



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Mgr. H. U.**, zast. JUDr. Michalem Čelechovským, advokátem se sídlem Osek u Rokycan 47, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2007, č. j. 9 Ca 72/2007 - 20,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Stěžovatel **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 2400 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Michala Čelechovského do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení výše označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým bylo zastaveno řízení, v němž se žalobkyně domáhala žalobou na nečinnost vydání rozhodnutí ve věci přehodnocení významu zápisu, kterým byla žalobkyně zaevidována jako kandidátka tajné

spolupráce a jako agent v materiálech Státní bezpečnosti a vyřazení zápisů z Národního archivního dědictví.

Městský soud pro zpětvzetí podání, které žalobkyně dne 8. 3. 2007 učinila, zastavil řízení a uložil stěžovateli nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 7200 Kč.

Stěžovatel především upozorňuje na to, že městský soud pochybil, když zaměnil účastníky řízení, tedy žalovanou Českou republiku za Ministerstvo vnitra. Z žalobního návrhu, jakož i z jeho zpětvzetí je zřejmé, že žaloba směřuje proti České republice, zast. její organizační složkou Ministerstvem vnitra; v napadeném usnesení je však jako žalovaný uvedeno Ministerstvo vnitra. Stěžovatel proto považuje rozhodnutí městského soudu za nepřezkoumatelné, když vůči němu zastavil řízení, které ve vztahu k němu nebylo vedeno; uplatňuje kasační důvod ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.).

Stěžovatel se rovněž domnívá, že městský soud pochybil, když v souladu s ust. § 60 odst. 3 s. ř. s. rozhodl o právu žalobkyně na náhradu nákladů řízení, aniž by zkoumal, zda samotné pozdější chování žalovaného bylo chováním kvalifikovaným, tedy takovým, za nímž lze spatřovat vyhovění žalobkyni ve směru žalobního návrhu a zda samotná žaloba na ochranu proti nečinnosti byla přípustná. Stěžovatel má za to, že je proto dán důvod kasační stížnosti rovněž podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť již samotná žaloba podaná žalobkyní byla podle zákona nepřipustná a jako taková měla být odmítnuta. Městský soud se proto dopustil nezákonnosti, neodmítl-li žalobu pro nepřipustnost. V odůvodnění napadeného usnesení je uvedeno, že o nákladech řízení bylo rozhodnuto pro pozdější chování žalovaného, tj. vydání rozhodnutí č. j. AS-357/Ř-2007 ze dne 22. 2. 2007, kterým Ministerstvo vnitra rozhodlo, že předmětné archiválie nelze vyřadit z evidence Národního archivního dědictví. K tomu lze poznamenat, že rozhodnutí nebylo vydáno žalovanou ČR, ale Ministerstvem vnitra a samotný proces přehodnocování významu archiválií není správním řízením. Rozhodnutí, č. j. VS-101 RK/3-2007 ze dne 13. 8. 2007 bylo ministrem vnitra výše uvedené rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno, neboť postup, kterým dochází k vyřazování archiválií z Národního archivního dědictví není správním řízením ve smyslu ust. § 9 správního řádu.

Stěžovatel je přesvědčen, že žaloba na ochranu proti nečinnosti je přípustná pouze v takovém případě, kdy má žalovaný správní orgán povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé či osvědčení. Vyřazování archiválií, které provádí Ministerstvo vnitra v souladu s ust. § 174 odst. 2 zák. č. 499/2004 Sb., není rozhodnutím vydaným ve správním řízení a správní řád na postup nedopadá. Žalobkyně nemá žádné subjektivní právo domáhat se přehodnocení významu uložených archiválií a stěžovatel nemá žádnou tomu odpovídající povinnost.

Vzhledem k výše uvedenému, nemohla být žalobkyně ve sporu úspěšná a nelze jí přiznat náklady řízení. Stěžovatel namítá, že neměl možnost se k návrhu žalobkyně vyjádřit a o proběhnuvším řízení se dozvěděl až z napadeného usnesení městského soudu; v tom spatřuje jinou vadu řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatel, s ohledem na výše uvedené důvody navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a současně žalobu odmítl.

Žalobkyně v písemném vyjádření především namítla, že kasační stížnost je dle § 104 s. ř. s. nepřipustná, neboť směřuje pouze do výroku o nákladech řízení.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel vypořádat s námitkou vznesenou žalobkyní stran tvrzené nepřipustnosti dle § 104 odst. 2 s. ř. s., neboť kasační stížnost 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 nezákonnost postupu městského soudu, když tento namísto odmítnutí návrhu pro nepřipustnost nepostupoval dle § 46 odst. 1 s. ř. s., ale aplikoval postup dle § 47 písm. a) s. ř. s. a řízení zastavil. 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.

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

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitkám stěžovatele stran nezákonnosti postupu městského soudu. Stěžovatel se domnívá, že žaloba měla být odmítnuta pro nepřipustnost a žalobkyni by tak nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení; nesouhlasí s postupem městského soudu, který v souladu s ustanovením § 47 písm. a) s. ř. s. rozhodl o zastavení řízení na základě zpětvzetí návrhu navrhovatelem.

Podle citovaného ustanovení s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, vzali-li navrhovatel svůj návrh zpět. Městský soud v Praze tedy plně reflektoval jak § 47 písm. a) s. ř. s., tak také dispoziční zásadu, která vedle zásady koncentrace řízení ovládá celé správní soudnictví. Navrhovatel může disponovat řízením nebo jeho předmětem a může tedy i vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl (§ 37 odst. 4 s. ř. s.). Pokud tak učiní, musí soud rozhodnout, že řízení zastavuje a v tu chvíli již není rozhodné, zda se jednalo o návrh přípustný či nepřípustný. Z tohoto důvodu proto také zdejší soud nezkoumal, zda se v projednávané věci jednalo o návrh přípustný, resp. důvodný, když odpověď na tento problém není určující pro daný případ.

Lze tedy shrnout, že zpětvzetí návrhu a následné zastavení řízení, které je vyjádřením zmíněné dispoziční zásady, konzumuje podaný návrh jako celek a jakékoli další okolnosti, které by mohly znamenat nepřipustnost návrhu a vést k jeho následnému

odmítnutí, jsou irelevantní. Z tohoto závěru zákon činí pouze jedinou výjimku pro případ, že návrh na zahájení řízení podalo více osob a zpětvzetí učinila pouze jedna (§ 47 písm. a) in fine s. ř. s.); tato výjimka však na daný případ nedopadá, neboť návrh na zahájení řízení podala pouze jedna osoba. Vezme-li tudíž žalobce žalobu zpět, nemůže jako stížnostní námitka obstát skutečnost, že podaná žaloba byla nepřijatelná a že z tohoto titulu ji měl soud odmítnout. Opačný závěr, který uplatňuje stěžovatel s tím, že institut zastavení řízení se v soudním řízení správním uplatní pouze v případě, že soud nezjistí překážku řízení nebo jiný důvod pro odmítnutí žaloby podle § 46 s. ř. s., by vedl k negaci dispoziční zásady, v souladu s níž je tento typ řízení koncipován. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že napadeným usnesením se městský soud nedopustil ani nezákonnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

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.

Ve správním soudnictví zákonodárce 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, též na www.nssoud.cz), 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 námitky proti výroku o nákladech řízení shledal Nejvyšší správní soud i v případě, 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 výluku přezkumu zakotvenou v § 104 odst. 2 s. ř. s. K otázce zákonných výluk soudního přezkumu se velmi podrobně vyjádřil rovněž Ústavní soud, např. v nálezu 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 nálezu 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 bezevbytku 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 proporcionalitou 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 dvojstupňového 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.

Vznesené námitky stran tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení z důvodu chybného označení žalovaného, nepovažuje Nejvyšší správní soud za relevantní. Z průběhu řízení i ze samotného vyjádření stěžovatele je zřejmé, že se jednalo maximálně pouze o nepřesnost v označení žalovaného žalobkyní. Byl to ostatně sám stěžovatel, který rozhodnutí, jehož se žalobkyně domáhala, posléze vydal, resp. zrušil. Sám stěžovatel uvádí, že žalobkyně požadované rozhodnutí nevydává Česká republika, ale Ministerstvo vnitra. Označila-li žalobkyně v návrhu žalovaného: Česká republika, zast. org. složkou Ministerstvo vnitra ČR, přitom městský soud v napadeném usnesení uvedl jako žalovaného Ministerstvo vnitra, nelze z této skutečnosti dovozovat, že bylo zastaveno řízení s někým, kdo nebyl ve věci legitimován. Nemohlo se proto jednat o případ zmatečnosti řízení či nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, které by mohlo být pro stěžovatele jakkoli překvapivé.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti byla kasační stížnost shledána nedůvodnou a Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1. in fine s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, náleží jí proto náhrada nákladů řízení. Soud jí proto přiznal náhradu nákladů podle ustanovení § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za jeden úkon – vyjádření ke kasační stížnosti ve výši 2100 Kč a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč, celkem tedy 2400 Kč. Tato částka bude uhrazena stěžovatelem účastníku řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 5. června 2008

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu