

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Herba Vitalis s.r.o.**, se sídlem Maltézské náměstí 537/4, Praha 1, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, o žalobě proti rozhodnutí Celního ředitelství Praha ze dne 9. 7. 2012, č. j. 3609-9/2012-170100-21, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 7 Af14/2012, 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. Navrhovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu

Navrhovatel podal návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu ve smyslu § 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), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“). Návrh se týká řízení o žalobě vedeného pod sp. zn. 7 Af 14/2012 před Městským soudem v Praze (dále jen „městský soud“). Konkrétně se navrhovatel dožaduje určení lhůty k provedení procesního úkonu spočívajícího v zahájení řízení o předběžné otázce před Soudním dvorem Evropské unie, a to k pěti otázkám, které ve svém návrhu podrobně specifikoval.

Dle navrhovatele městský soud v usnesení ze dne 12. 12. 2012, č. j. 7 Af 14/2012 - 42, nepostupoval okamžitě podle evropských norem v souladu se zásadami přímé použitelnosti, přímého účinku a nadřazenosti evropského práva nad vnitrostátními předpisy, jakož i ve smyslu zásady odpovědnosti členského státu za škodu, která vznikne jednotlivci jednáním státu, jak ji vymezil ve své judikatuře Soudní dvůr Evropské unie. Městský soud porušil svoji povinnost národního soudce a použil kolizní výklad vnitrostátní právní normy provedený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 19. 10. 2010, č. j. 8 Afs 1/2010 - 72, nerespektoval právo Evropské unie a tím se dopustil porušení práva na spravedlivý proces a práva projednat věc zákonným soudcem bez zbytečných průtahů.

Navrhovatel dále uvedl, že bez splnění procesního úkonu, u něhož jsou namítány průtahy, nelze v řízení pokračovat. Jestliže městský soud ve svém usnesení ze dne 12. 12. 2012, č. j. 7 Af14/2012 - 42, použil odkaz na kolidující výklad vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 19. 10. 2010, č. j. 8 Afs 1/2010 - 72, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, byl v tomto případě povinen zahájit řízení o předběžné otázce, a to bez zbytečných průtahů.

II. Vyjádření městského soudu

Městský soud ve svém vyjádření k návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu uvedl, že žaloba byla podána dne 17. 9. 2012, soudní poplatek byl k výzvě soudu zaplacen dne 12. 10. 2012, po doplnění návrhu na přiznání odkladného účinku dne 12. 11. 2012 bylo dne 12. 12. 2012 o tomto návrhu rozhodnuto. Dne 29. 8. 2013 byl městskému soudu doručen návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, který byl posléze zamítnut usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2013, č. j. Aprk 55/2013 - 48.

Dne 13. 3. 2014 podal navrhovatel nový (nynější) návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Městský soud poukázal na to, že dle čl. 234 Smlouvy o založení Evropského společenství není soud členského státu, jehož rozhodnutí lze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, povinen položit předběžnou otázku Evropskému soudnímu dvoru. Položení předběžné otázky je tak zcela v diskreci městského soudu, navrhovatel nemá na její položení právní nárok, nelze tak na daný případ aplikovat § 174a odst. 3 zákona o soudech a soudcích.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

Dle § 174a odst. 1, věty první, zákona o soudech a soudcích „[m]á-li účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, za to, že v tomto řízení dochází k průtahům, může podat návrh soudu, aby určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům v řízení...“ Dle § 174a odst. 2 tohoto zákona je náležitostí návrhu na určení lhůty též specifikace, jakého úkonu se mají dle názoru navrhovatele průtahy týkat.

Specifikace úkonu, u něhož je navrhováno určení lhůty, je rozhodná pro určení předmětu řízení o určení lhůty k provedení procesního úkonu. Právě ve vztahu k takovému úkonu bude třeba zkoumat, zda dochází k průtahům a zda je namístě určit k jeho provedení lhůtu. Uvedený závěr vyplývá nejen z ustanovení § 174a odst. 2, věty druhé, zákona o soudech a soudcích a z ustanovení § 174a odst. 8, věty první, tohoto zákona, dle níž může příslušný soud 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 (k danému srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2012, č. j. Aprk 42/2012 - 43).

V nynější věci se navrhovatel domáhal toho, aby městskému soudu byla určena lhůta, v níž by měl městský soud podat předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie. Pouze ve vztahu k takto navrhovatelem vymezenému procesnímu úkonu Nejvyšší správní soud zkoumal oprávněnost návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu.

Dále je nutno zmínit, že návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu může být úspěšný za splnění dalších podmínek jen v tom případě, když má krajský či městský soud povinnost požadovaný procesní úkon učinit. Určením lhůty k provedení procesního úkonu se nově nezakládá povinnost krajského či městského soudu daný procesní úkon provést (tato povinnost totiž musí existovat již předtím), ale nově se stanovuje jen lhůta k provedení takového úkonu, který musí být proveden. Tento výklad respektuje ústavně zaručenou nezávislost soudů a soudců, k čemuž lze odkázat na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 1. 2005, sp. zn. 21 Cul 3/2004 (uveřejněné pod č. 80/2006 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek, dostupné z www.nsoud.cz), kde bylo konstatováno, že „je třeba vzít v úvahu to, že soudnictví vykonávají v České republice nezávislé soudy a že soudci jsou při výkonu své funkce (při výkonu soudnictví) nezávislí (srov. čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy České republiky a § 1 zákona o soudech a soudcích). Znamená to mimo jiné, že nikdo nesmí, nestanoví-li zákon jinak, zasahovat do nezávislé rozhodovací činnosti soudů a soudců a uvedené samozřejmě platí i ve vztazích mezi soudy a soudci při projednávání a rozhodování jednotlivých sporů a jiných právních věcí. V občanském soudním řízení může být nezávislost soudu a soudce při projednávání a rozhodování v jednotlivých věcech ovlivněna (usměrněna) jen prostřednictvím závazného právního názoru, vysloveného soudem v rozhodnutí o řádném nebo mimořádném opravném prostředku (srov. § 226 odst. 1, § 235b odst. 2 větu druhou a § 243d odst. 1 větu první o. s. ř.); do probíhajícího občanského soudního řízení není oprávněn zasáhnout nikdo, a to ani soud příslušný k rozhodování o opravných prostředcích.“

Má-li být respektována (výše nastíněná) nezávislost soudů a soudců při projednávání a rozhodování sporů a jiných právních věcí a zároveň zachováno právo účastníka nebo jiné strany řízení na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů, pro řízení návrhu na určení lhůty podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích z toho vyplývá, že příslušný soud sice může soudu, vůči němuž návrh směřuje, stanovit lhůtu k provedení procesního úkonu, avšak nesmí porušit jeho (Ústavou a zákonem zaručenou) nezávislost při rozhodování sporu nebo jiné právní věci tím, že by mu nařídil, jaké procesní úkony má za řízení učinit a tedy jak má při projednávání a rozhodování jednotlivé věci konkrétně postupovat. Vzhledem k tomu, že smyslem řízení o návrhu na určení lhůty podle ustanovení § 174a zákona o soudech a soudcích je – jak uvedeno výše – odstranění průtahů v řízení a že nemůže být prostředkem k ovlivnění (předurčení) postupu soudu, vůči němuž návrh směřuje, v řízení a při rozhodování sporu nebo jiné právní věci, může příslušný soud stanovit lhůtu jen ve vztahu k takovým procesním úkonům, o jejichž provedení soud, vůči němuž návrh směřuje, již rozhodl (a je v prodlení s jejich provedením) nebo jejichž potřeba provedení – i když o nich dosud nebylo rozhodnuto – je podle obsahu spisu a s přihlédnutím k povaze věci nepochybná a které ve věci stejně musí být podle zákona učiněny.“

Nejvyšší správní soud se s ohledem na výše uvedené zaměřil na posouzení, zda je městský soud vůbec bezpodmínečně povinen učinit procesní úkon, jehož se navrhovatel domáhal, tj. zda je povinen položit navrhovatelem specifikované předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie.

Předběžné otázky k Soudnímu dvoru Evropské unie se týká čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, který vychází z bývalého čl. 234 Smlouvy o založení Evropském společenství. Dle prvního a druhého odstavce čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie:

„Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se: a) výkladu Smluv, b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie.“

Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.“

Vyvstane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie.“

Městský soud spadá pod soud vymezený v citovaném druhém odstavci čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, tj. jde o soud, jehož rozhodnutí lze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva. Nejde o soud členského státu ve smyslu třetího odstavce daného článku, jehož rozhodnutí by nešlo napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva. Nerozhodná je v daném ohledu skutečnost, na kterou poukázal navrhovatel, tj. že městský soud v usnesení ze dne 12. 12. 2012, č. j. 7 Af 14/2012 - 42, jímž zamítl návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, odkázal na rozsudek ze dne 19. 10. 2010, č. j. 8 Afs 1/2010 - 72, který vydal Nejvyšší správní soud jakožto soud členského státu ve smyslu třetího odstavce čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, jehož rozhodnutí by nešlo napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva. Odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu totiž nemůže nic změnit na tom, že proti konečnému rozhodnutí městského soudu je přípustný opravný prostředek ve smyslu druhého odstavce čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Z citovaného druhého odstavce čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie je zřejmé, že soud *může* požádat o rozhodnutí o předběžné otázce, jsou-li splněny určité podmínky. Jde tak o možnost danou soudu, proti jehož rozhodnutí lze podat opravné prostředky podle vnitrostátního práva, nikoli o jeho bezvýhradnou povinnost. K tomu srov. Bobek, M., Komárek, J., Passer, J., Gillis, M. *Předběžná otázka v komunitárním právu*. Praha : Linde Praha, a. s. 2005, kde je na straně 133 uvedeno: „*Toto ustanovení se týká všech soudů členských států, jejichž rozhodnutí lze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva. Z hlediska komunitárního práva jim proto nevzniká povinnost, nýbrž oprávnění obracet se s předběžnými otázkami na Soudní dvůr.*“ Dále lze poukázat na stranu 139 dané publikace, kde je uvedeno: „*Český soud, který není soudem posledního stupně, je však oprávněn řešit i obtížné otázky výkladu komunitárního práva při neexistenci ustálené judikatury Soudního dvora samostatně. Jedná se vlastně o jedinou oblast, ve které národním soudům doposud zbylo poměrně široké mážení.*“

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že městský soud nemá v předmětném řízení o žalobě povinnost obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie s předběžnou otázkou, má jen možnost tak učinit, jsou-li pro to splněny další podmínky.

Za takové situace však Nejvyšší správní soud nemůže určit lhůtu k provedení procesního úkonu spočívajícího v položení předběžné otázky. Jejím určením by totiž v první řadě městskému soudu uložil dosud neexistující povinnost takovou otázku položit a nepřipustně tak zasáhl do nezávislého rozhodování městského soudu. To však není přípustné, jelikož v řízení o určení lhůty k provedení procesního úkonu lze pouze nově určit lhůtu k provedení procesního úkonu, k jehož provedení je soud povinen, a nikoli nově založit povinnost soudu k provedení procesního úkonu, která dosud neexistovala.

Z tohoto důvodu byl návrh na určení lhůty vyhodnocen jako nedůvodný. K namítaným průtahům v řízení nedochází, návrh na určení lhůty tak byl zamítnut dle § 174a odst. 7, věty za středníkem, zákona o soudech a soudcích.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že ve svém návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu navrhovatel uplatnil řadu výhrad proti usnesení městského soudu ze dne 12. 12. 2012, č. j. 7 Af 14/2012 - 42, jímž byl zamítnut jeho návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Dle navrhovatele v tomto usnesení městský soud nepostupoval okamžitě podle evropských norem v souladu se zásadami přímé použitelnosti, přímého účinku a nadřazenosti evropského práva nad vnitrostátními předpisy, jakož i ve smyslu zásady odpovědnosti členského státu za škodu, která vznikne jednotlivci jednáním státu, jak ji vymezil ve své judikatuře Soudní dvůr Evropské unie. Dále dle stěžovatele v daném usnesení o nepřiznání odkladného účinku

městský soud pochybil, když vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2010, č. j. 8 Afs 1/2010 - 72.

Zdejší soud uvádí, že navrhovatelovy výhrady proti usnesení městského soudu ze dne 12. 12. 2012, č. j. 7 Af 14/2012 - 42, jsou pro řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu zcela irrelevantní. Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu totiž nepředstavuje revizní prostředek proti jakémukoli rozhodnutí krajského či městského soudu. V řízení o návrhu na určení lhůty Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší, aby jakkoli hodnotil správnost či zákonnost vydaných rozhodnutí krajského či městského soudu. Jak již zdejší soud uvedl v usnesení ze dne 11. 1. 2010, č. j. Aprk 15/2009 - 75 (dostupném z www.nssoud.cz), smysl řízení o návrhu na určení lhůty „je určení toho, zda v řízení nedochází ze strany soudu k neodůvodněným průtahům a případné zjednaní nápravy stanovením lhůty k provedení patřičného úkonu. V rámci tohoto řízení však nemůže docházet k věcnému přezkumu postupu soudu, u něž jsou namítány průtahy v řízení.“ K obdobnému závěru ostatně dospěl i Nejvyšší soud ve svém usnesení ze dne 22. 10. 2012, sp. zn. 11 Tul 1/2012 (dostupném z www.nssoud.cz), které bylo aprobováno Ústavním soudem v usnesení ze dne 19. 2. 2013, sp. zn. II. ÚS 4599/2012 (dostupném z <http://nalus.usoud.cz>).

IV. Náklady řízení

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, byl-li návrh uznán jako oprávněný. K tomu v projednávané věci nedošlo, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu.

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

V Brně dne 3. dubna 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu