pavlem Čižinským, advokátem se sídlem Ječná 548/7, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2012, č. j. 5 A 38/2012 - 25,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá.**

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

## Odůvodnění:

Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jehož výrokem I. bylo řízení o podané žalobě zastaveno z důvodu jejího zpětvzetí, výrokem II. bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, výrokem III. byla stěžovateli vrácena část soudního poplatku ve výši 1 000 Kč a výrokem IV. bylo stěžovateli uloženo, ať soudu sdělí číslo bankovního účtu pro vrácení soudního poplatku či požadavek na poukázání předmětné částky poštovní složenkou.

Městský soud rozhodl o zastavení řízení z důvodu, že stěžovatel vzal žalobu zpět v reakci na to, že v průběhu řízení před soudem žalovaný vydal rozhodnutí, jehož se stěžovatel domáhal, tj. rozhodnutí o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Při rozhodování o náhradě nákladů řízení městský soud výhradně pro tento účel posuzoval, zda by byla žaloba na ochranu proti nečinnosti jinak důvodná, tj. zda do

okamžiku vydání správního rozhodnutí byl správní orgán skutečně nečinný (v tomto ohledu odkázal městský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2011, č. j. 5 Ans 5/2010 - 49, dostupný z www.nssoud.cz). Městský soud sice připustil, že rozhodnutí nebylo vydáno v šedesátidenní lhůtě dle § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, když o žádosti stěžovatele podané dne 20. 6. 2011 bylo rozhodnuto až dne 20. 4. 2012, ani ve třicetidenní lhůtě ode dne 25. 1. 2012, tj. od doručení opatření proti nečinnosti, kde byla žalovanému tato lhůta stanovena. Městský soud ale nedospěl k závěru, že by žalovaný byl nečinný, bral přitom v úvahu složitost a časovou náročnost dokazování toho, zda se žadatel nedopouští obcházení zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu účelovým uzavřením manželství. Dodržení lhůty pro vydání rozhodnutí nesmí být na újmu správně a úplně zjištěného skutkového stavu věci. Přestože dle městského soudu v dané věci bylo možno mezi jednotlivými úkony správního orgánu shledat určité prodlevy, správní orgán v řízení postupoval a s ohledem na úkony, které ve věci učinil a které bylo pro úplné zjištění skutkového stavu nezbytné provést, neshledal městský soud nečinnost žalovaného. Z tohoto důvodu nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

Stěžovatel podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost. Pokud jde o výrok I. napadeného usnesení městského soudu, stěžovatel se domnívá, že současné nastavení žaloby na nečinnost není správné a je v rozporu s principy demokratického právního státu. Není logické, aby byl žalobce, který podal důvodnou žalobu proti nečinnosti správního orgánu, nucen poté, co správní orgán vydá požadované rozhodnutí (často i v důsledku tlaku žalobce, jehož součástí je i podaná žaloba na nečinnost), vzít tuto žalobu zpět a důvodnost žaloby se posuzovala jen jako vedlejší otázka při úvahách o rozhodování o nákladech řízení. Stěžovatel má za to, že Nejvyšší správní soud by měl předložit návrh Ústavnímu soudu na zrušení ust. § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Proti výroku II. usnesení městského soudu namítl, že správní orgán je nečinný vždy, když nevydá rozhodnutí v zákonné lhůtě. Jediným faktorem, který by mohl způsobit nedůvodnost žaloby na nečinnost, je případ, kdy by průtahy způsobil sám účastník, což v dané věci nebylo ani tvrzeno. Žalovaný v nynější věci nejenže nevydal rozhodnutí v zákonné lhůtě, ale nerespektoval opatření proti nečinnosti, s čímž se městský soud nikterak ve svém rozhodnutí nevypořádal. Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že žalovaný nebyl nečinný vzhledem k tomu, že činil úkony, které byly nutné pro zjištění skutkového stavu. Soud však neuvedl, proč bylo třeba učinit všechny úkony, na které v rozhodnutí poukazuje. Stěžovatel dále namítl, že mezi jednotlivými úkony žalovaného ve věci byla zpravidla jednoměsíční prodleva a dvakrát se dokonce stalo, že po dobu více než dvou měsíců nebyl ve věci učiněn ze strany správního orgánu žádný úkon. Stěžovatel vyjádřil nesouhlas s tím, že by mělo jít o složitou věc, městský soud ani neuvedl, proč by o takovou věc mělo jít a v čem spočívá odlišnost od jiných manželství. S ohledem na základní zásady správního řádu by mělo být prověřováno jen takové manželství, u kterého existují důvodné pochybnosti, že je fingované. Jeho prověřování ovšem musí probíhat způsobem, aby rozhodnutí bylo vydáno v rámci zákonné lhůty.

V námitkách směřujících proti výroku III. usnesení městského soudu stěžovatel poukázal na to, že soudní poplatek má být vrácen k rukám právního zástupce, ačkoli

neexistuje žádný důvod, aby tento poplatek nebyl vrácen přímo stěžovateli. Městský soud navíc tento výrok nezdůvodnil.

Stěžovatel dále namítl, že výrok IV. napadeného usnesení je pouze technickou podrobností související s vrácením soudního poplatku a nepatří tak do usnesení, kterým se končí řízení. Navíc účastník nemusí znát číslo bankovního účtu svého advokáta, a pokud by došlo v mezidobí k ukončení spolupráce s advokátem, nebyl by účastník řízení tuto uloženou povinnost vůbec schopen splnit.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ve věci konal nezbytné úkony, aby mohl rozhodnout. Dále uvedl, že se ztotožňuje s kasační stížností napadeným usnesením městského soudu, v němž neshledává pochybení a které bylo vydáno dle aktuálního stavu řízení před žalovaným. Ve vztahu ke stížnostním bodům v kasační stížnosti vztahujícím se k interpretaci s. ř. s. žalovaný sdělil, že se k nim nebude vyjadřovat a ponechává rozhodnutí na Nejvyšším správním soudu. Žalovaný dodal, že jeho rozhodnutí ve věci ze dne 20. 4. 2012, jímž byla zamítnuta žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, bylo zrušeno Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která neshledala účelovost stěžovatelova manželství. Dne 31. 7. 2012 tak bylo vydáno nové rozhodnutí, jímž bylo uvedené povolení stěžovateli vydáno.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti. Námitky, kterými stěžovatel brojil proti výroku I. o zastavení řízení, neshledal zdejší soud přípustnými. Tím, že stěžovatel vzal žalobu zpět podáním ze dne 30. 4. 2012, se nemohl důvodně domnívat, že řízení před městským soudem skončí jinak, než právě zastavením řízení z důvodu zpětvzetí žaloby. Ostatně v samotném podání ze dne 30. 4. 2012, jímž stěžovatel vzal žalobu zpět, výslovně odkázal na § 47 písm. a) s. ř. s., dle kterého soud řízení zastaví, jestliže vzal navrhovatel svůj návrh zpět. Stěžovatel si tak byl dobře vědom, jaké procesní důsledky jeho zpětvzetí žaloby bude mít. Za této situace, kdy skutečným úmyslem stěžovatele není a z povahy věci ani nemůže být jiný výrok než výrok o zastavení řízení, brojí námitky proti výroku o zastavení řízení fakticky jen proti důvodům tohoto rozhodnutí, resp. s nimi souvisejícímu procesnímu postupu městského soudu. Takové námitky jsou však dle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřípustné. K tomu srov. usnesení zdejšího soudu ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2 Ans 1/2011 - 63; ze dne 24. 2. 2011, č. j. 5 Ans 1/2011 - 66; ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 Ans 3/2011 - 63, ze dne 14. 4. 2011, č. j. 9 Ans 4/2011 - 69.

Výroky II. až IV. napadeného usnesení městského soudu jsou výroky o nákladech řízení ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s. U výroku II., jímž bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, je tato skutečnost zřejmá. Výrokem III. napadeného usnesení bylo rozhodnuto o vrácení části soudního poplatku ve výši 1 000 Kč stěžovateli k rukám jeho právního zástupce. Dle § 57 odst. 1 s. ř. s., který určuje, co se rozumí pojmem „náklady řízení“, jsou pod tento pojem zařazeny i soudní poplatky. Výrok soudu, kterým se soudní poplatek vrací dle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, je pak též výrokem o nákladech řízení ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s. Výrokem IV. městský soud uložil stěžovateli, aby soudu sdělil číslo bankovní účtu pro účely vrácení soudního poplatku či aby mu sdělil, že chce částku poukázat poštovní složenkou. Tento výrok se svou podstatou řadí též pod výroky o

nákladech řízení, jelikož se váže k výroku III. o vrácení soudního poplatku a jeho účelem je zajistit hladké vrácení soudního poplatku, který patří mezi náklady řízení.

Při posuzování přípustnosti výroků o náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud přihlédl k závěrům obsaženým v usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, publikovaném pod č. 2116/2010 Sb. NSS. V něm se rozšířený senát zabýval aplikací § 104 odst. 2 s. ř. s. na případy, kdy je kasační stížností napaden mimo výroku o nákladech řízení rovněž výrok ve věci samé. Rozlišil přitom situace, kdy kasační stížnost napadá pouze výrok o nákladech řízení, od případů, kdy napadá i jiné výroky. V prvním případě je podle rozšířeného senátu třeba kasační stížnost pro nepřípustnost odmítnout, byť by bylo rozhodnutí krajského soudu o nákladech řízení věcně nesprávné, ve druhém případě je kasační stížnost přípustná. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ovšem doplnil, že přijatý výklad vylučuje z přezkumu nejen kasační stížnosti směřující toliko proti výroku o nákladech řízení, ale i ty, které obsahují námitky proti výroku o věci samé, ale ty jsou z hlediska ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné. Podle názoru rozšířeného senátu zákonodárce nemínil absolutně a bezvýjimečně vyloučit přezkum výroku o nákladech řízení, ale hodlal jej umožnit tam, kdy Nejvyšší správní soud věcně přezkoumává výrok o věci samé.

Nepřípustnost stížních námitek směřujících do výroku o zastavení řízení pak v souladu se závěry vyslovenými v usnesení rozšířeného senátu vylučuje, aby se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami brojícími proti výroku o nákladech řízení. I v této části proto bylo třeba kasační stížnost odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 104 odst. 2 a § 120 s. ř. s.

V kasační stížnosti stěžovatel vyjádřil své přesvědčení o neústavnosti ust. § 81 odst. 1 s. ř. s. vztahující se k řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Dle tohoto ustanovení *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí*. Stěžovatel má za to, že by zdejší soud měl předložit Ústavnímu soudu návrh na zrušení citovaného ustanovení. Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o stěžovatelův návrh, aby zdejší soud postupoval dle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR, dle kterého *dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu*. V nyní projednávané věci však není ust. § 81 odst. 1 s. ř. s. ustanovením, které bylo nebo mělo být ve věci aplikováno. Uvedené ustanovení je totiž možné aplikovat jen tehdy, pokud soud hodnotí důvodnost nečinnostní žaloby po věcné stránce, tj. stojí-li před rozhodnutím, zda dle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložit správnímu orgánu vydat rozhodnutí, nebo zda zamítnout žalobu dle § 81 odst. 3 s. ř. s. V takových případech je pro soud rozhodný skutkový stav zjištěný ke dni rozhodování soudu. V nyní projednávané věci ovšem došlo ke zpětvzetí žaloby. Městský soud tak pro výrok o zastavení řízení nehodnotil důvodnost žaloby po věcné stránce, ale reagoval na zpětvzetí žaloby rozhodnutím o zastavení řízení dle § 47 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro něž je rozhodné, zda byla žaloba vzata zpět ve smyslu § 37 odst. 4 s. ř. s. Před městským soudem tak ust. § 81 odst. 1 s. ř. s. aplikováno nebylo a ani být nemělo, stejně tak jeho aplikace nepřichází v úvahu v řízení o kasační stížnosti. V případě tohoto ustanovení tak nebyl předpoklad dle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR, aby šlo o ustanovení, které má být při řešení věci použito, a z tohoto důvodu nebylo možno předkládat věc Ústavnímu soudu.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud vyhodnotil kasační stížnost jako nepřípustnou, tak ji dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 104 odst. 2 a 120 s. ř. s., odmítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

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

V Brně dne 23. srpna 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu