



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Ing. P. L.**, zastoupený JUDr. Milanem Kocourkem, advokátem se sídlem Václavské nám. 56, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 12. 2004, č. j. ÚSŘ/5492/04/Kk, o vyvlastnění práva odpovídajícího věcnému břemeni, o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2007, č. j. 7 Ca 55/2005 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zastaveno řízení o žalobě podané žalobcem proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí stěžovatele. Tímto rozhodnutím bylo pro Českomoravskou

plynárenskou, a. s., vyvlastněno právo odpovídající věcnému břemeni na části pozemku ve vlastnictví žalobce.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nezákonnost rozhodnutí městského soudu o zastavení řízení z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), tj. pro nepřezkoumatelnost a nezákonnost. Nesouhlasí především s tím, že městský soud zastavil řízení na základě zpětvzetí žaloby podané žalobcem a uložil stěžovateli zaplatit náklady řízení ve výši 8950 Kč, aniž by měl stěžovatel možnost se ke zpětvzetí žaloby vyjádřit. Důvodem zpětvzetí žaloby bylo předchozí zrušení prvostupňového rozhodnutí o vyvlastnění Městského úřadu Kostelec nad Černými lesy, stěžovatel se proto domnívá, že žaloba se tímto úkonem stala nedůvodnou, neboť žalobci bylo navráceno jeho původní právo, tj. právo užívat pozemek bez omezení věcným břemenem. Stěžovatel tímto pozbyl aktivní legitimaci v soudním sporu proti stěžovateli ve smyslu § 65 s. ř. s. a žaloba měla být soudem z tohoto důvodu odmítnuta. Stěžovatel si je vědom dispozičního práva žalobce, v dané situaci však neměl možnost se bránit případnému uložení nákladů řízení. Vzhledem k nepřípustnosti kasační stížnosti do výroku o nákladech řízení dle § 104 odst. 2 s. ř. s. bylo tímto postupem městského soudu porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Zde stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. III. ÚS 624/06, dle něhož je rozhodování o nákladech řízení integrální součástí soudního řízení jako celku, proto i na tuto část řízení dopadají postuláty spravedlivého procesu. Stěžovatel v další části kasační stížnosti namítá, že nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 60 odst. 3 s. ř. s., tj. k uložení náhrady nákladů řízení správnímu orgánu z důvodu zpětvzetí žaloby pro jeho pozdější chování. Žaloba dle jeho názoru nebyla důvodná a žalobce by se domohl uspokojení jinou právní cestou. Z uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasí s názorem stěžovatele, že bez podání žaloby ve správním soudnictví by došlo ke zrušení rozhodnutí o vyvlastnění. Právě zahájení řízení o žalobě považuje za nutný impuls, na základě kterého bylo rozhodnutí o vyvlastnění zrušeno. Především však poukazuje na nepřípustnost kasační stížnosti dle § 104 odst. 2 s. ř. s., neboť směřuje pouze proti výroku o nákladech řízení, v souvislosti s tím navrhuje kasační stížnost odmítnout jako nepřípustnou.

Z obsahu předloženého spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti.

Žalobce se obrátil na městský soud dne 28. 2. 2005 žalobou směřující proti rozhodnutí stěžovatele ze dne 20. 12. 2004. Tímto rozhodnutím stěžovatel jako odvolací orgán zamítl odvolání směřující do rozhodnutí Městského úřadu v Kostelci nad Černými lesy (dále jen „stavební úřad“) a zároveň toto prvostupňové

rozhodnutí ze dne 6. 8. 2004 o vyvlastnění práva odpovídajícího věcnému břemeni na pozemku žalobce spočívajícímu v zřízení a provozování plynárenského zařízení potvrdil. Ve věci bylo městským soudem nařízeno dne 4. 4. 2007 jednání, při kterém zástupce stěžovatele označil žalobu za nedůvodnou, neboť investor stavby, pro kterou došlo k vyvlastnění práva odpovídajícího věcnému břemeni, nepovede stavbu přes pozemky žalobce, rozhodnutí o omezení vlastnického práva je v současné době bezpředmětné a žalobce může podat návrh na výmaz tohoto práva. Z důvodu prověření těchto skutečností ze strany žalobce bylo jednání odročeno na neurčito. V přípisu ze dne 4. 6. 2007 žalobce soudu sdělil, že prozatím nemůže vzít žalobu zpět, neboť rozhodnutí o vyvlastnění nebylo zrušeno, připojil korespondenci se stavebním úřadem. Dalšími přípisy žalobce městský soud informoval o průběhu řízení ohledně zrušení předmětného rozhodnutí a následného výmazu uvedených práv v katastru nemovitostí. Podáním ze dne 20. 11. 2007 žalobce vzal žalobu v plném rozsahu zpět, tento úkon odůvodnil skutečností, že prvostupňové rozhodnutí, předcházející rozhodnutí napadenému v žalobním řízení, bylo zrušeno, omezení vlastnického práva žalobce v katastru nemovitostí bylo vymazáno.

Městský soud usnesením napadeným kasační stížností o žalobě zastavil, stěžovateli jako žalovanému správnímu orgánu uložil zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 8950 Kč. Výrok o zastavení řízení soud odůvodnil zpětvzetím žaloby s odkazem na § 47 písm. a) s. ř. s. K výroku o nákladech řízení pak soud odkázal na § 60 odst. 3 s. ř. s., dle něhož vzal-li navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce, má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel vypořádat s námitkou vznesenou žalobcem, dle níž je kasační stížnost nepřipustná dle § 104 odst. 2 s. ř. s., neboť směřuje pouze proti výroku o nákladech řízení. Uvedené ustanovení skutečně zakládá nepřipustnost jakékoli námítky směřující do výroku o nákladech řízení. Pokud by stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil pouze takovou námitku, pak by jeho kasační stížnost byla dle § 104 odst. 2 s. ř. s. označena jako nepřipustná a následně odmítnuta. V daném případě však stěžovatel namítal též nedostatek podmínek pro zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žaloby, neboť po zrušení prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu omezujícího vlastnické právo žalobce pozbyl aktivní legitimaci dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a žaloba měla být městským soudem odmítnuta, případně zamítnuta pro nedůvodnost. Takto formulovaná námitka má všechny náležitosti dle § 103 odst. 1 s. ř. s., svým obsahem odpovídá důvodu uvedenému pod písm. e) tohoto ustanovení, tj. nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení, a Nejvyšší správní soud proto musel věcně posoudit, zda je důvodná či nikoli. Na tento závěr nemůže mít vliv nepřipustnost ostatních námitek. Obsahuje-li kasační stížnost alespoň jednu námitku odpovídající důvodům uvedeným v § 103 odst. 1 s. ř. s. a věcnému přezkumu nebrání jiné zákonem stanovené překážky řízení (např. opožděnost kasační stížnosti, nezastoupení advokátem atd.), Nejvyšší správní soud o ní

rozhodne rozsudkem dle § 110 odst. 1 s. ř. s., bez ohledu na kvantitu či kvalitu ostatních námitek, které jsou dle s. ř. s. nepřipustné.

Kasační stížnost je na základě výše uvedených důvodů podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu je v ní uplatněn důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí soudu o zastavení řízení. Další námitky pak směřují proti výroku o náhradě nákladů řízení. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a odst. 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu stížních bodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Dle § 47 písm. a) s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, vzal-li navrhovatel svůj návrh zpět. Toto ustanovení je výrazem respektování dispoziční zásady ve správním soudnictví. Soudu v případě, kdy je platně učiněno podání obsahující vůli žalobce (navrhovatele) dále nepokračovat v řízení, není dána možnost úvahy, zda řízení zastaví či nikoli. Ustanovení § 47 písm. a) s. ř. s. mu ukládá řízení usnesením bez dalšího zastavit, výjimkou je pouze zpětvzetí návrhu jednoho z navrhovatelů v případě společného návrhu více osob. Soudní řád správní tak vyjadřuje plné dispoziční právo žalobce s jeho žalobním návrhem, neboť pouze žalobce určuje, zda předmětný správní akt bude předmětem přezkumu ve správním soudnictví, formulací žalobních bodů vymezí rozsah přezkumu. Oproti civilnímu procesu řízení ve správním soudnictví nemůže být zahájeno ex offio, nýbrž pouze na návrh. Tomu koresponduje i plná dispozice žalobce s omezením žalobního návrhu či právo jeho úplného zpětvzetí, kde soudní řád správní v § 47 písm. a) s. ř. s. oproti občanskému soudnímu řádu (§ 96 o. s. ř.) nerozlišuje, v jakém stadiu řízení byl návrh vzat zpět, neukládá soudu povinnost zjišťovat stanovisko ostatních účastníků řízení ke zpětvzetí.

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud postupoval v souladu se zákonem, když po účinném zpětvzetí žaloby v plném rozsahu řízení zastavil a nezabýval se případnými důvody pro odmítnutí žaloby.

Další námitka stěžovatele směřuje proti výroku o náhradě nákladů řízení. Stěžovatel si je vědom ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s., dle něhož je kasační stížnost směřující jen proti výroku o nákladech řízení nepřipustná, poukazuje však na nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. III. ÚS 624/06, který dle jeho názoru zakládá povinnost soudu ve správním soudnictví respektovat pravidla spravedlivého procesu i v případě rozhodování o nákladech řízení a z tohoto důvodu musí mít účastník řízení možnost namítnout porušení těchto zásad. Nejvyšší správní soud z textu uvedeného nálezu ověřil, že byl vydán ohledně podobné právní otázky, tj. uložení náhrady nákladů řízení v případě zastavení řízení, avšak ve věci

obchodního soudnictví, kde řízení bylo vedeno dle občanského soudního řádu. Vzhledem k tomu, že v občanském soudním řádu není dána pro odvolací ani dovolací řízení speciální výlučka přezkumu výroku o nákladech řízení, bylo napadeným rozhodnutím Vrchního soudu v Praze posouzeno právo na náhradu nákladů řízení věcně a Ústavní soud shledal v konkrétním postupu Vrchního soudu v Praze v daném případě překročení práva na spravedlivý proces.

Ve správním soudnictví zákonodárce však ustanovením § 104 odst. 2 s. ř. s. výslovně vyloučil z přezkumného řízení výrok o náhradě nákladů řízení a ponechal toto rozhodnutí na úvaze krajského (zde městského) soudu. Nejvyšší správní soud se proto prvotně musel zabývat otázkou, zda je námitka stěžovatele ohledně správnosti výroku o náhradě nákladů řízení přípustná či nikoli. Dle ustálené judikatury tohoto soudu je přezkum výroku o nákladech řízení vyloučen. V usnesení ze dne 22. 4. 2004, č. j. 2 Azs 76/2003 - 41 (publikováno pod č. 644/2005 Sb. NSS), Nejvyšší správní soud k této otázce uvádí: *„Rozhodnutím o nákladech řízení je nutno rozumět nejen rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, ale i rozhodnutí o placení nákladů řízení. Rozhodnutím o nákladech řízení ve smyslu ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je tedy i rozhodnutí o povinnosti zaplatit ustanovenému zástupci jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování účastníka řízení (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Kasační stížnost proti takovému rozhodnutí Nejvyšší správní soud odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d), ve spojení s § 120 s. ř. s.].“* Shodně Nejvyšší správní soud posoudil i námitku proti výroku o vrácení soudního poplatku (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2007, č. j. 8 As 25/2006 - 144, zveřejněno na www.nssoud.cz). Nepřípustnost námítky proti výroku o nákladech řízení shledal Nejvyšší správní soud i v případech, kdy procesně identické věci (náhrada nákladů řízení při odmítnutí návrhu) rozhodl tentýž soud různým způsobem (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2004, č. j. 4 Ans 1/2004 - 53, zveřejněno na www.nssoud.cz).

Ve všech uvedených rozhodnutích Nejvyšší správní soud odkázal na výslovnou zákonnou výlučku přezkumu zakotvenou v § 104 odst. 2 s. ř. s. Tento právní stav je odlišný od situace řešené v nálezů Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 624/06, neboť tam odvolací (dovolací) soud věcně posuzoval správnost výroku o náhradě nákladů řízení a předmětem ústavní stížnosti byla konkrétní úvaha druhostupňového soudu, nikoli otázka nepřípustnosti přezkumu. Ústavní soud se však podobnými případy v minulosti též zabýval. K otázce zákonných výluk soudního přezkumu se velmi podrobně vyjádřil např. v nálezů sp. zn. III. ÚS 150/03 ze dne 6. 11. 2003: *„Navrhuje-li stěžovatel dle § 74 zák. č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zrušení ustanovení § 202 odst. 2 o. s. ř., odkazuje Ústavní soud na maximum, kterou pro posuzování ústavnosti instančního soudního přezkumu vyslovil v nálezů sp. zn. Pl. ÚS 15/01: "Žádný právní řád není a nemůže být z pohledu soustavy procesních prostředků k ochraně práv, jakož i z pohledu soustavy uspořádání přezkumných instancí budován ad infinitivum. Každý právní řád generuje a nutně musí generovat i určitý počet chyb. Účelem přezkumného, resp. přezkumných řízení může reálně být takováto pochybení aproximativně minimalizovat a nikoli bezesbytku*

odstranit. Soustava přezkumných instancí je proto výsledkem poměřování na straně jedné úsilí o dosažení panství práva, na straně druhé efektivity rozhodování a právní jistoty." Ve vztahu k tzv. bagatelním věcem, jak Ústavní soud konstatoval již v usnesení sp. zn. III. ÚS 173/02, tudíž jednoinstanční soudní přezkum není v rozporu s principem proporcionality s ohledem na požadavky, jež v tomto kontextu vyplývají z čl. 1 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny. Ke shodnému závěru dospěl Ústavní soud i v usnesení sp. zn. IV. ÚS 101/01, v němž kromě argumentu proporcionality uvedl, že z ústavněprávního hlediska není soudní řízení povinně dvoustupňové, s výjimkou věcí trestních, u kterých tento požadavek vyplývá z čl. 2 protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod; z čl. 36 Listiny tudíž bez dalšího pro jiné než věci trestní neplyne nezbytnost dvoustupňového soudního řízení, pročez jednostupňové soudnictví, zejména pak ve věcech objektivně bagatelního významu, nikterak nevybočuje z ústavních mezí."

Na základě uvedených skutečností lze dospět k závěru, že v řízení o kasační stížnosti ve správním soudnictví je přezkum výroku o náhradě nákladů řízení vyloučen, taková námitka je nepřipustná dle § 104 odst. 2 s. ř. s., přičemž samotnou existenci tzv. „bagatelních věcí“, o nichž soud rozhoduje pouze v jednom stupni řízení, nelze považovat za protiústavní. Pokud stěžovatel namítal nesprávnost postupu městského soudu při posuzování uložení povinnosti náhrady nákladů řízení dle § 60 odst. 3 s. ř. s., pak tato námitka je v souladu s § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná. Tento závěr nemůže zpochybnit ani skutečnost, že kasační stížnost kromě námítky směřující do výroku o nákladech řízení obsahuje i věcně přezkoumatelnou námitku odpovídající důvodům uvedeným v § 103 odst. 1 s. ř. s. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 6. 2007, č. j. 2 Afs 190/2006 - 228 (zveřejněno na www.nssoud.cz): „Vylučuje-li § 104 odst. 2 s. ř. s. podání kasační stížnosti směřující proti náhradě nákladů řízení, neznamená to, že ve spojení s věcnou kasační stížností je námitka směřující proti nákladům řízení přípustná.“

Prvně posuzovanou námitku týkající se nezákonnosti zastavení řízení shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou, proto kasační stížnost rozsudkem dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.), žalobce o náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepožádal, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 30. dubna 2008

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu