



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera, v právní věci žalobce: **M. Š.**, zastoupeného Mgr. Zbyňkem Čermákem, advokátem se sídlem Pardubická 298, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství** se sídlem Těšnov 17, Praha 1, proti rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 14. 12. 2004, čj. 40860/2004-11000, a ze dne 12. 2. 2007, čj. 44028/2006-11100, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2009, čj. 10 Ca 163/2008 - 246,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému advokátu stěžovatele Mgr. Zbyňku Čermákovi **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 8159 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Rozhodnutím ze dne 14. 12. 2004, čj. 40860/2004-11000, ministr zemědělství zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí ministerstva zemědělství ze dne 4. 10. 2004, čj. 22307/2004-17210, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 24. 3. 2004, čj. 3170/37885/04-OŽP-ZP, kterým krajský úřad zrušil rozhodnutí Městského úřadu Uhlířské Janovice ze dne 19. 12. 2003, čj. ŽP 647/03, a zastavil správní řízení.

Rozhodnutím ze dne 12. 2. 2007, čj. 44028/2006-11100, ministr zemědělství zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí ministryně zemědělství ze dne 22. 11. 2006,

čj. 32884/2006-11000, kterým byl zamítnut návrh na obnovu řízení ve věci ukončené pravomocným rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 14. 12. 2004, čj. 40860/2004-11000.

II.

Žalobce napadl shora označená rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Městského soudu v Praze, který jí usnesením ze dne 15. 1. 2009, čj. 10 Ca 163/2008 - 246, odmítl. Městský soud zároveň vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí podání, kterým žalobce brojil proti rozsudku městského soudu ze dne 24. 11. 2005, čj. 10 Ca 46/2005 - 155.

Městský soud uvedl, že o žalobě proti prvnímu napadenému rozhodnutí již rozhodl rozsudkem ze dne 24. 11. 2005, čj. 10 Ca 46/2005 - 155, který nabyl právní moci dne 30. 12. 2005. Napadené správní rozhodnutí bylo k návrhu žalobce přezkoumáno, proto brání jeho dalšímu přezkumu překážka *rei indicatae*. Ta odůvodňuje odmítnutí žaloby ve vztahu k tomuto rozhodnutí žalovaného [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

K části žaloby, kterou žalobce napadl druhé rozhodnutí žalovaného, městský soud poukázal na to, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno do vlastních rukou dne 1. 3. 2007, jak vyplývá z doručky založené ve spisu. S ohledem na lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) městský soud shledal žalobu v této části opožděnou [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

K části podání (žaloby), v níž žalobce napadl rozsudek městského soudu ze dne 24. 11. 2005, čj. 10 Ca 46/2005 - 155, městský soud poznamenal, že se obsahově jedná o kasační stížnost, kterou je třeba předložit k projednání a rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu.

III.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti usnesení městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil § 103 odst. 1 písm. a), b), c), d) a e) s. ř. s.

Stěžovatel především namítl, že se městský soud nevypořádal s námitkou nicotnosti napadených rozhodnutí žalovaného a „*bezdůvodně odmítl splnit zákonem uloženou povinnost odklídít nicotný akt*“. Stěžovatel zdůraznil, že městský soud nevyčerpal předmět řízení vymezený žalobou. Městský soud podle něj posoudil žalobu o vyslovení nicotnosti správních rozhodnutí jako žalobu o zrušení nezákonných správních rozhodnutí. V této souvislosti stěžovatel uvedl, že „*řízení ve věci žaloby o vyslovení nicotnosti správního aktu... má charakter zcela odlišný od řízení ve věci žaloby o zrušení správního rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti nebo věcné nesprávnosti*“. Stěžovatel také upozornil, že se svých práv v soudním řízení správním domáhá již déle než pět let, aniž by bylo v jeho věci meritorně rozhodnuto.

Dále stěžovatel namítl, že městský soud postupoval v rozporu s principy legitimního očekávání, předvídatelnosti práva a právní jistoty. Správní soud musí z úřední povinnosti, „*nevýčkávatice aktivity dotčených osob*“, splnit „*zákonem stanovenou povinnost paaket odklídít deklarovaním jeho nicotnosti*“. Městský soud se „*odchýlil jak od judikatury, tak od vlastní předchozí rozhodovací praxe, kdy v případech zcela identických vyslovoval nicotnost správních paaketů...*“. Stěžovatel připustil, že „*soud má možnost odchýlit se od dosavadní praxe, nikoli však dosud setrvalé zastávaný právní názor na nulitní akty a jejich odklizení... popřít právním názorem natolik odlišným od názoru, který doposud zastával a podle něhož tyto věci rozhodoval... Nadto nelze přehlédnout, že odchýlení se soudu od předchozí rozhodovací praxe postrádá dostatečné zdůvodnění takového postupu.*“.

K překážce věci rozhodnuté stěžovatel uvedl, že „*aby soud mohl zamítnout žalobu o vyslovení nicotnosti paaktu žalovaného správního úřadu z důvodu údajné překážky res indicata, musel by se nejprve*

fundovaně a přesvědčivě vypořádat s meritem žaloby, tj. s námitkou, že napadené akty jsou nicotnými“. Navíc podle stěžovatele „*žádné omezení soudu v povinnosti deklarovat...nicotnost neexistuje“.* V rozsudku, tvořícím údajnou překážku věci rozhodnuté, se „*soud nicotností vůbec nezabýval...To znamená, že žalobu o vyslovení nicotnosti paaktů ponechal nerozhodnutou. Ve vztahu k žalobě o vyslovení nicotnosti tedy překážka věci rozsouzené neexistuje a soudu objektivně nic nebránilo, aby nicotnost napadených paaktů deklaroval – třeba i z úřední povinnosti.“*

Podobně stěžovatel shledal nesprávným závěr městského soudu o opožděnosti žaloby ve vztahu k druhému napadenému rozhodnutí žalovaného, protože „*(ž)aloba o vyslovení nicotnosti paaktů nemůže být nikdy podána opožděně“.*

Z obdobných důvodů stěžovatel tvrdil nezákonnost rozsudku městského soudu ze dne 24. 11. 2005, čj. 10 Ca 46/2005 - 155, i usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, čj. 8 As 33/2006 - 209, kterým byla kasační stížnost proti poslední uvedenému rozsudku městského soudu odmítnuta pro opožděnost.

Podle stěžovatele „*Nejvyšší správní soud je nyní postaven před povinnost vypořádat se s otázkou, která doposud nebyla řešena“.* I Nejvyšší správní soud je „*povinen vypořádat se s nulitními akty, jakmile je obeznámen se skutečnostmi, pro které je napadené správní rozhodnutí vskutku nicotným aktem“.*

Stěžovatel také namítl, že se městský soud „*v dostatečném rozsahu nevypořádal s tou částí žalobního petitu, jíž se stěžovatel domáhal vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2004, čj. 22307/2004-17210“.*

Konečně stěžovatel tvrdil, že městský soud nepřihlédl ke všem skutečnostem, které stěžovatel v řízení před tímto soudem uváděl, a své rozhodnutí dostatečně neodůvodnil. Stěžovatel proto považoval usnesení městského soudu za nepřezkoumatelné.

IV.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Na okraj přitom uvádí, že stížní námitky lze z podstaty věci podřadit pouze pod stížní důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS). Nesprávné podřazení námitky ovšem nemá vliv na posouzení kasační stížnosti v celém jejím rozsahu.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel namítl, že se městský soud nevypořádal s námitkou nicotnosti rozhodnutí žalovaného a nevyčerpal tak žalobou vymezený předmět řízení.

Nejvyšší správní soud především připomíná, že správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům nebo rozhodují v dalších věcech pouze jsou-li splněny podmínky řízení. Ty představují podmínky toho, aby se soud mohl podaným návrhem (žalobou) věcně zabývat a meritorně o něm rozhodnout. Není-li dána některá z podmínek řízení, soud nemůže o žalobě meritorně rozhodnout a odmítne ji (§ 46 odst. 1 s. ř. s.).

V posuzované věci městský soud odmítl žalobu v jedné části pro překážku věci rozhodnuté podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., protože o žalobě proti prvnímu napadenému rozhodnutí již jednou rozhodl rozsudkem ze dne 24. 11. 2005, čj. 10 Ca 46/2005 - 155. Část žaloby, kterou stěžovatel brojil proti druhému rozhodnutí žalovaného, městský soud odmítl pro opožděnost podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti vyložil povinnost správních soudů zkoumat z úřední povinnosti otázku nicotnosti rozhodnutí správních orgánů a nesprávně dovodil, že správní soudy jsou povinny vyslovit nicotnost správního rozhodnutí i v případě, kdy se vůbec nemohou věcně žalobou zabývat pro absenci podmínek řízení. Shora totiž Nejvyšší správní soud poznamenal, že předpokladem věcného posouzení žaloby a meritorního rozhodnutí ve věci je mj. splnění podmínek řízení. Posouzení případné nicotnosti správního rozhodnutí je přitom součástí jeho věcného přezkumu. Stěžovatel se proto mýlí v názoru, že usnesení městského soudu je nezákonné a že městský soud byl povinen vyslovit nicotnost rozhodnutí správního orgánu i když nebyly dány podmínky řízení. Bránila-li věcnému projednání žaloby stěžovatele skutečnost, že o stejné věci již bylo rozhodnuto (ve vztahu k jednomu rozhodnutí) a byla podána opožděně (ve vztahu k druhému rozhodnutí), městský soud ji odmítl v souladu se zákonem.

Byť lze teoreticky připustit, že napadená rozhodnutí mohou být zatížena nicotností, městský soud neměl pravomoc zabývat se touto otázkou a vyslovit odpovídající závěry.

Stěžovatel namítl, že městský soud nesprávně posoudil žalobu jako žalobu na zrušení rozhodnutí pro jeho nezákonnost. Nejvyšší správní soud podotýká, že žalobou podanou ve smyslu § 65 s. ř. s. lze brojit proti nezákonnému i proti nicotnému rozhodnutí správního orgánu. V prvním případě žalobce usiluje o zrušení nezákonného rozhodnutí, v druhém případě se domáhá vyslovení jeho nicotnosti. Městský soud proto nijak nepochybil, posoudil-li žalobu jako podání podle § 65 s. ř. s. Nadto Nejvyšší správní soud již v předchozí části odůvodnění konstatoval, že se městský soud v nyní posuzované věci zabýval pouze otázkou splnění podmínek řízení se závěrem, že některé z podmínek řízení nejsou splněny.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, že se stěžovatel domáhá ochrany svých práv před správními soudy již více než pět let, aniž by bylo o jeho žalobách meritorně rozhodnuto. Nejvyšší správní soud připomíná, že městský soud již pravomocně rozhodl o žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného. O žalobě proti druhému rozhodnutí žalovaného nemohlo být meritorně rozhodnuto pouze v důsledku opožděného podání stěžovatele.

Důvodná nebyla ani námitka porušení principů legitimního očekávání, předvídatelnosti práva a právní jistoty. Městský soud podle stěžovatele postupoval v rozporu s relevantní rozhodovací praxí v obdobných případech, na kterou jej stěžovatel upozornil. Stěžovatel totiž ve svých podáních obsáhle citoval z odůvodnění rozhodnutí správních soudů a Ústavního soudu, ale vydaných za zcela jiných skutkových okolností. Žádné z nich přitom neobsahuje právní názor, který by mohl být bez dalšího použit v posuzované věci.

Stěžovatel rovněž kasační stížností požadoval, aby nicotnost rozhodnutí žalovaného vyslovil Nejvyšší správní soud v řízení o této stížnosti. Ani Nejvyšší správní soud však nemá v tomto řízení pravomoc vyslovit nicotnost rozhodnutí žalovaného. V řízení o kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí žaloby je Nejvyšší správní soud oprávněn zabývat se pouze otázkou zákonnosti takového usnesení a zejména zkoumá, zda byly splněny předpoklady pro postup podle § 46 odst. 1 s. ř. s.

Stěžovatel věcně nezpochybnil závěry městského soudu k opožděnosti žaloby v části brojící proti druhému rozhodnutí žalovaného.

V případě překážky věci rozhodnuté, shledané městským soudem, se námitky stěžovatele omezily na výtku, že se městský soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2005, čj. 10 Ca 46/2005 - 155, otázkou nicotnosti vůbec nezabýval a tento rozsudek tak nemohl tvořit překážku věci rozhodnuté. Tento názor není správný. Městský soud rozhodl předmětným rozsudkem ve věci stejných účastníků a o shodném předmětu řízení (o konkrétním rozhodnutí žalovaného). Tento rozsudek ve vztahu k nyní posuzované věci a stejnému rozhodnutí žalovaného nepochybně založil překážku *rei indicatae* dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Případné vady (původního) rozsudku městského soudu mohly být předmětem řízení o kasační stížnosti, za předpokladu jejího včasného podání. K tomu nedošlo a Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti uvedenému rozsudku městského soudu odmítl pro opožděnost.

Stěžovatel namítl, že se městský soud dostatečně nevypořádal s namítanou nicotností rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2004, čj. 22307/2004-17210. Nejvyšší správní soud připouští, že se v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu lze zabývat i rozhodnutími správních orgánů nižšího stupně, předcházejícími přímo napadeným rozhodnutím, i v takovém případě však musí být splněny podmínky řízení. V posuzované věci nebyly podmínky řízení splněny, proto nebylo možné vypořádat se ani s otázkou nicotnosti tohoto rozhodnutí.

Konečně Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou stížní námitku nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení. Stěžovatel opřel svůj názor o domněnku, že městský soud byl povinen posoudit otázku nicotnosti napadených rozhodnutí žalovaného a vypořádat se se všemi jeho návrhy a tvrzeními. V kontextu předchozí argumentace nastíněné Nejvyšším správním soudem je zřejmé, že městský soud nebyl povinen zabývat se nicotností a námitka není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nemohl zabývat stížními námitkami polemizujícími s právními závěry obsaženými v odůvodnění rozsudku městského soudu ze dne 24. 11. 2005, čj. 10 Ca 46/2005 - 155, a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, čj. 8 As 33/2006 - 209. Takové námitky totiž zcela vybočují z rámce nyní posuzované věci a předmětu tohoto řízení.

Nejvyšší správní soud shledal napadené usnesení městského soudu zákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti podle obsahu spisu nevznikly.

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Ustanovený advokát požádal o odměnu za tři úkony právní služby (převzetí věci, nahlédnutí do spisu dne 15. 5. 2009 a sepis a podání kasační stížnosti). Ze spisu přitom nijak nevyplývá, že proběhla porada s klientem, která je nezbytná pro přiznání úkonu podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (obdobně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, čj. 2 Azs 6/2009 - 69, www.nssoud.cz). Advokát uskutečnění porady s klientem nedoložil, ba ani netvrdil, že porada s klientem proběhla. K převzetí věci tak došlo až studiem spisu dne 15. 5. 2009. Nejvyšší správní soud proto určil odměnu advokáta částkou

2x 2100 Kč za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci spojené s nahlédnutím do spisu a písemné podání soudu) a dále 2x 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., celkem tedy 4800 Kč. Nejvyšší správní soud dále ustanovenému advokátovi v souvislosti s nahlédnutím do spisu přiznal dle § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb. náhradu cestovních výdajů ve výši 1456 Kč (výdaj na provoz vozidla na trase Hradec Králové – Praha a zpět, 260 km x 5,60 Kč), a náhradu za promeškaný čas dle § 14 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 600 Kč (tři zameškané hodiny). Advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se zvyšuje jeho nárok o částku odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 8 věta druhá s. ř. s.). Částka daně, vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona o dani z přidané hodnoty, činí 1303 Kč. Částka 8159 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. prosince 2009

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu

i. s. JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu
podepsán za onemocnělého
JUDr. Petra Příhodu
(§ 158 odst. 1 o. s. ř., § 64. s. ř. s.)