

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **A. G.**, zastoupeného Pavlem Uhlem, advokátem se sídlem Kořenského 15/1107, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2012, č. j. MV-54419-6/VS-2011, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 A 140/2012, o návrhu žalobce na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb.,

t a k t o :

- I. Městský soud v Praze **je povinen** ve věci vedené u něj pod sp. zn. 9 A 140/2012 rozhodnout nejpozději ve lhůtě **do 31. 5. 2013**.
- II. Žalobci **se přiznává** náhrada nákladů řízení ve výši 4.114 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem ze dne 15. 2. 2013, podaným Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) a doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 28. 2. 2013, se žalobce (dále jen „navrhovatel“) domáhá určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích) (dále jen „zákon o soudech a soudcích“), a to vydání rozhodnutí ve věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 9 A 140/2012. V návrhu navrhovatel jako důvod uvedl, že řízení před městským soudem trvá nepřiměřenou dobu, i když se jedná o věc týkající se jeho žádosti o udělení státního občanství. Velmi podrobně popsal historii celé věci, zdůraznil, že o udělení státního občanství požádal již v roce 2004, věc byla u soudu projednávána opakovaně, neboť správní orgány nerespektovaly právní názor vyslovený městským soudem a proto byla jeho rozhodnutí opakovaně rušena. Věc byla již dříve rovněž předmětem kasační stížnosti; Nejvyšší správní soud nastínil jasně správnost náhledu na posuzování podmínek (beztrestnost) pro získání státního občanství, avšak správní orgány opakovaně *de facto* ignorují jejich materiální posouzení. Navrhovatel rovněž zdůraznil, že v „předchozích soudních kolech“ byl tehdejší soudce zpravodaj JUDr. Sklenář dokonce za průtahy v řízení potrestán. Kritizoval soudní zvyklost, že po zrušení věci například Nejvyšším správním soudem a vrácení věci zpět městskému soudu, získává tato nové číslo jednací a navrhovatel se tak opět ocitá na „konci fronty“. Ačkoliv se snažil projednání věci ulehčit, nepožadoval ani nařízení jednání, přesto stále není o věci městským soudem rozhodnuto. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud určil městskému soudu lhůtu, v níž je povinen věc rozhodnout.

K návrhu se vyjádřila soudkyně pověřená předsedkyní senátu, který je příslušný ve věci rozhodnout. Uvedla, že byť lze přitakat navrhovatel, že řešení otázky jeho občanství je několik let trvající záležitostí, nejde o spor výjimečný, neboť podobných sporů, které byly správními soudy v minulosti ukončeny vydáním rozhodnutí ve prospěch účastníka, a proto byly znovu posuzovány ve správním řízení, je celá řada. Uvedené věci předchází starší věci jak s přednostním režimem rozhodování, tak bez přednostního režimu. Mezi ně náleží i věci značného veřejného zájmu (věci stavební, životního prostředí apod.), které by v případě uznání důvodnosti uplatněné procesní žádosti ustoupily soukromému právu navrhovatele na vyřízení jeho žádosti o udělení státního občanství. Principiálně nelze (i s ohledem na výjimečnou zátěž Městského soudu v Praze) upřednostnit některé případy vymykající se § 56 s. ř. s. před jinými věcmi obdobného, ne-li většího dosahu. Předsedkyně senátu městského soudu poukázala rovněž na nález Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. I. ÚS 2427/11 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

Z předloženého soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žádost navrhovatele o udělení státního občanství ze dne 20. 12. 2004 byla zamítnuta rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 8. 2005. Rozklad navrhovatele proti tomuto rozhodnutí zamítl ministr vnitra rozhodnutím ze dne 27. 1. 2006, které navrhovatel napadl žalobou podanou k městskému soudu. Tuto žalobu městský soud nejprve usnesením ze dne 16. 5. 2006, č. j. 7 Ca 93/2006 – 9, odmítl s odůvodněním, že na udělení státního občanství není právní nárok a rozhodnutí o jeho neudělení jsou vyloučena z přezkumu soudem v rámci správního soudnictví. Po zrušení uvedeného usnesení Nejvyšším správním soudem (rozsudkem ze dne 31. 5. 2007, č. j. 5 As 64/2006 – 37; všechna zde uváděná rozhodnutí NSS jsou dostupná na stránkách www.nssoud.cz) městský soud žalobu meritorně projednal a zamítl ji rozsudkem ze dne 4. 4. 2008, č. j. 7 Ca 181/2007 – 66. Také posledně zmíněné rozhodnutí městského soudu bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem (rozsudkem ze dne 18. 12. 2008, č. j. 5 As 48/2007 – 92). Následně městský soud žalobě vyhověl, a to rozsudkem ze dne 29. 4. 2011, č. j. 7 Ca 181/2007 - 114, kterým rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27. 1. 2006 zrušil. Dne 21. 2. 2012 vydal žalovaný opět rozhodnutí, kterým žádost o udělení státního občanství zamítl, navrhovatel tedy podal rozklad, který ministr (nyní žalobou napadeným rozhodnutím) opět zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podal navrhovatel žalobu, o níž je před městským soudem vedeno řízení pod sp. zn. 9 A 140/2012 (v tomto řízení pak navrhovatel uplatňuje nyní posuzovaný návrh podle § 174a zákona o soudech a soudcích).

Městský soud poté, co obdržel žalobu dne 7. 8. 2012, přípisem ze dne 12. 10. 2012 zaslal žalovanému kopii žaloby a vyzval ho, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení této výzvy předložil soudu vyjádření k žalobě a úplný správní spis. Žalovaný požadavek soudu splnil, dne 6. 11. 2012 zaslal správní spis i svoje vyjádření k žalobě. Poté městský soud zaslal dne 9. 11. 2012 stranám sporu poučení dle § 51 s. ř. s. a navrhovateli přípisem ze dne 11. 1. 2013 sdělil (v reakci na jeho v žalobě uplatněnou žádost o přednostní vyřízení věci), že věc nelze rozhodnout v krátké době, neboť jí předchází věci starší a nejedná se o věc přednostní ve smyslu § 56 s. ř. s.

Navrhovatel pak reagoval žádostí na určení lhůty pro vydání rozhodnutí, která byla obratem zaslána Nejvyššímu správnímu soudu k postupu podle § 174a zákona o soudech a soudcích.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu **je důvodný**.

Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, upravené v § 174a zákona o soudech a soudcích, představuje promítnutí zásad spravedlivého procesu z hlediska naplnění práva účastníka nebo jiné strany řízení na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů,

zakotveného zejména v ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, do řízení probíhajícího před soudem.

V řízení podle § 174a zákona o soudech a soudcích tedy Nejvyšší správní soud rozhoduje o návrhu na určení lhůty. Znamená to, že zjistí-li neodůvodněné průtahy v řízení spočívající zejména v tom, že příslušný soud poté, kdy obdrží podání ve věci, v přiměřené době nečiní žádné úkony, věci se vůbec nezabývá, aniž by pro takový postup existovaly ospravedlnitelné důvody, anebo činí úkony s nedůvodnou časovou prodlevou, usnesením určí tomuto soudu lhůtu, ve které má úkon učinit, resp. ve které má rozhodnout.

Průtahy v řízení znamenají, že v soudním procesu dochází k neodůvodněně pomalému vyřizování věci napadlé příslušnému soudu či dokonce ke vzniku excesivního stavu, kdy dochází k nečinnosti soudu. Soud se tak při posuzování oprávněnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu zabývá otázkou, zda v řízení dochází k průtahům s ohledem na složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a na dosavadní postup soudu.

Nejvyšší správní soud však již opakovaně konstatoval, že průtahy v řízení neznamenají pouze excesivní stav, kdy dochází k nečinnosti soudu, ale lze je konstatovat i tehdy, dochází-li v soudním procesu postupem soudu (či více soudů) k neodůvodněně pomalému vyřizování věci napadlé příslušnému soudu.

Z výše uvedené rekapitulace je patrné, že v nyní posuzovaném řízení (o žalobě ze dne 7. 8. 2012) soud bezprostředně po podání žaloby začal konat nezbytné úkony k tomu, aby mohl ve věci rozhodnout.

K průtahům *sensu stricto* tak v tomto řízení (alespoň prozatím) nedochází. Nejvyšší správní soud však při svém rozhodování nemohl odhédnout od specifik této věci (v této souvislosti lze odkázat na usnesení NSS ze dne 10. 12. 2009, č. j. Aprn 3/2009 – 15, v němž zdejší soud uvedl, že při posuzování oprávněnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu je třeba se zákonnými hledisky pro určení, zda v řízení dochází k průtahům, zabývat v kontextu dalších podstatných okolností dané věci).

Zejména je třeba poukázat na skutečnost, že podání žaloby v roce 2012 předcházelo soudní přezkoumání správního rozhodnutí ve v podstatě shodné věci (tj. žádosti navrhovatele o udělení státního občanství podané již na konci roku 2004), který byl ukončen teprve rozsudkem městského soudu ze dne 29. 4. 2011. Za průtahy v tomto soudním řízení byl dokonce postižen soudce městského soudu v kárném řízení (viz rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2010, č. j. 13 Kss 4/2010 – 65). Navíc, městský soud ve svém vyjádření k návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu uvedl, že navrhovatelem podané žalobě předcházejí v senátě 9A městského soudu nevyřízené žaloby staršího data podání k soudu (z let 2009, 2010 a 2011). Jinými slovy, reálně nelze očekávat projednání předmětné žaloby a rozhodnutí o ní v navrhovatelem akceptovatelné době.

Nejvyšší správní soud vážil rovněž otázku, zda průtahy v řízení spočívají toliko na straně státní moci (soudu), nebo jsou vyvolávány také jednáním účastníků řízení či přímo navrhovatelem. Neshledal přitom, že by navrhovatel kdykoliv v průběhu nynějšího či jemu předcházejících soudních řízení činil procesní úkony, jež by jakýmkoliv způsobem negativně ovlivňovaly délku řízení v tom smyslu, že by šlo o úkony obstrukční či jinak dysfunkční z hlediska předmětu a účelu tohoto řízení.

Pokud jde o podstatu věci samé, nelze dovodit, že by se jednalo o věc, která by byla mimořádně právně či skutkově složitá. V konaných soudních řízeních nikdy nebylo sporu o tom, že navrhovatel splňuje většinu podmínek pro udělení státního občanství podle § 7 odst. 1 zákona č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky. Sporné bylo vždy toliko splnění podmínky podle písm. e) uvedeného ustanovení, neboť navrhovatel údajně neprokázal plnění povinností vyplývajících ze zvláštních předpisů o veřejném zdravotním pojištění, sociálním zabezpečení a daních. Navrhovatel oproti tomu poukazoval na to, že k porušení povinnosti provádět pravidelně úhrady pojistného příslušné zdravotní pojišťovně nedošlo jeho vinou, že dlužné pojistné následně uhradil, a že by tato jeho pochybení měla být hodnocena v souladu se zásadou proporcionality, tedy že by správní orgán měl přihlídnout také k jeho integraci do české společnosti a že na území České republiky žije a pracuje již poměrně dlouhou dobu. Nastolená právní otázka přitom byla v minulosti judikaturou Nejvyššího správního soudu nejednou řešena, na což ostatně NSS poukazoval i ve výše zmiňovaném rozsudku č. j. 5 As 48/2007 – 92.

Konečně co se týče významu předmětu řízení pro navrhovatele, Nejvyšší správní soud do jisté míry rozumí snaze městského soudu upřednostnit rozhodování ve věcech, které jsou „značného veřejného zájmu“, ale nepovažuje za případnou úplnou bagatelizaci významu této věci argumentací, podle níž v ní jde pouze o „soukromé právo na překážku způsobu vyřizování žádostí“. Je jistě pravdou, že navrhovatel nemá na udělení státního občanství právní nárok, ale bezpochyby má nárok na to, aby byla jeho žádost řádně a v časově rozumném horizontu posouzena, přičemž výsledek tohoto posouzení má pro něj poměrně zásadní význam.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že z důvodů shora uvedených neobstojí v tomto konkrétním případě sám o sobě argument, že městský soud vyřizuje věci podle pořadí nápadu. K takové argumentaci Nejvyšší správní soud uvádí, že odkazy na pořadí vyřizovaných věcí nepředstavují důvody, které by mohly být interpretovány jinak než jako organizační problémy, které však v tomto směru nemohou jít k tíži navrhovatele. V této souvislosti lze odkázat na konstantní judikaturu Ústavního soudu, který opakovaně ve svých rozhodnutích uvádí, že „*průtahy v řízení nelze ospravedlnit obecně známou přetíženoostí soudů; je totiž věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví zakotvené v Listině a Úmluvě byly respektovány a případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době*“ (viz např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 55/94, nálezy sp. zn. I. ÚS 663/01, nálezy sp. zn. III. ÚS 685/06, nálezy sp. zn. IV. ÚS 391/07 a další).

Argumentaci městského soudu odkazující na nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. I. ÚS 2427/11, považuje Nejvyšší správní soud za nepřijatelnou. I v daném případě, jehož se městský soud dovolává, Ústavní soud konstatoval, že k průtahům v řízení dochází, a že bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces; poukázal však na specifickou situaci, která vyzvala u Okresního soudu v Ústí nad Labem v důsledku zavedení nefunkčního systému elektronického vydávání platebních rozkazů (rejstřík EC, desetitisícové nápady); tato situace je nesrovnatelná s případem, který je nyní posuzován. Ústavní soud zde rovněž konstatoval, že „*(b)yl' zpravidla nezkoumá, zda průtahy v řízení spočívají na subjektivních či objektivních faktorech, je v daném případě nepochybné (bod 8,9 a 10) a zcela zřejmé že uvedené důvody průtahů jsou dány mimořádnou a tristní situací v agendě EC u Okresního soudu v Ústí nad Labem, tedy jsou ryze rázu objektivního. Tento závěr Ústavního soudu nikterak nebagatelizuje či neospravedlňuje dané průtahy v řízení, je však klíčový pro posouzení efektivnosti „tradičních“ preventivních prostředků k ochraně práva stěžovatele..*“. Ústavní soud tedy v citovaném nálezu závěr o možném porušení zákazu diskriminace dalších osob vyslovil za situace, kdy se jednalo o ryze objektivní důvody, pro které k průtahům v řízení docházelo, a kdy nebylo objektivně v silách soudu přijmout opatření k odstranění nepříznivého stavu.

Jak již bylo uvedeno výše, skutečnosti, které vyplynuly ze soudního spisu městského soudu, ryze objektivním důvodům nenasvědčují.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že vzhledem ke shora uvedené rekapitulaci je nutno vzít v úvahu i stav, při němž hrozí, že se vyřizování žádosti o udělení státního občanství z konce roku 2004 protáhne i se soudním přezkumem na více než 10 let (viz judikatura vztahující se k právu na spravedlivý proces, též viz - stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č. j. Cpjn 206/2010).

Problém Nejvyšší správní soud spatřuje rovněž v systému evidence soudu napadených věcí; kriticky proto hodnotí takovou praxi, při níž poté, co je rozhodnutí krajského (městského) soudu ke kasační stížnosti stěžovatele zrušeno nadřízeným soudem a věc vrácena tomuto soudu zpět k novému rozhodnutí (ať již z důvodu nesprávného posouzení věci, z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí či jen z důvodů procesních pochybení či vad), soud přidělí věci nové jednacím číslo a věc se skutečně ocitá opět na „konci řady“. Tato absurdita se vyjevuje tehdy, kdy se zmíněná situace opakuje; právě tímto způsobem nastává stav působící neúměrně dlouhou dobu soudního řízení jako celku, přičemž může být takovým postupem zasaženo právo účastníka na přiměřenou délku řízení.

Ze všech shora uvedených důvodů s ohledem na shora uvedená specifika tohoto případu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru o oprávněnosti podaného návrhu, a proto určil lhůtu pro vydání rozhodnutí. Lhůtu stanovil v dostatečném předstihu; touto lhůtou je městský soud vázán.

Návrh navrhovatele byl uznán jako oprávněný, takže ve smyslu poslední věty § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích hradí náklady řízení o něm stát. Z obsahu spisu soud zjistil, že zástupce žalobce učinil jeden úkon (podání návrhu). Soud rozhodl tak, že se navrhovateli náhrada nákladů řízení přiznává ve výši 1 x 3.100 Kč a 1 x 300 Kč, celkem 3.400 Kč [dle § 9 odst. 4 písm. d) a dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Protože advokát zastupující navrhovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 714 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Zástupci navrhovatele tak bude do jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu náhrada nákladů řízení ve výši 4.114 Kč.

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

V Brně dne 13. března 2013

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu