

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **N. D. Q. V.**, zast. advokátem Mgr. Markem Sedlákem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 6. 2020, č. j. 57 A 40/2020 - 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ň ě n í :

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení krajského soudu, kterým bylo zastaveno řízení ve věci žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty.

[2] Dne 26. 3. 2020 podal žalobce u krajského soudu žalobu, kterou vzal podáním ze dne 16. 6. 2020 zpět; zpětvzetí odůvodnil tím, že žalovaný dne 19. 5. 2020 rozhodnutí vydal. Krajský soud proto řízení dle § 47 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále s. ř. s.) zastavil, neboť žalobce vzal svůj návrh zpět dříve, než o něm soud rozhodl.

[3] Krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že řízení ve věci nečinnostní žaloby nelze zastavit dle § 47 písm. b) soudního řádu správního z důvodu uspokojení navrhovatele po podání žaloby (viz rozsudky NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 1 Ans 4/2008 – 62, ze dne 31. 1. 2017, č. j. 3 As 19/2016 – 32). Krajský soud současně zkoumal důvodnost žaloby, a to ve vztahu k § 60 odst. 3 s. ř. s.; dospěl přitom k závěru, že stěžovatel byl do 30. 3. 2020 zcela nečinný, přičemž úkony, které učinil v době, kdy mu již uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí, nečinnost nemohly zhojit. Krajský soud dospěl k závěru, že konečné rozhodnutí žalovaného je nutno považovat za pozdější chování žalovaného, tudíž má žalobce právo na náhradu nákladů řízení; proto mu výrokem II napadeného usnesení přiznal náklady řízení.

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nezákonnost napadeného usnesení krajského soudu z důvodu vady řízení před soudem. Tvrdí, že krajský soud měl dát stěžovateli po obdržení zpětvzetí žaloby možnost vyjádřit se k podání žalobce; odkázal na § 36 odst. 1 s. ř. s., dle kterého mají žalobce i žalovaný rovné postavení a na rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 1 Ans 4/2008

– 62. Namítá, že měl možnost se vyjádřit k žalobě, nikoli však ke zpětvzetí; pokud by věděl o zpětvzetí žaloby, mohl by se vyjádřit k tvrzením žalobce ohledně důvodnosti žaloby. Dále poukazuje na praktiky při možném nastavení datových schránek právního zástupce žalobce a v podstatě spekuluje o účelovém chování; dále poukazuje na to, že právní zástupce podává opakované žaloby, resp. shodné žaloby podal u 66 účastníků, apod. Tyto skutečnosti jsou však pro posouzení nyní projednávané věci zcela irelevantní, proto jejich rekapitulaci nepovažuje Nejvyšší správní soud za potřebnou.

[5] Žalobce ve vyjádření poukazuje na argumenty stěžovatele o tom, že žalobce věděl o přerušení řízení již od 26. 3. 2020 od 16.11 hod, kdy se přihlásil do datové schránky; k tomu dokládá detail odeslané zprávy, ze které vyplývá, že žaloba byla podána dne 26. 3. 2020 v 15.36.30 hod, tedy ještě před údajným přihlášením. Dodává, že stěžovatel byl nečinný po celou zákonnou lhůtu k vydání rozhodnutí, teprve v reakci na dotaz žalobce na stav řízení do spisu doplnil jeden podklad, který však již rok měl k dispozici. Nynější aktivitu, kterou však měl stěžovatel vyvíjet v samotném řízení, připisuje žalobce pouze snaze stěžovatele vyhnout se hrazení nákladů. Žalobce rovněž kategoricky odmítá aktivitu stěžovatele, s níž shromažďuje informace, které se týkají chodu advokátní kanceláře, přičemž mu není zřejmé z jakého legitimního důvodu, jakožto orgán veřejné moci, tak činí a využívá je ve svůj prospěch v řízení před soudem.

[6] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je třeba odmítnout, neboť byla podána osobou zjevně k tomu neoprávněnou.

[7] Nejvyšší správní soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2020, č. j. 9 Afs 271/2018 – 52, vyslovil v bodě (60) následující závazný právní názor: **„Žalovaný správní orgán je osobou zjevně neoprávněnou k podání kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zastavení řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s.; taková kasační stížnost musí být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. c) za použití § 120 s. ř. s.“** Tímto právním názorem je rozhodující senát vázán.

[8] V citovaném rozsudku rozšířeného senátu, na který lze v podrobnostech odkázat, Nejvyšší správní soud mimo jiné uvádí:

[49] (...) „V soudním řízení správním je žalovaným správní orgán, který byl v dané věci vykonavatelem veřejné moci. Z tohoto důvodu nehájí v řízení před správním soudem svá (subjektivní) práva, jeho úkolem je obhájit zde zákonnost žalobou napadeného aktu (případně, jako v nyní posuzované věci, obhájit, že nebyl nečinný). I správní orgán jako účastník řízení před krajským soudem však mohl utrpět újmu, o níž hovoří civilní judikatura. I u takového žalovaného pak lze poměřit nejpříznivější výsledek, který pro něj krajský soud mohl založit svým rozhodnutím, s výsledkem, který svým rozhodnutím skutečně založil.“

[50] Taková újma typicky nevzniká v případech procesních rozhodnutí krajského soudu, vztahujících se výlučně k právům (zpravidla procesnímu postavení) jiného účastníka řízení (žalobce, osoby zúčastněné na řízení). I pokud je kasační stížnost proti takovému rozhodnutí krajského soudu (objektivně) přípustná (např. usnesení o ustanovení zástupce nebo osvobození od soudních poplatků), může ji podat jen ten z účastníků řízení, jemuž je takové rozhodnutí způsobilo zásáhnout do jeho právního postavení. Ostatních účastníků se takové rozhodnutí týká jen zprostředkovaně (např. tím, že řízení bude díky osvobození od soudních poplatků či ustanovení zástupce vůbec pokračovat, zatímco bez něj by skončilo procesně – a zpravidla dříve).

[51] Relevantní újmu však nelze sblédat ani v případech, kdy žaloba sice není zamítnuta (pro žalovaného obecně nejpříznivější možný výsledek každého soudního sporu), ale soudní řízení je skončeno jinak, aniž by žalobě bylo, byť jen z malé části vyhověno. Takovými rozhodnutími jsou v soudním řízení správním typicky usnesení o odmítnutí žaloby nebo o zastavení řízení. Stejně jako v případech rozhodování soudů v občanském soudním řízení

pokračování

(viz právě věc sp. zn. 2 Cdon 1363/96), nelze ani v soudním řízení správním nalézt žádný právně relevantní rozdíl mezi výsledkem pro žalovaného ideálním a dosaženým. Morální satisfakce typu „udělali jste to dobře“ v odůvodnění zamítavého rozsudku takový rozdíl netvoří.

[52] *Pomine-li rozšířený senát možnost úspěchu v části žalobního nároku, lze ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu, jímž se řízení končí, rozlišit z pohledu žalovaného v zásadě jen dvě právně rozdílné situace: žalobě (a) bude vyhověno, nebo (b) nikoliv.*

[53] *Bude-li žalobě vyhověno, v závislosti na žalobním typu to vyvolá určité právní účinky ve sféře žalovaného správního orgánu. Jeho rozhodnutí či opatření obecné povahy bude zrušeno (§ 78 odst. 1, resp. § 101d odst. 2 s. ř. s.), bude mu nařízeno vydat rozhodnutí ve věci nebo osvědčení (§ 81 odst. 2 s. ř. s.) anebo bude vyslovena nezákonnost zásahu, případně uloženo zdržet se jeho pokračování a obnovení stavu před zásahem (§ 87 odst. 2 s. ř. s.). V každém případě bude muset správní orgán nějak následně konat, a to v zásadě jednak výrokem, jednak závazným právním názorem soudu. Výjimka v podobě čistě deklaratorního výroku o nezákonnosti zásahu, pokynu či donucení správního orgánu svědčí spíše o specifčnosti tohoto žalobního (sub)typu, než že by zpochybňovala výše uvedené.*

[54] *Oproti tomu, nevyhoví-li soud žalobě – ať již z důvodů procesních nebo meritorních, z pohledu žalovaného správního orgánu se z právního hlediska neděje nic. A to bez ohledu na to, jak přesně takové řízení skončilo. Jistou, zcela specifickou výjimku by mohlo představovat zastavení řízení z důvodu uspokojení navrhovatele (§ 47 písm. b) s. ř. s.), které by mohlo mít s ohledem na § 62 odst. 5 s. ř. s. účinky mimo jiné i na rozhodovací či jinou činnost žalovaného správního orgánu.*

[55] *Relevantní újmu je totiž v každém případě nutno posuzovat ve vztahu k věci samé. Újma tedy nemůže spočívat např. jen v prodloužení řízení (viz výše), ale ani, jak poukazuje stěžovatel a předkládající senát, v rozhodnutí o nákladech řízení. Takové rozhodnutí je akcesorickým výrokem soudu, který nelze napadnout samostatnou kasační stížností (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Rozšířený senát sice (v již citované věci KOPPA) přisvědčil přípustnosti kasační námitky proti výroku rozhodnutí krajského soudu např. o náhradě nákladů řízení, podanou souběžně s alespoň jednou kasační námitkou směřující proti rozhodnutí v meritu věci, přípustnost napadení výroku o nákladech řízení však podmínil přípustností alespoň jedné meritorní námitky.*

[56] *Nelze-li připustit přezkum rozhodnutí krajského soudu o nákladech řízení bez přípustné kasační námitky proti výroku v meritu věci, není ani možné uznat tvrzenou újmu plynoucí z výroku o nákladech řízení jako relevantní újmu pro posouzení přípustnosti kasační stížnosti jako takové.*

(...)

[59] *Pro případné odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. je podstatné, zda lze závěr o neoprávněnosti stěžovatele učinit již ze samotného (úplného) návrhu, v posuzované věci kasační stížností, bez zevrubného zkoumání soudního či dokonce správního spisu. Neoprávněnost žalovaného správního orgánu brojit kasační stížností např. proti usnesení krajského soudu o zastavení soudního řízení ve smyslu výše uvedených závěrů je pak zjevná dostatečně a okamžitě. Dokonce může být zjevnější než v případě stěžovatele, který o sobě tvrdí, že byl (měl být) osobou zúčastněnou na řízení, ale krajský soud s ním takto nejednal.*

[60] ***Žalovaný správní orgán je osobou zjevně neoprávněnou k podání kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zastavení řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s.; taková kasační stížnost musí být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. c) za použití § 120 s. ř. s.***

[9] *Rovněž v nyní projednávané věci stěžovatel (žalovaný správní orgán) míří kasační stížností proti usnesení krajského soudu o zastavení řízení pro zpětvzetí žaloby. Na věc plně dopadají výše uvedené závěry o subjektivní nepřipustnosti kasační stížnosti, je-li zjevné, že řízení*

o žalobě nemůže pro stěžovatele skončit příznivěji, a to ani v případě úspěšnosti kasační stížnosti. V případě zpětvzetí kasační stížnosti nemá krajský soud jinou možnost, než dle § 47 písm. a) s. ř. s řízení zastavit, tudíž výrok napadeného usnesení by nemohl být jiný; na tom nic nemění ani akcesorita výroku o nákladech řízení, který je, jak výše uvedeno samostatně nenapadnutelný kasační stížností; nadto stěžovatel opakovaně v kasační stížnosti zdůrazňuje, že důvodem jejího podání je vada spočívající v tom, že nebyl seznámen s podáním žalobce. Pro posouzení příznivého výsledku kasačního řízení tudíž není rozhodná otázka náhrady nákladů řízení (viz bod [62] citovaného usnesení rozšířeného senátu).

[10] Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k uvedenému výše kasační stížnost odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. postupem podle § 120 s. ř. s. Je - li kasační stížnost odmítána, je vyloučeno posuzování jakýchkoliv jiných otázek.

[11] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s., neboť žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

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

V Brně dne 14. ledna 2021

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu