

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **L. K.**, zastoupený Mgr. Barborou Kubinovou, advokátkou se sídlem Milešovská 6, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 529/7, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2012, čj. MSMT-38268/2012-30, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 A 167/2012, o návrhu žalobce na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb.,

t a k t o :

- I.** Návrh **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Návrhem ze dne 3. 1. 2014, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 20. 1. 2014, 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), spočívajícího ve vydání rozhodnutí v řízení vedeném u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) pod sp. zn. 9 A 167/2012.

[2] Nejvyšší správní soud zjistil ze soudního spisu městského soudu následující skutečnosti. Dne 21. 9. 2012 byla městskému soudu doručena žaloba, kterou navrhovatel brojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2012, čj. MSMT-38268/2012-30, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Univerzity Karlovy v Praze o zamítnutí žádosti navrhovatele o uznání zahraničního (ukrajinského) vysokoškolského vzdělání a jímž bylo řízení zastaveno. Přípisem ze dne 5. 11. 2012 městský soud navrhovatele vyzval, aby ve lhůtě sedmi dnů uhradil soudní poplatek ve výši 3000 Kč, a poučil ho o senátu, který bude ve věci rozhodovat. Dne 9. 11. 2012 byl městskému soudu doručen tiskopis s kolkovými známkami ve výši soudního poplatku. Městský soud pak dne 12. 11. 2012 žalovaného přípisem vyzval k předložení správního spisu vedeného v dané věci a zaslal mu žalobu k písemnému vyjádření. Dne 20. 12. 2012 bylo městskému soudu doručeno vyjádření žalovaného k žalobě, ve kterém žalovaný rovněž vyslovil souhlas s rozhodnutím věci bez jednání. Navrhovatel toto vyjádření obdržel dne 14. 1. 2013 a 30. 1. 2013 doručil městskému soudu svoji repliku, v níž taktéž uvedl, že nepožaduje, aby bylo ve věci nařízeno jednání. Městský soud zaslal repliku navrhovatele dne 5. 2. 2013 žalovanému. Dne

6. 1. 2014 obdržel městský soud návrh navrhovatele na určení lhůty k provedení procesního úkonu spočívajícího ve vydání rozhodnutí ve věci, který dne 20. 1. 2014 předal Nejvyššímu správnímu k rozhodnutí.

II. Navrhovatelova podání a vyjádření městského soudu

[3] Ve svém návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu navrhovatel uvedl, že městský soud ve věci dosud nerozhodl, ačkoli řízení bylo zahájeno již dne 21. 9. 2012. Tento soud má přitom k dispozici všechny potřebné důkazy a obě strany sporu souhlasily s rozhodnutím o věci samé bez jednání. Navrhovatel shrnul úkony, které ve věci učinil městský soud a konstatoval, že z průběhu celého řízení jednoznačně vyplývá, že rozhodnutí ve věci je jediným úkonem, který je v řízení třeba učinit, neboť od začátku února roku 2013 městskému soudu nic nebrání v rozhodnutí ve věci. Za přiměřenou dobu k vydání rozhodnutí ve věci samé poté, co měl soud k dispozici veškeré podklady a souhlasy účastníků s rozhodnutím bez nařízení jednání, navrhovatel považuje dobu maximálně 30 dnů.

[4] Navrhovatel uvedl, že jde o skutkově jednoduchou věc a veškeré důkazy má soud již k dispozici, nemusí přitom nařizovat jednání, jelikož s rozhodnutím věci samé bez jednání obě strany sporu souhlasily. Žalobní námitky směřují k posouzení, zda žalovaný vydal překvapivé rozhodnutí, k čemuž by dle navrhovatele měly stačit 4 dokumenty ze spisu. Právně jde o věc průměrně složitou vzhledem k většímu počtu právních otázek předložených soudu k posouzení. Navrhovatel se dále domnívá, že na délku průtahu neměl vliv, pro urychlení řízení nemůže udělat nic jiného než podat návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Rychlost vyřízení věci je přitom pro navrhovatele dle jeho slov velmi důležitá, jelikož žalobou napadené správní rozhodnutí se týká uznání jeho zahraničního vysokoškolského vzdělání, jehož dosáhl po pětiletém studiu a bez něhož nemůže být zaměstnán v právním oboru, kvůli čemuž studoval. Sám navrhovatel považuje svou věc za typově důležitější než například rozhodnutí o pracovněprávních sporech, které jsou obecně považovány za řízení se zvýšeným významem pro účastníky. Rychlé rozhodnutí sporu je pro něj důležité též v tom ohledu, že po dobu, po kterou nemůže profesně uplatňovat své nabyté znalosti, o ně přirozeným zapomináním postupně přichází.

[5] Dobu 11 měsíců, po kterou městský soud nevydal rozhodnutí ve věci, tak navrhovatel považuje za nepřiměřenou a navrhl, aby Nejvyšší správní soud určil lhůtu 30 dnů k vydání rozhodnutí v této věci.

[6] Ve svém vyjádření k návrhu na určení lhůty městský soud uvedl, že po soustředění podkladů pro rozhodnutí je věc připravena k projednání žaloby, ovšem v chronologickém pořadí v rámci dalších, časově dříve napadlých žalob. Věc navrhovatele navíc nepatří mezi přednostní věci. S ohledem na změnu místní příslušnosti krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví od 1. 1. 2012 senát rovněž navrhuje ústní jednání ve věcech, které nebyly do 31. 12. 2011 přednostní, byť jsou mladší časové řady. Dále senát nařizuje jednání ve věcech časově předcházejících žalobě starší časové řady (z roku 2010), a to nejen vlastní věci 9. senátu, ale také senátu 7 Ca po dřívějším soudci JUDr. Jaromíru Sklenářovi. Městský soud také poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2012, sp. zn. I. ÚS 2427/11.

[7] Dne 23. 1. 2014 bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno vyjádření navrhovatele k právu namítat podjatost soudců a doplnění argumentace. Navrhovatel sdělil, že v řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu nenamítá podjatost žádného z rozhodujících soudců. Dále uvedl, že v předcházejících řízeních o návrhu na určení lhůty byl zkrácen na svých právech tím, že Nejvyšší správní soud prováděl důkaz vyjádřením soudu, proti jehož průtahu návrh směřuje, který se obligatorně k návrhu na určení lhůty přikládá, přičemž

navrhovatel neměl možnost se s tímto důkazem seznámit a neměl tak možnost se k němu ani vyjádřit.

[8] Navrhovatel dále Nejvyšší správní soud vyzval, aby nepřihlížel k počtu nevyřízených věcí předcházejících řízení, ve kterém žalobce namítá průtahy, neboť se jedná o argument o přetíženosti soudů a organizačních nebo personálních problémech, nikoliv o okolnost, která by mohla být kritériem pro přiměřenou délku k provedení procesních úkonů.

III. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud podaný návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu zhodnotil a dospěl k závěru, že není důvodný.

[10] 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 čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[11] Při rozhodování o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu může příslušný soud stanovit lhůtu jen k provedení takového procesního úkonu, u něhož jsou v návrhu namítány (tvrzeny) průtahy. Uvedený závěr vyplývá nejen z ustanovení § 174a odst. 2, věty druhé, zákona o soudech a soudcích (dle tohoto ustanovení je náležitostí návrhu na určení lhůty, bez jejíhož splnění nelze v řízení pokračovat, označení procesního úkonu, u něhož jsou namítány průtahy), dále z ustanovení § 174a odst. 8, věty první, tohoto zákona (příslušný soud může určit lhůtu k provedení úkonu, u něhož jsou v návrhu namítány průtahy), ale zejména ze zásady nezávislosti soudů a soudců při projednávání a rozhodování sporů a jiných právních věcí, která nesmí být dotčena tím, že by příslušný soud posuzoval – v rozporu se smyslem (účelem) řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu – nejen otázku určení lhůty k provedení procesního úkonu, ale rovněž to, ve vztahu k jakému procesnímu úkonu nastaly v řízení průtahy.

[12] 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.

[13] Průtahy v řízení tak 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, a to zejména s ohledem na kritéria stanovená v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, jimiž jsou složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a dosavadní postup soudu.

[14] Podstatné je rovněž i to, že krajský soud je podle § 56 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), povinen zásadně projednávat a rozhodovat věci v pořadí, v jakém mu došly; to neplatí pouze tehdy, jsou-li u věci dány závažné důvody pro přednostní projednávání a rozhodování věci. Soud dle § 56 odst. 2 a 3 s. ř. s. projednává a rozhoduje přednostně návrhy na osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce, projednává a rozhoduje přednostně též žaloby proti nečinnosti správního orgánu a žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, návrhy a žaloby

ve věcech mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, rozhodnutí o ukončení zvláštní ochrany a pomoci svědkům a dalším osobám v souvislosti s trestním řízením, jakož i další věci, stanoví-li tak zvláštní zákon.

[15] Nejvyšší správní soud se zabýval postupem městského soudu, což je okolnost rozhodná pro posouzení návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Městskému soudu nelze vytýkat, že by neučinil některý z přípravných úkonů nutných pro rozhodnutí ve věci. Ostatně i sám navrhovatel uvedl, že věc se nachází v tom stádiu, že je možno vydat rozhodnutí.

[16] U dalších kritérií zmíněných v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, tj. významu předmětu řízení pro navrhovatele a složitosti věci, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato kritéria je třeba vnímat v souvislosti s pravidlem vyjádřeným v § 56 odst. 1 s. ř. s., dle něhož soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém k němu došly, pokud nejsou dány závažné důvody pro přednostní projednání věci.

[17] U řízení, která mají být zakončena meritorním rozhodnutím a která nespádají pod přednostní věci vymezené v § 56 odst. 3 s. ř. s., je prvořadé hledisko pořadí, v jakém věci k soudu došly, které odráží ústavní zásadu rovnosti, nikoli skutečnost, zda jde o věc složitou či méně složitou. Pořadí, v jakém věc napadla, však nelze při hodnocení návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu absolutizovat tehdy, pokud by tím měl být omlouván objektivní stav přetížení soudů a s tím případně spojená nepřiměřenost délky řízení. Ohledně kritéria složitosti věci lze obecně konstatovat, že u více složitých věcí (ať jde o složitost právních otázek, nutnost rozsáhle zjišťovat skutkový stav či procesní složitost spojenou s velkým počtem procesních návrhů) je nutno akceptovat jako přiměřenou delší dobu řízení, než je tomu u věcí jednoduchých. Složitost věci je však kritériem, které nelze měřit přesně a obtížně se i porovnává. V nynější věci sice lze konstatovat, že nejde ani o velmi složitou věc ani o věc jednoduchou, a to zejména s ohledem na větší množství právních otázek, na což poukázal i navrhovatel. Z důvodu obtížnosti přesného postihu kritéria složitosti věci, poměřuje zdejší soud toto kritérium přímo s délkou řízení před soudem, proti němuž návrh směřuje.

[18] I o hodnocení významu předmětu řízení pro navrhovatele, platí, že nejde o exaktně měřitelné kritérium. Jde sice o kritérium, které může obecně spadat pod zákonnou výjimku z pravidla projednávání a rozhodování věcí v pořadí, v jakém došly, nelze však jednoznačně odstupňovat jednotlivé věci podle míry významu pro navrhovatele. Zdejší soud je přitom přesvědčen, že téměř každý žalobce vnímá důležitost předmětu svého řízení jako vysokou. Jisté vodítko poskytuje § 56 odst. 3 s. ř. s., který vymezuje přednostní věci, u nichž zákonodárce shledal typovou důležitost. Vycházet lze také např. z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, který za privilegovaná řízení z pohledu významu jejich předmětu pro účastníka řízení zpravidla označuje trestní věci, pokud je obviněný ve vazbě, věci týkající se péče o nezletilého, pracovněprávní spory zejména u práv zaměstnanců na mzdu či náhradu mzdy, věci osobního stavu, věci sociálního zabezpečení či věci týkající se odškodnění pro oběti dopravní nehody (viz Krnec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck. 2012. s. 716 a judikatura zde uvedená).

[19] V nynější věci Nejvyšší správní nesouhlasí s názorem navrhovatele, že význam jeho věci je srovnatelný či vyšší než je tomu u pracovněprávních sporů. V případě pracovněprávních sporů je to až soudní rozhodnutí, které je prvním aktem veřejné moci, který řeší danou otázku. Do doby jeho vydání jsou strany sporu v nejistotě ohledně uspořádání vztahů a není zřejmé, jak mají uzpůsobit své jednání. V nynější věci existuje závazné rozhodnutí žalovaného, které

autoritativně řeší otázku, již se soudní řízení dotýká. Míra nejistoty je tak menší, což se projevuje i v hodnocení významu věci pro navrhovatele. Předmět řízení Nejvyšší správní soud tak ve vztahu ke stěžovateli vnímá jako důležitý, nicméně nedosahující privilegované důležitosti. Navrhovatelova věc nepatří ani mezi věci vymezené v § 56 odst. 3 s. ř. s., které je třeba projednávat a rozhodovat přednostně.

[20] Vzhledem k tomu, že význam předmětu řízení pro navrhovatele a složitosti věci nejsou exaktně samostatně měřitelná kritéria, poměřuje je zdejší soud přímo s délkou řízení u soudu, u něhož jsou namítány průtahy. Při jejich porovnání s tím, že městský soud ve věci může reálně jednat ode dne 5. 2. 2013, Nejvyšší správní soud neshledal, že by ve věci docházelo k průtahům. S ohledem na požadavek řádného a fundovaného rozhodnutí, jak po stránce právní, tak věcné, jehož naplnění vyžaduje určitý čas, nelze soudit, že by v řízení před městským soudem docházelo k průtahům. Městský soud v adekvátních lhůtách reaguje na navrhovatelova podání, došlé věci rozhoduje podle pořadí, v němž je obdržel, přičemž ani význam předmětu řízení pro navrhovatele nemůže v nynější době opodstatnit ústup od tohoto pravidla.

[21] Ani s přihlédnutím k postupu městského soudu a samotného navrhovatele nedospěl zdejší soud k závěru, že by návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu byl důvodný, proto jej zamítl.

[22] Navrhovatel dále ve svém doplnění argumentace uvedl, že by dle jeho názoru v řízení o určení lhůty k provedení procesního úkonu nemělo být přihlíženo k počtu nevyřízených věcí před soudem, proti němuž jsou průtahy namítány. Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve své judikatuře respektuje právní názor vyjádřený Ústavním soudem, dle něhož *„je 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 Ústavního soudu ze dne 14. 9. 1994, sp. zn. IV. ÚS 55/94, publikovaný jako N 42/2 SbNU 35, dostupný z <http://nalus.usoud.cz> a další rozhodnutí na něj navazující). Stav objektivní přetíženosti soudu či to, kolik věcí u soudu předchází předmětné věci, tak nemohou ovlivnit hodnocení přiměřenosti délky řízení či skutečnosti, zda dochází k průtahům s provedením procesních úkonů (srov. např. usnesení zdejšího soudu ze dne 2. 2. 2010, čj. Aprk 5/2010 – 72, či usnesení ze dne 15. 12. 2012, čj. Aprk 11/2012 - 65). Zkoumání přiměřenosti délky řízení a rychlosti, s jakou jsou činěny jednotlivé úkony v řízení, Nejvyšší správní soud neodvívá od počtu nerozhodnutých věcí, které jsou před soudem, proti němuž návrh směřuje. Při posouzení důvodnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu se drží zákonem předvídaných kritérií. Tento postup však umožňuje v případě, kdy zdejší soud vzhledem ke zmíněným zákonným kritériím dospěje k závěru, že délka řízení není nepřiměřená a že před soudem nejsou průtahy s provedením jednotlivých úkonů, poukázat na skutečnost, že věci jsou obecně před soudem rozhodovány v pořadí, v jakém došly, a případně uvést, kolik věcí předchází.

[23] Nejvyšší správní soud na závěr konstatuje, že vyjádření městského soudu k návrhu na určení lhůty, které bylo přiloženo k návrhu dle § 174a odst. 3, věty první, zákona o soudech a soudcích, navrhovateli nezasílal. V první řadě je nutno zmínit, že zmíněným vyjádřením se před zdejším soudem neprovádí důkaz, obdobně jako se v řízení neprovádí důkaz např. návrhem na určení lhůty. O průběhu řízení před soudem, u kterého jsou namítány průtahy, a o úkonech zde učiněných se Nejvyšší správní soud přesvědčuje ze samotného předloženého soudního spisu, o jehož obsahu je navrhovatel zpraven s ohledem na to, že je účastníkem řízení před soudem, proti němuž návrh směřuje. Vyjádření soudu, proti němuž jsou namítány průtahy, nepředstavuje před Nejvyšším správním soudem zásadní podklad rozhodnutí. Otázka, zda v řízení dochází

k namítaným průtahům, je totiž ze strany zdejšího soudu posouzena na vyjádření zcela autonomně, a to právě s ohledem na skutečnosti patrné z předloženého spisu.

[24] Nutné je též zdůraznit, že vyjádření soudu dle § 174a odst. 3, věty první, zákona o soudech a soudcích je třeba odlišovat od vyjádření jiných účastníků řízení ve smyslu § 114a odst. 2 písm. a) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Skrze zmíněné vyjádření dle § 114a odst. 2 písm. a) o. s. ř. ostatní účastníci v řízení vyjadřují své procesní zájmy, které mohou být diametrálně odlišné od zájmů žalobce, a mohou zde předkládat návrhy. Vzhledem k rovnosti účastníků v řízení k takovým vyjádření musí bezpodmínečně rozhodující soud přihlížet a vypořádat se s nimi. Skrze vyjádření dle § 174a odst. 3, věty první, zákona o soudech a soudcích však nemůže být vyjádřen zájem jiného účastníka řízení, již z toho důvodu, že soud, proti němuž jsou průtahy namítány, není účastníkem řízení (§ 174a odst. 5, věta první, zákona o soudech a soudcích) a nemohou zde být činěny ani žádné procesní návrhy. S ohledem na to, že soud není účastníkem řízení, nemusí se zdejší soud výslovně vypořádat se skutečnostmi ve vyjádření uvedenými, které se ostatně pravidelně omezují na popis jednotlivých úkonů v řízení učiněných. Při jejich hodnocení se však nevychází z vyjádření soudu, ale z předloženého spisu, který je v daném ohledu rozhodný.

[25] S ohledem na velmi limitovaný význam vyjádření soudu, proti němuž jsou průtahy namítány, není třeba takové vyjádření navrhovateli zasílat. Rozhodný je totiž předložený spis, nikoli vyjádření soudu. Tím, že navrhovateli takové vyjádření nebylo zasláno, tak nemohla být zasažena jeho procesní práva, jelikož s rozhodným podkladem pro rozhodnutí o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, kterým je předložený soudní spis, je navrhovatel obeznámen z řízení před městským soudem a navíc navrhovateli v daném ohledu nic nebrání, aby do spisu městského soudu či spisu Nejvyššího správního soudu nahlédl.

IV. Náklady řízení

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, dle kterého hradí náklady řízení o něm stát jen tehdy, je-li návrh uznán jako oprávněný. K tomu v projednávané věci nedošlo, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 28. ledna 2014

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu