ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Mgr. M. Š.,** zastoupený Mgr. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Praha 1, Charvátova 11, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti,** se sídlem Praha 2, Vyšehradská 16, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2012, č. j. 9 A 2/2012 - 25,

takto:

I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2012, č. j. 9 A 2/2012 – 25, **se zrušuje.**

II. Řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného **se zastavuje.**

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě částku 9.712 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Boučka, advokáta.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 7.904 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Boučka, advokáta.

V. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 1.000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2012, č. j. 9 A 2/2012 – 25, bylo rozhodnuto o zastavení řízení o žalobě podané žalobcem (dále jen „stěžovatel“) na ochranu proti nečinnosti ministerstva spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“). V odůvodnění usnesení městský soud uvedl, že zastavení řízení je důsledkem zpětvzetí žaloby stěžovatelem. Náhradu nákladů, o které rozhodl podle ust. § 60 odst. 3 s. ř. s., stěžovateli nepřiznal, protože žaloba

nebyla podána důvodně. Povinnost soudu zkoumat důvodnost podané žaloby vyplývá mimo jiné z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 Ans 4/2011 - 51. Podle názoru městského soudu je pro posouzení důvodnosti podání předmětné žaloby určující, zda stěžovatel uplatnil opatření proti nečinnosti, jež musí žalobě předcházet, a zda uplynula lhůta nezbytná k vyřízení tohoto opatření. V daném případě stěžovatel podal žalobu, aniž vyčkal, zda a jakým způsobem bude rozhodnuto o jeho stížnosti. Protože ke dni podání žaloby neuplynula lhůta k vydání rozhodnutí o uplatnění opatření proti nečinnosti, nebyly náklady na hájení stěžovatelových práv vynaloženy účelně. Za situace, kdy zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), neupravuje lhůtu pro vydání opatření proti nečinnosti, je nutno vycházet z obecné lhůty upravené v ust. § 71 odst. 3 citovaného zákona. Pokud jde o návrh na přikázání věci jinému soudu, městský soud pro tento procesní postup neshledal důvod. Zpětvzetím žaloby byl jednoznačně určen procesní způsob rozhodnutí, tedy zastavení řízení. Rozhodnutí o nákladech řízení má oporu ve spise, z něhož je zcela zřejmé, že stěžovatel podal žalobu předčasně, a tedy nedůvodně. Na výše uvedeném by předložení věci Nejvyššímu správnímu soud k přikázání věci jinému soudu nemohlo nic změnit. Opačný postup by byl v rozporu se zásadou hospodárnosti soudního řízení.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených jednak v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a jednak v ust. § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce. Protože kasační stížnost směřuje proti všem výrokům napadeného usnesení, je přípustná i pokud jde o výrok o nákladech řízení. Podanou žalobou se stěžovatel domáhal ochrany proti nečinností ministerstva, které ve lhůtě 15 dnů nerozhodlo o jeho odvolání proti rozhodnutí místopředsedy městského soudu, jímž byla podle ust. § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím") částečně odmítnuta jeho žádost ze dne 11. 9. 2009 o poskytnutí informací. Ministerstvo zůstalo nečinné i po stížnosti na nečinnost a na průtahy v řízení a nijak nerozhodlo ani o této žádosti. Ve všech obdobných věcech vedených u městského soudu mezi stejnými účastníky, ať už o žalobě proti nečinnosti nebo o žalobě proti rozhodnutí ministerstva, v nichž jako správní orgán I. stupně rozhodoval předseda nebo místopředseda městského soudu, byly tyto věci vždy předloženy Nejvyššímu správnímu soudu a jím byly přikázány k projednání Krajskému soudu v Praze s odůvodněním, že všichni soudci správního úseku městského soudu jsou vyloučeni z projednávání a rozhodování těchto věcí. Teprve dne 26. 4. 2012, tj. takřka čtyři měsíce po podání žaloby, bylo stěžovateli doručeno rozhodnutí ministerstva, jehož vydání se žalobou domáhal, kterým ukončilo svou nečinnost. Jednalo se zjevně o reakci na podanou žalobu, která byla ministerstvu doručena k vyjádření. Z procesního postupu městského soudu (výzva k vyjádření souhlasu s rozhodnutím o věci bez jednání) bylo zřejmé, že se necítí být vázán judikaturou Nejvyššího správního soudu, ačkoliv mu musela nebo měla být známa, a že žádného ze soudců nepovažuje za vyloučeného, ačkoliv z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu ve věcech stejných účastníků a projednávaných u téhož soudu vyplývá, že jsou všichni soudci vyloučeni. V podání reagujícím na toto poučení stěžovatel mimo jiné namítal, že by věc měla být přikázána Krajskému soudu v Praze a zároveň sdělil, že v důsledku ukončení nečinnosti ministerstva bere žalobu zpět a vyčíslil náklady řízení, jejichž náhrady se domáhal. Městský soud přesto věc Nejvyššímu správnímu soudu nepředložil a bez ohledu na vyloučení všech soudců ve věci rozhodl. Právní argumentaci městského soudu v napadeném usnesení považuje stěžovatel za zcela mylnou a míjející se s podstatou věci. Ani zpětvzetím žaloby nenastal stav, kdy by městský soud, jehož všichni soudci byli vždy v obdobných věcech stejných účastníků shledáni vyloučenými, nemusel v této věci nijak rozhodovat, neboť i když tím odpadlo rozhodování o věci samé, musel vydat rozhodnutí procesní povahy o zastavení řízení, o vrácení soudního poplatku a o nákladech řízení. Mimo to rozhodování o posledně dvou zmíněných

procesních otázkách vyžadovalo od soudu učinit právní závěr o důvodnosti žaloby, tzn. o věci samé. Protože projednávaná věc se úzce týká městského soudu, jehož místopředseda ve správním řízení rozhodoval jako správní orgán I. stupně, byly dány důvody pro postup podle ust. § 9 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel vyjádřil nesouhlas také s tím, že žaloba byla nedůvodná, neboť městský soud tento závěr učinil ryze mechanicky a formalisticky. Závěr o nedůvodnosti žaloby (ve smyslu její předčasnosti) není ničím než formalistickým rozhodnutím, jehož obsahem je sofistikované zdůvodnění zjevné nespravedlnosti. Stěžovatel má předně za to, že žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle ust. § 80 správního řádu nebyl povinen podat, a pokud tak učinil, bylo to jen z procesní opatrnosti. Prostředkem, který procesní předpis platný pro správní řízení stanoví k ochraně účastníka proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., je stížnost podle ust. § 16a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, směřuje-li proti nečinnosti povinného subjektu, tj. správního orgánu I. stupně. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 - 86, ze dne 28. 2. 2011, č. j. 2 Ans 9/2010 - 56 a ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 Ans 5/2012 - 29. Za daného stavu mohl stížnost proti nečinnosti nadřízeného orgánu podat pouze správnímu orgánu, na jehož nečinnost si stěžoval, a tedy žádat o přijetí opatření proti nečinnosti stejný správní orgán, který je nečinný a který by tak rozhodoval o své vlastní nečinnosti. Taková žádost je pouhým samoúčelem a formalismem bez jakéhokoliv praktického významu. K tomu odkázal na rozhodnutí publikované pod č. 1760/2009 Sb. NSS (usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2008, č. j. 62 Ca 39/2008 - 102). Bez ohledu na předestřenou argumentaci, ať už stěžovatel byl nebo nebyl povinen podat žádost o přijetí opatření proti nečinnosti, a pokud ano, bez ohledu na to, zda lhůta pro přijetí takového opatření činila 15 dnů nebo 30 dnů, se městský soud dopustil zásadní vady při posouzení (ne)důvodnosti žaloby. Svůj závěr totiž vztáhl ke dni jejího podání (1. 1. 2012) a nikoliv ke dni rozhodování soudu, ačkoliv pro soud je rozhodující skutkový stav v době, kdy o věci rozhoduje (§ 81 odst. 1 s. ř. s., § 154 odst. 1 o. s. ř.). Jakkoliv by případně v době podání žaloby nebyla splněna podmínka uvedená v ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., protože by dosud neuběhla lhůta pro vyřízení stížnosti na nečinnost, pak tento nedostatek byl zhojen nejpozději marným uplynutím dne 15. 1. 2012, vyjdeme-li z předpokladu, že opatření proti nečinnosti mělo být přijato ve lhůtě do 30 dnů. Městskému soudu přitom bylo známo, že na stěžovatelovu stížnost ministerstvo nereagovalo vůbec a že rozhodnutí o odvolání vydalo teprve dne 16. 4. 2012 s datem 13. 4. 2012, tj. po čtyřech měsících po podání stížnosti, resp. po uplynutí 3,5 měsíce po podání žaloby. Pokud i za těchto okolností dospěl k závěru o nedůvodnosti, resp. předčasnosti, žaloby, a proto stěžovateli nepřiznal náhradu nákladů řízení a krátil o polovinu vrácený soudní poplatek, aniž mu přiznal právo na náhradu také tohoto nákladu řízení, pak jeho závěr je ryze mechanický a formalistický a jeho rozhodnutí překvapivé. Současně toto rozhodnutí vydali vyloučení soudci. Stěžovatel poukázal na dikci ust. § 60 odst. 3 s. ř. s. a usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 5. 2003, č. j. 30 Ca 19/2003 - 15. V nálezu ze dne 9. 3. 2008, č. j. II. ÚS 2221/07 Ústavní soud vyslovil, že soud musí nejen respektovat právo, ale jeho výklad a aplikace musí směřovat k výsledku spravedlivému. Právo musí být především nástrojem spravedlnosti, nikoliv souborem právních předpisů, které jsou mechanicky a formalisticky aplikovány bez ohledu na smysl a účel toho kterého zájmu chráněného příslušnou normou. Městský soud však tímto způsobem právo neaplikoval. V důsledku toho je vadné i rozhodnutí o nákladech řízení vycházející z chybného právního závěru o nedůvodnosti (předčasnosti) žaloby. Proto stěžovatel navrhl, aby napadené usnesení městského soudu bylo zrušeno.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že městský soud rozhodl o vrácení části soudního poplatku ve výši 1.000 Kč s tím, že tato částka bude vyplacena k rukám právního zástupce. Učinil tak zřejmě podle ust. § 149 odst. 1 o. s. ř. Toto ustanovení bylo jednak chybně aplikováno (v případě vrácení soudního poplatku se nejedná o uložení náhrady nákladů řízení) a celé jeho znění, pokud zahrnuje veškeré náklady řízení (i ty, které vznikly samotnému

účastníku), je nutno považovat za obsolentní. Soudní poplatek za žalobu platil stěžovatel a jeho zástupce se na jeho úhradě nijak nepodílel. Rozhodnutí o vrácení soudního poplatku je rozhodnutím učiněným podle ust. § 10 zákona č. 549/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích"), nikoliv rozhodnutím o nákladech řízení, na které by dopadalo ust. § 149 odst. 1 o. s. ř. Z logiky věci přitom vyplývá, že soudní poplatek se vrací tomu, kdo jej zaplatil, tj. účastníku, nikoliv jeho zástupci. I kdyby městský soud rozhodoval o nákladech řízení, jejichž součástí by byl i zaplacený soudní poplatek, pak by rozhodování o povinnosti zaplatit celé náklady řízení včetně soudního poplatku k rukám zástupce postrádalo racionální smysl. Citované ustanovení, které náklady implicitně zužuje pouze na náklady právního zastoupení a ukládá přisouzené náklady řízení zaplatit k rukám advokáta, je obsoletní, neboť není nejmenšího důvodu, aby k rukám advokáta byly placeny i takové náklady, jako je soudní poplatek, ušlá mzda a ušlý výdělek, cestovné a jiné, které vznikly samotnému účastníkovi. Protože městský soud nerozhodoval o nákladech řízení, ale pouze o vrácení soudního poplatku, měl rozhodnout o jeho vrácení bez stanovení platebního místa.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu spisu podal stěžovatel dne 11. 9. 2009 u městského soudu žádost o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Dne 15. 8. 2011 vydal místopředseda městského soudu rozhodnutí sp. zn. Spr 2618/2009 o částečném odmítnutí této žádosti. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel dne 19. 9. 2011 odvolání, které následně dne 29. 9. 2011 doplnil. Protože nadřízený orgán, jímž je ministerstvo, o podaném odvolání nerozhodlo, podal stěžovatel dne 16. 12. 2011 ministerstvu, tj. témuž správnímu orgánu, který byl nečinný, stížnost na nečinnost a průtahy v řízení spojenou se žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti. Protože ministerstvo ani na tuto stížnost nereagovalo, podal stěžovatel městskému soudu dne 1. 1. 2012 elektronicky bez elektronického podpisu žalobu, kterou dne 2. 1. 2012 potvrdil písemným podáním shodného obsahu. O stížnosti na nečinnost a průtahy ministerstvo nikdy nerozhodlo a dne 13. 4. 2012 vydalo rozhodnutí o odvolání. V důsledku toho pak stěžovatel vzal podáním ze dne 2. 5. 2012 žalobu zpět.

Protože stížní námitky uplatněné v kasační stížnosti směřovaly jednak proti výroku o zastavení řízení pro zpětvzetí žaloby a jednak proti výroku o nákladech řízení, zabýval se Nejvyšší správní soud s ohledem na ust. § 104 odst. 2 s. ř. s. přípustností podané kasační stížnosti. Otázkou, v jakých případech se jedná ve smyslu citovaného ustanovení o nepřípustnou žalobu řešil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, v němž vyslovil, že *„Ustanovení § 104 odst. 2 soudního řádu správního, se vztahuje pouze na kasační stížnost podanou výlučně proti výroku o nákladech řízení."* Dále uvedl, že s. ř. s. nepřipouští kasační stížnost, je-li jejím jediným důvodem napadení výroku o nákladech řízení. Za stávající právní úpravy nemůže Nejvyšší správní soud napravit v řízení o kasační stížnosti případné nesprávné rozhodnutí krajského (městského) soudu o nákladech řízení, není-li současně napaden také výrok o věci samé. Výkladové problémy vznikaly v případech, kdy kasační stížnost sice směřovala jak do výroku o věci samé, tak do výroku o nákladech řízení, přičemž stěžovatel ve skutečnosti nebyl spokojen pouze s výrokem o nákladech řízení. Podle názoru rozšířeného senátu zákonná úprava nebrání tomu, aby na základě podané kasační stížnosti napravil Nejvyšší správní soud nesprávný výrok krajského soudu o nákladech řízení, i když kasační stížnost do výroku o věci samé bude posouzena jako nedůvodná. Pokud by však z některého z taxativně uvedených zákonných důvodů byla kasační stížnost nepřípustná do výroku o věci samé, pak osud této kasační stížnosti bude následován i tou její částí, kterou je napaden výrok o nákladech řízení. Rozšířený senát má za to, že jeho závěr není v rozporu s názorem Ústavního soudu vyjádřeným

v usnesení ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. II. ÚS 264/07, v němž byly mimo jiné nastaveny určité limity přístupu k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod, avšak neplyne z něho zákaz poskytnutí vyššího standardu soudní ochrany.

Nelze opomenout, že Ústavní soud ve svých rozhodnutích připouští, že rozhodování o nákladech řízení je integrální součástí soudního řízení jako celku, a proto se i na tuto část řízení vztahují zásady spravedlivého procesu. Např. nálezem ze dne 19. 6. 2007, sp. zn. II. ÚS 187/06, zrušil Ústavní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2005, č. j. 6 Ca 48/2004 - 84, jen ve výroku, jímž bylo žalovanému uloženo zaplatit stěžovatelce na náhradu nákladů řízení částku 2.000 Kč, a to k ústavní stížnosti stěžovatelky směřující pouze do výroku o nákladech řízení. Ústavní soud v odůvodnění tohoto nálezu potvrdil, že již dříve ve své rozhodovací praxi konstatoval, že při posuzování problematiky nákladů řízení postupuje nanejvýš zdrženlivě, nicméně ve svých rozhodnutích současně připouští, že rozhodování o nákladech řízení je integrální součástí soudního řízení jako celku, a proto i na tuto část řízení dopadají postuláty spravedlivého procesu. Z hlediska kritérií spravedlivého procesu může otázka náhrady nákladů řízení nabýt ústavněprávní dimenze např. tehdy, pokud by v procesu interpretace a aplikace příslušných ustanovení obecně závazného právního předpisu soudem byl obsažen prvek libovůle, svévole nebo extrémní rozpor s principy spravedlnosti.

S ohledem na závěry vyslovené jak rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, tak Ústavním soudem bylo přezkoumáno napadené usnesení v plném rozsahu.

V rámci stížních námitek stěžovatel především namítal, že městský soud ve věci rozhodl bez ohledu na vyloučení všech soudců.

Podle ust. § 8 odst. 1 věta prvá s. ř. s. jsou soudci vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti.

Jestliže pro vyloučení soudců specializovaných senátů místně příslušného soudu nelze sestavit senát, Nejvyšší správní soud podle ust. § 9 odst. 1 s. ř. s. přikáže věc jinému než místně příslušnému krajskému soudu.

Princip nezávislého a nestranného rozhodování je základním principem fungování soudní moci a je zákonnou, resp. ústavní, povinností soudců tento princip dodržovat. Předpokladem uplatnění zásady rovnosti účastníků v řízení a zajištění záruk nezávislého a nestranného rozhodnutí je, aby v řízení rozhodoval nepodjatý soudce, který není v žádném osobním vztahu k účastníkům a jejich zástupcům a který není zainteresován na výsledku řízení.

Protože stěžovatel se žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhal, aby městský soud rozhodoval o nečinnosti ministerstva jako odvolacího orgánu v řízení o odvolání stěžovatele proti rozhodnutí místopředsedy městského soudu, je nepochybné, že o zastavení řízení rozhodovali soudci, u nichž byly dány důvody pro vyloučení z důvodu podjatosti. Důvod, na základě něhož lze pochybovat o nepodjatosti soudců, je nutno spatřovat v tom, že jsou přiděleni k městskému soudu, který je současně správním orgánem I. stupně, proti jehož rozhodnutí o žádosti o poskytnutí informací podal stěžovatel odvolání. Existující pracovněprávní vztah mezi těmito soudci a městským soudem (správním orgánem I. stupně) vyvolává důvodné pochybnosti o jejich nepodjatosti. Městský soud tak vystupoval v dvojjediné roli, a to jako správní orgán I. stupně a jako správní soud. Shodnou otázku posuzoval Nejvyšší správní soud již v jiných řízeních vedených stěžovatelem, např. v usneseních ze dne 15. 12. 2011, č. j. Nad 31/2011 - 21

a ze dne 29. 2. 2012, č. j. Nad 3/2012 - 22, a rozhodl tak, že věci vedené u městského soudu se přikazují Krajskému soudu v Praze.

V této souvislosti lze poukázat i na zásadu *nemo iudex in causa sua*, podle níž nikdo nesmí být soudcem ve vlastní věci. Ve sporu mezi dvěma subjekty musí vždy rozhodovat nezávislý třetí subjekt. Stejně tak lze odkázat i na judikaturu Ústavního soudu, např. na nálezy ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01 a ze dne 12. 1. 2005, sp. zn III. ÚS 441/04, v nichž bylo vysloveno, že pokud soud nereagoval na návrh účastníka, aby věc byla přikázána jinému soudu, ač bylo argumentováno důvody způsobilými zpochybnit nepodjatost soudců, a rozhodl ve věci, došlo k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, protože nebyla jednoznačně odstraněna odůvodněná pochybnost o nestrannosti soudu, a k porušení čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť nebyla jednoznačně vyřešena otázka zákonného soudce. Také Evropský soud pro lidská práva v řadě svých rozhodnutí vyložil, že nestrannost soudu má dva aspekty. Nestačí tedy, že se soudce subjektivně necítí být podjatý ve vztahu k účastníkům či věci, ale i objektivně nahlíženo musí být vyloučeny oprávněné pochybnosti o jeho nestrannosti, přičemž i pouhé zdání v tomto směru může mít význam (např. v rozhodnutí Piersack proti Belgii ze dne 21. 9. 1982 nebo také Wettstein proti Švýcarsku ze dne 21. 12. 2000).

Z výše uvedených důvodů nelze akceptovat argumentaci městského soudu, že zpětvzetím žaloby byl jednoznačně určen procesní způsob rozhodnutí a že by bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti soudního řízení předložit věc Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o přikázání věci jinému soudu.

Protože namítaná vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného usnesení, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené usnesení městského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že již v řízení před městským soudem byly splněny podmínky pro zastavení řízení, Nejvyšší správní soud rozhodl zároveň v souladu s ust. § 110 odst. 1 věta prvá za středníkem s. ř. s. o zastavení řízení, čímž odstranil nezákonný postup městského soudu a přitom respektoval zásadu hospodárnosti (§ 6 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Ve věci bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem končí řízení o žalobě i o kasační stížnosti, rozhodl Nejvyšší správní soud o náhradě nákladů řízení, které účastníkům řízení vznikly jak v řízení u městského soudu, tak u Nejvyššího správního soudu.

O náhradě nákladů řízení o žalobě rozhodoval Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.

Podle ust. § 60 odst. 3 s. ř. s. nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Vzal-li však navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce nebo bylo-li řízení zastaveno pro uspokojení navrhovatele, má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení.

Stěžovatel podal odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 19. 9. 2011. Následně dne 16. 12. 2011 podal stížnost na nečinnost a průtahy v řízení o odvolání spojenou se žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti. Poté byla dne 1. 1. 2012 doručena městskému soudu elektronicky bez elektronického podpisu žaloba, která byla následující den potvrzena písemným

podáním shodného obsahu. Teprve poté dne 13. 4. 2012 ministerstvo rozhodlo o stěžovatelově odvolání.

S ohledem na uvedený skutkový stav je třeba posoudit, zda byla žaloba podána opodstatněně, tedy zda v době jejího podání bylo ministerstvo nečinné ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., tzn. jakou situaci je možno podřadit pod pojem pozdější chování odpůrce. Výkladem tohoto pojmu se zabýval Ústavní soud, který např. v nálezu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. III. ÚS 677/07 uvedl, že pokud žalobce opodstatněně brojí proti nečinnosti správního orgánu, který ji následně ukončí vydáním rozhodnutí a v důsledku toho žalobce vezme žalobu zpět, náleží mu právo na náhradu nákladů soudního řízení. Stejný názor vyjádřil i Nejvyšší správní soud, např. v rozsudcích ze dne 25. 10. 2007, č. j. 9 Ans 7/2007 – 76 a ze dne 2. 7. 2008, č. j. 3 Ads 58/2008 – 54. Podmínkou aplikace ust. § 60 odst. 3 věta druhá s. ř. s. je tak pouze důvodnost podané žaloby.

Negativní rozhodnutí o přiznání náhrady nákladů řízení stěžovateli odůvodnil městský soud předčasností, a tedy nedůvodností, podané žaloby, když stěžovatel nečekal, zda a jakým způsobem bude rozhodnuto o jeho stížnosti na nečinnost a průtahy řízení.

Podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

V daném případě je prostředkem k ochraně účastníka proti nečinnosti správního orgánu stížnost na postup při vyřizování žádosti o informaci, která je upravena v procesním předpisu, jímž je zákon o svobodném přístupu k informacím. V ust. § 16a citovaného zákona je v odst. 1 taxativně stanoveno, v jakém případě lze stížnost podat, a v odst. 4 je stanoveno, že o této stížnosti rozhoduje nadřízený orgán. Se zřetelem na citované ustanovení je podle názoru Nejvyššího správního soudu nepřijatelný výklad nesplnění podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředků obrany proti nečinnosti v případě, kdy by se měl účastník řízení domáhat ukončení nečinnosti správního orgánu, který už nemá nadřízený správní orgán. I kdyby se totiž účastník řízení domáhal, aby správní orgán sám sobě uložil povinnost a ve vztahu k sobě snad její splnění kontroloval, jednalo by se o formální naplnění litery zákona. To byl také nepochybně důvod, proč ministerstvo o stěžovatelově stížnosti nerozhodlo. Stěžovatel tedy neměl procesní prostředky proti nečinnosti, a proto byly splněny podmínky ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. pro podání žaloby proti nečinnosti, když v okamžiku jejího podání prokazatelně nebylo ministerstvem rozhodnuto o stěžovatelově odvolání.

Na základě výše uvedeného tak lze konstatovat, že žaloba stěžovatele na nečinnost ministerstva byla opodstatněná, když o jeho odvolání, jak se toho domáhal, ministerstvo rozhodlo za více než 3 měsíce po podání žaloby. Proto jsou splněny zákonné podmínky podle ust. § 60 odst. 3 věta druhá s. ř. s. pro přiznání náhrady nákladů řízení o žalobě stěžovateli. Jeho náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku v částce 1.000 Kč a odměny za právní zastoupení za tři úkony právní služby 3 x 2.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, 2 x podání ve věci samé - § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) citované vyhlášky], a náhradu hotových výdajů 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky). Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 1.512 Kč. Celková částka odměny proto činí 9.712 Kč.

Nejvyšší správní soud rovněž rozhodl o náhradě nákladů za řízení o kasační stížnosti. Tento výrok se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti úspěch, má právo na náhradu nákladů těchto řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku v částce 5.000 Kč a odměny za právní zastoupení za jeden úkon právní služby 2.100 Kč [podání ve věci samé - § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky] a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky). Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o částku 504 Kč. Celková částka odměny proto činí 7.904 Kč.

Jelikož řízení o žalobě bylo zastaveno před prvním jednáním, rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 10 odst. 3 věta prvá zákona o soudních poplatcích o vrácení zaplaceného soudního poplatku sníženého o 1.000 Kč.

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

V Brně dne 30. ledna 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu