



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: JUDr. L. M., zastoupeného Mgr. Ladislavem Rychtářem, advokátem, se sídlem Vodňanského 538/4, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 7, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí ministryně žalovaného ze dne 16. 2. 2010, č. j. 28892/2009-I/3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2013, č. j. 5 Ad 9/2010 - 73,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalobce byl dne 29. 9. 1977 vyloučen ze studia na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Dne 23. 11. 2009 podal žádost o přiznání odškodnění podle §§ 1 a 2 nařízení vlády č. 122/2009 Sb., o odškodnění studentů vysokých škol, kterým bylo v období komunistického režimu z politických důvodů znemožněno dokončit studium na vysoké škole (dále též jen „nařízení vlády o odškodnění“).

[2] Žalobou podanou dne 26. 4. 2010 se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí ministryně žalovaného ze dne 16. 2. 2010, č. j. 28892/2009-I/3, kterým byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení o žádosti stěžovatele o jednorázovou peněžní náhradu podle nařízení vlády o odškodnění.

[3] Městský soud v Praze (dále též jen „městský soud“) svým rozsudkem ze dne 26. 4. 2012, č. j. 5 Ad 9/2010 - 35, žalobě vyhověl, toto rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a zároveň mu uložil povinnost zaplatit stěžovateli náklady řízení. Zaujal právní názor, že nárok na jednorázovou náhradu dle výše označeného nařízení vlády nelze upřít osobám, které byly vyloučeny z řádného studia na vysoké škole v době od 1. 1. 1957 do 17. 11. 1989 přesto, že toto nařízení vymezuje rozhodné období pro vyloučení daty 25. 2. 1948 – 31. 12. 1956. Časovou hranici 31. 12. 1956 shledal rozpornou se zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu, který za období nezákonného režimu považuje dobu od 25. 2. 1948 do 17. 11. 1989. Městský soud posoudil soulad nařízení vlády se zákonem dle čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR a časovou hranici do 31. 12. 1956 pominul, aby byla odstraněna bezdůvodná nerovnost v zacházení s osobami perzekuovanými předchozím režimem.

[4] Ministr žalované poté rozhodnutím ze dne 19. 7. 2012, č. j. MŠMT-30 407/2012 - 62, zrušil usnesení správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ten pak stěžovateli jednorázovou peněžní náhradu ve výši 100.000,- Kč přiznal (rozhodnutí ze dne 8. 8. 2012, č. j. 26 861/2009-81). Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 30. 8. 2012.

[5] Rozhodnutí Městského soudu v Praze napadl žalovaný kasační stížností s návrhem na přiznání odkladného účinku, který však Nejvyšší správní soud nepřiznal. Svým rozsudkem ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 Ads 76/2012 - 63, zrušil rozsudek městského soudu pro nesprávné posouzení právní otázky a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, že v novém rozhodnutí má rozhodnout i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. V odůvodnění důkladně vyložil podstatu a limity pravomoci soudu neaplikovat podzákonný předpis, je-li v rozporu se zákonem, jakož i svůj pohled na závěr městského soudu o tom, že nařízením vlády stanovené časové omezení je nezákonné i proto, že vede k nedovolenému nerovnému zacházení s rehabilitovanými osobami. Velmi zevrubně se věnoval rovněž judikatuře Ústavního i Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu. V závěru deklaroval, že *„zmocnění uvedené v § 8 zákona o protiprávnosti komunistického režimu je v souladu s ústavním pořádkem ČR. Ustanovení nařízení vlády o odškodnění omezující odškodnění pouze na studenty vyloučené z vysokoškolského studia v období od 25. 2. 1948 do 31. 12. 1956 není ani v rozporu se zákonem o protiprávnosti komunistického režimu, ani s ústavním pořádkem České republiky.“*

[6] Podáním ze dne 11. 11. 2012, doručeným městskému soudu, žalobce (stěžovatel) navrhl zastavení řízení, neboť byl novým rozhodnutím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 8. 8. 2012 uspokojen ve smyslu § 62 odst. 4 s. ř. s. Požadoval současně, aby mu byla přiznána náhrada nákladů řízení.

[7] Dne 10. 1. 2013 rozhodl městský soud rozsudkem č. j. 5 Ad 9/2010 - 73, že se žaloba zamítá, návrhu žalobce na zastavení řízení se nevyhovuje a žádnému z účastníků řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. Na podkladě předcházejícího zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu a v něm uvedeného závazného právního názoru shledal žalobu nedůvodnou. Podle jeho mínění nenastala situace předvídaná ustanovením § 62 odst. 1 s. ř. s., neboť správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí, jímž žalobci

vyhověl, až poté, co bylo městským soudem zrušeno rozhodnutí o rozkladu proti prvostupňovému nepříznivému rozhodnutí. Nové rozhodnutí nebylo vydáno procesem předpokládaným § 62 s. ř. s. a právní moci nabylo poté, co bylo doručeno žalobci, jenž se vzdal práva podat opravný prostředek, tedy nikoli rozhodnutím soudu o zastavení řízení dle § 62 odst. 5 s. ř. s. Zmíněným rozhodnutím ministerstva tedy nedošlo k uspokojení žalobce, a proto soud nevyhověl návrhu žalobce na zastavení řízení. Městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), tj. dne 16. 2. 2010, a tak nepřihlížel k tomu, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo posléze ministrem zrušeno (č. j. MŠMT-30 407/2012-62).

[8] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce 14. 1. 2013 kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem a pro zmatečnost [§ 103 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.]. Podle názoru stěžovatele soud není oprávněn pokračovat v řízení a vydat meritorní rozhodnutí, pokud žalobce navrhl řízení zastavit. Zmatečnost pak spočívá v tom, že pro vydání meritorního rozhodnutí chyběly podmínky řízení, tj. po návrhu na zastavení řízení neexistovala aktuální žaloba, v níž by se žalobce domáhal vydání rozsudku. Stěžovatel má za to, že posouzení toho, zda byl či nebyl uspokojen, náleží jemu a soud má po takovém prohlášení stěžovatele obligatorní povinnost řízení zastavit.

[9] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěrem soudu. Poukázal na to, že účelem § 62 s. ř. s. je umožnit správním orgánům, aby, uznají-li samy oprávněnost výhrad vůči svým úkonům, mohly zjednat nápravu. V daném případě podmínky stanovené § 62 s. ř. s. nenastaly, neboť uspokojivé rozhodnutí vydalo ministerstvo až poté, co městský soud rozhodnutí ministryně zrušil (č. j. 5 Ad 9/2010 - 35 ze dne 26. 4. 2012). Pokud jde o stěžovatelem tvrzenou zmatečnost napadeného rozsudku, podotkl, že podáním návrhu na zastavení řízení žaloba „nezaniká“, ale nastanou důsledky stanovené v § 47 s. ř. s.

[10] V replice stěžovatel zdůraznil, že není podstatné, že pozitivní rozhodnutí bylo vydáno dne 8. 8. 2012, tj. až po vydání rozsudku ze dne 26. 4. 2010, ale naopak podstatné je, že bylo vydáno před vydáním rozsudku ze dne 10. 1. 2013 (o zamítnutí žaloby). Správní orgán může navrhovatele dle § 62 s. ř. s. uspokojit kdykoli, přičemž stanovení lhůty dle odstavců 1-3 citovaného ustanovení má smysl tehdy, když si správní orgán potřebuje pro rozhodnutí vyžádat od soudu spis. Není-li lhůta stanovena, nebrání to samo o sobě správnímu orgánu vydat rozhodnutí, jímž navrhovatele uspokojí.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal podanou kasační stížnost v rozsahu a z důvodů vymezených stěžovatelem, neboť jsou pro něj závazné (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a shledal, že je nedůvodná.

Ustanovení § 62 s. ř. s. Uspokojení navrhovatele, zní takto:

- (1) Dokud soud nerozhodl, může odpůrce vydat nové rozhodnutí nebo opatření, popřípadě provést jiný úkon, jimiž navrhovatele uspokojí, nezasáhne-li tímto postupem práva nebo povinnosti třetích osob. Svůj záměr navrhovatele

uspokojit sdělí správní orgán soudu a vyžádá si správní spisy, pokud je již soudu předložil.

- (2) Předseda senátu stanoví lhůtu, v níž je třeba rozhodnutí vydat, opatření nebo úkon provést a oznámit je navrhovateli i soudu; uplyne-li tato lhůta marně, pokračuje soud v řízení.
- (3) Dojde-li oznámení odpůrce podle odstavce 2 soudu, vyzve předseda senátu navrhovatele, aby se ve stanovené lhůtě vyjádřil, zda je postupem správního orgánu uspokojen. Zmeškání této lhůty nelze prominout.
- (4) Soud řízení usnesením zastaví, sdělí-li navrhovatel, že je uspokojen. Soud řízení zastaví i tehdy, nevyjádří-li se takto navrhovatel ve stanovené lhůtě, jestliže ze všech okolností případu je zřejmé, že k jeho uspokojení došlo.
- (5) Rozhodnutí, opatření nebo úkon podle odstavce 1 nabývá právní moci nebo obdobných právních účinků dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení.

[12] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda napadený rozsudek městského soudu spočívá na nesprávném právním posouzení, a je tedy naplněn první důvod kasační stížnosti [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[13] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu výslovně v celém rozsahu. V nyní projednávaném případě jde právě o situaci, kdy napadený rozsudek městského soudu byl vydán poté, co jeho předchozí rozsudek v téže věci byl Nejvyšším správním soudem zrušen. Jelikož stěžovatel nenamítal, že by se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, je třeba kasační stížnost v části mířící proti výroku ad. I. napadeného rozsudku, jímž bylo vysloveno, že se žaloba zamítá, považovat dle citovaného ustanovení za nepřipustnou. Stejný závěr je třeba vztáhnout i na výrok týkající se nákladů řízení, neboť je na hlavním výroku obsahově závislý.

[14] Námitky stěžovatele podle jejich obsahu směřovaly primárně proti výroku, kterým nebylo vyhověno jeho návrhu ze dne 11. 11. 2012 na zastavení řízení podle § 62 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatel má za to, že soud nebyl oprávněn pokračovat v řízení a vydat meritorní rozhodnutí, pokud stěžovatel (žalobce) navrhl zastavení řízení. Že podle názoru soudu nedošlo k uspokojení stěžovatele, není v dané věci relevantní, neboť takové posouzení náleží toliko stěžovateli. Z ustanovení § 62 odst. 4 s.ř.s. plyne obligatorní povinnost soudu řízení zastavit, sdělí-li navrhovatel (stěžovatel), že je uspokojen.

[15] Nejvyšší správní soud tomuto výkladu stěžovatele nemůže přisvědčit. Ustanovení § 62 s. ř. s. upravuje institut uspokojení navrhovatele komplexně a vytržení jediné věty (§ 62 odst. 4 s. ř. s.: „soud řízení usnesením zastaví, sdělí-li navrhovatel, že je uspokojen“) vede k nesprávným závěrům. Dané ustanovení je potřeba interpretovat jako celek a nelze z něj

vydělit pouze zmíněné právní pravidlo, aniž by to vedlo k posunu či pozbytí smyslu celého ustanovení. Již odstavec první § 62 s.ř.s. říká, že „*dokud soud nerozhodl, může odpůrce vydat nové rozhodnutí nebo opatření, popřípadě provést jiný úkon, jímž navrhovatele uspokojí (...)*“. V nyní projednávaném případě tak mohl učinit počínaje dnem, kdy mu byla doručena žaloba, až do 26. 4. 2012, kdy městský soud vydal meritorní rozhodnutí, kterým žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného o rozkladu zrušil. Po právní moci tohoto rozsudku konal žalovaný ve shodě s právním názorem v něm vyjádřeným, což vedlo a k vydání rozhodnutí správním orgánem prvního stupně, kterým bylo původní žádosti žalobce zcela vyhověno (č. j. 26 861/2009 - 81 ze dne 8. 8. 2012, jež bylo stěžovateli doručeno a stalo se pravomocným). Jde o standardní procesní postup, neboť právní názor vyjádřený v pravomocném rozsudku správního soudu je pro správní orgán závazný (§ 54 odst. 6 s. ř. s.). Stěžovatel se tedy ocitl v situaci, kdy dosáhl toho, co požadoval. Důležité ovšem je, že k tomu došlo až po rozhodnutí správního soudu, respektive na jeho základě. Následně však žalovaný podal kasační stížnost jako opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Kasační stížnosti Nejvyšší správní soud přisvědčil, když zaujal právní názor zcela opačný, než ten, který tvořil jádro původního rozhodnutí městského soudu. Ten musel být v novém rozhodnutí respektován (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a vedl k zamítnutí žaloby městským soudem.

[16] Z podání stěžovatele ze dne 11. 11. 2012 označeného jako návrh na zastavení řízení je zřejmé, že jím stěžovatel zamýšlel odvrátit účinky před několika dny vydaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v jeho věci, zaujímajícího právní názor opačný, pro stěžovatele nepříznivý. Ačkoli ve svém návrhu výslovně uvedl, že je rozhodnutím žalovaného o přiznání jednorázové peněžní částky podle nařízení vlády o odškodnění plně uspokojen, postupoval městský soud správně, když návrhu na zastavení řízení dle § 62 odst. 4 s. ř. s. nevyhověl. Je sice pravdou, jak tvrdí stěžovatel, že soud zásadně nezkoumá, zda byl navrhovatel skutečně uspokojen, a v dané věci také městský soud tuto skutečnost ani neposuzoval. Podstatou jeho rozhodnutí je závěr, že v daném případě vůbec nenastala situace předvídaná ustanovením § 62 s. ř. s. Protože v této věci již soud dříve rozhodl, nebylo možné postupovat podle citovaného ustanovení. Naplnění této podmínky představuje již první rozhodnutí soudu, nikoli některé z těch, které následovaly, ať již byly vydány Nejvyšším správním soudem nebo opětovně městským soudem. Institut uspokojení navrhovatele je totiž koncipován jako prostředek dosažení nápravy stavu vyvolaného vadným rozhodnutím správního orgánu, který *po podání žaloby*, avšak ještě *před rozhodnutím soudu* provede jakousi sebereflexi a svou vlastní aktivitou odstraní předmět sporu. Jde o koncept blízký institutu smíru v civilním procesu (ať už prétorskému nebo soudnímu), přičemž společným znakem je jejich realizace dříve, než se soud usnese na svém rozhodnutí.

[17] Názor stěžovatele, že nestanovení lhůty předsedou senátu ve smyslu § 62 odst. 2, případně odst. 3 s. ř. s. nebrání odpůrci vydat rozhodnutí, jež navrhovatele uspokojí, je sice správný, avšak uplatní se pouze za předpokladu, že dosud nebylo ve věci soudem rozhodnuto (§ 62 odst. 1 věta první s. ř. s.), což je bazální podmínkou využití institutu uspokojení navrhovatele. V tomto případě však z výše nastíněných důvodů již nebylo možné podle § 62 s. ř. s. postupovat.

[18] Nejvyšší správní soud tedy neshledal, že by napadené rozhodnutí městského soudu spočívalo na nesprávném posouzení této právní otázky. Městský soud institut uspokojení navrhovatele v daném případě vůbec neaplikoval, neboť to procesní situace neumožňovala, a postupoval správně, když návrhu stěžovatele na zastavení řízení podle § 62 odst. 4 s. ř. s. nevyhověl.

[19] Pokud jde o druhý důvod kasační stížnosti, tedy tvrzenou zmatečnost, spočívající v absenci podmínek řízení pro vydání meritorního rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], ani tomu Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit.

[20] Stěžovatel v této souvislosti namítal, že po návrhu na zastavení řízení neexistovala aktuální žaloba. Žaloba, tj. návrh na zahájení řízení před správním soudem, je prvním úkonem v řízení, vymezujícím předmět přezkumu. Stěžovatel jako jediný účastník, který je oprávněn disponovat řízením a jeho předmětem, žádný procesní úkon, kterým by odstranil žalobu, neučinil. Stěžovatel pouze navrhoval zastavení řízení z důvodu podle § 47 písm. b) s. ř. s., které však předpokládá naplnění podmínek uvedených v ustanovení § 62 s. ř. s., jak bylo vysvětleno výše. Řízení městského soudu tedy není zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Nezjistil ani jiné vady, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti [nepřezkoumatelnost rozsudku, nicotnost rozhodnutí správního orgánu či zatížení řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 4 s. ř. s.)].

[22] O nákladech řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., když stěžovatel neměl ve věci úspěch a úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. října 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu