



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobců: **a) Bc. I. K. a b) P. K.**, zastoupeni Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Ve svahu 531/1, Praha 4 – Podolí, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 5 A 203/2010 – 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost proti výroku I. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 5 A 203/2010 – 46, **se zamítá.**
- II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 5 A 203/2010 – 46, **se zrušuje** ve výroku II., a věc **se** v rozsahu tohoto zrušení **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou společnou kasační stížností se žalobci a) Bc. I. K. a b) P. K. domáhají u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 5 A 203/2010 – 46, a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným usnesením ze dne 30. 3. 2015, č. j. 5 A 203/2010 – 46, odmítl společnou žalobu a) Bc. I. K. a b) P. K., kterou se domáhali přezkoumání a zrušení rozhodnutí (v materiálním slova smyslu) žalovaného Ministerstva životního prostředí (dále též „žalovaný“) ze dne 2. 6. 2010, č. j. 1021/500/10, 41315/ENV/10 1111/500/10, 44962/ENV/10, a ze dne 9. 6. 2010, č. j. 1216/500/10, 49713/ENV/10. Těmito sděleními žalovaný negativně reagoval na podání žalobců

označených jako: odvolání opomenutých účastníků řízení proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru ochrany prostředí, ze dne 4. 11. 2004, sp. zn. MHMP-126863/2004/OZP-V-1000/R-259/Kr (dále jen „rozhodnutí Magistrátu“), žádost o prodloužení lhůty k vyjádření ze dne 18. 5. 2010 a doplnění odvolání ze dne 31. 5. 2010. Žalovaný současně uvedl, že napadené rozhodnutí Magistrátu nabylo právní moci dne 27. 11. 2004, je platné a z důvodu uplynutí lhůt ho nelze přezkoumat v přezkumném řízení (tím spíše v odvolacím), proto nezbyvá než podnět odložit bez opatření (přípis z 2. 6. 2010); současně však nemůže být přihlíženo ani k obsahu doplnění odvolání (přípisu z 9. 6. 2010).

Městský soud při svém rozhodování vyšel z předchozího zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 234/2014- 32, (dále jen „zrušující rozsudek“), který uložil městskému soudu, aby se věci opětovně zabýval (aby nejprve posoudil, zda úkony žalovaného napadené společnou žalobou naplňují znaky materiálního rozhodnutí podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a bylo-li by tomu tak, zda se jedná o rozhodnutí přezkoumatelná a posléze, aby posoudil, podle jaké právní úpravy měl žalovaný správně rozhodovat).

Městský soud vázán právním názorem zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že napadené akty - sdělení žalovaného nejsou rozhodnutími v materiálním smyslu, jak je vymezuje ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., a nepodléhají proto soudnímu přezkumu. Je tomu tak proto, že vyslovený názor Nejvyššího správního soudu je dostatečně zřejmý. Na str. 6 v třetím úplném odstavci kasační soud uvádí, že městský soud při svém rozhodování podrobil soudnímu přezkoumání sdělení správního orgánu, které nelze považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu. Na posuzované sdělení žalovaného lze jen stěží nahlížet na jako na rozhodnutí, která by byla přezkoumatelná ve správním soudnictví. K vyslovenému názoru je třeba dojít i s ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012 - 47, na nějž kasační soud v této věci plně odkazuje. Zde rozšířený senát tohoto soudu konstatoval (čl. 39), že napadená sdělení nebyla vydána ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy a neobsahují náležitosti stanovené zákonem, zejména tedy výrok a odůvodnění. Napadená sdělení tedy nejen postrádají formu rozhodnutí, ale i po obsahové stránce zde chybí procesně jednoznačná reakce na podání žalobců a argumenty, které by zdůvodňovaly postup žalovaného; nelze proto dospět závěru, že by tato sdělení žalobcům zakládala konkrétní práva či povinnosti. Jelikož napadená podání žalovaného nepodléhají soudnímu přezkumu, nelze se ani zabývat tím, zda ob stojí na poli přezkoumatelnosti.

Jde-li o náklady soudního řízení, městský rozhodl podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Není totiž rozhodné, zda v předchozím kasačním řízení byli žalobci procesně úspěšní a není rozhodné ani to, že městský soud podanou žalobu odmítá. Pro rozhodnutí městského soudu je v tomto směru naopak zásadní to, že žalobu odmítl až po té, co před odmítnutím věci již rozhodl meritorně (srov. § 10 odst. 3 věta poslední a odst. 5 zákona o soudních poplatcích).

Proti tomuto rozsudku městského soudu podali žalobci a) Bc. I. K. a b) P. K. jako stěžovatelé (dále jen „stěžovatelé“) společnou kasační stížnost, kterou explicitně opřeli o

pokračování

důvod obsažený v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy pro nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby.

Stěžovatelé především městskému soudu vytýkají nesprávný závěr, že napadená sdělení žalovaného nejsou soudně přezkoumatelná s poukazem na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 234/2014 - 32. Kdyby tomu tak skutečně bylo, zcela jistě by podanou žalobu Nejvyšší správní soud sám odmítl již v předchozím řízení vedeném pod sp. zn. 7 As 234/2014. Toto ale kasační soud neučinil. Naopak městskému soudu uložil, aby se tímto aspektem znovu zabýval. Pokud tedy městský soud dospěl k tomu, že již Nejvyšší správní soud dovodil v případě žalobou napadených přípisů žalovaného absenci rozhodnutí v materiálním slova smyslu, a že je tento názor jednoznačný, věc nejen nesprávně posoudil po právní stránce, ale i odůvodnění je v tomto směru nesrozumitelné a proto nepřezkoumatelné.

Případný není ani poukaz městského soudu na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012 - 47, podle kterého zde soud definoval znaky rozhodnutí v materiálním slova smyslu. Tak tomu není. Rozšířený senát zde porovnával „vyrozumění“ s doktrinní charakteristikou „ideálního správního rozhodnutí“, přičemž zjistil, že posuzované rozhodnutí naplňuje většinu znaků. Z toho ale nelze dovozovat, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu obecně stanovil minimální podmínky, za nichž lze nějaký akt ještě považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu. Rozšířený senát nepovažoval za materiální znak rozhodnutí ani formální členění na výrok, odůvodnění a poučení. Pouze dovodil, že tato struktura (prezence) tehdy posuzovaného aktu podporuje závěr, že se (materiálně) jedná o rozhodnutí soudně přezkoumatelné. Lze tak dovozovat, že absence formálního rozdělení sdělení na výrok, odůvodnění a poučení je jen vadou formy, která nemá vliv na materiální pojetí rozhodnutí. Městský soud proto došel k nesprávnému závěru, že nejde o rozhodnutí, ačkoliv napadená sdělení byla vadná toliko formálně (pro absenci výroku, odůvodnění a poučení).

Stěžovatelé stejně jako městský soud ve zrušeném rozsudku ze dne 14. 10. 2014, č. j. 5 A 203/2010 - 27, dále dovozují, že žalobou napadená sdělení obsahují materiální znaky rozhodnutí, a zdůrazňují, že jejich odvolání nebylo opožděné, neboť se na jejich projednání vztahoval starý správní řád (zákon č. 71/1967 Sb., správní řád).

Na podporu svých tvrzení dále poukazují i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2015, č. j. 3 A 93/2014 - 25, v němž tento soud měl dojít k závěru, že obdobné sdělení Ministerstva zemědělství nazvané jako „odpověď“ zasáhlo jako správní akt materiálně do právní sféry žalobkyně a že jde proto o materiální rozhodnutí.

Na nákladech řízení žádají náhradu nákladů právní služby, a to jak za holé podání (blanketní stížnost), tak i za její doplnění k výzvě soudu, a s tím související paušální náhrady hotových výdajů, jakož i náhradu uhrazených soudních poplatků.

Žalované Ministerstvo životního prostředí považuje kasační stížnost stěžovatelů za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Současně se však zcela neztotožňuje ani se závěry městského soudu obsaženými v nyní napadeném usnesení. Ve svém stanovisku ponechává bez vyjádření skutkové okolnosti projednávané věci.

Poukazuje ale na okolnost, že městský soud v obdobných věcech se stejnými účastníky postupně dospěl již ke čtyřem odlišným právním závěrům (např. sp. zn. 5 A 203/2010, č. j. 8 A 250/2010 - 46, č. j. 8 A 250/2010 - 85), přičemž v rozhodovací praxi tohoto soudu nelze vysledovat koncepční přístup k dané problematice. Jde-li pak o věc samu, odkazuje na své vyjádření k žalobě. Zde vyslovuje přesvědčení, že podaná žaloba je bezobsažná, neboť obsahuje v podstatě jen tvrzení, že přípisy jsou rozhodnutími a žalobci ostatně ani nekonkretizují, která „rozhodnutí“ napadají. Na podněty (odvolání) žalobců proto mohlo být nahlíženo pouze jako na podnět k přezkumnému řízení, které však již pro uplynutí lhůt nelze provést. Pokud by však správní soud dospěl k závěru, že skutečně ze strany žalobců šlo o odvolání, bylo by jistě zamítnuto pro nepřipustnost, protože bylo podáno někým, kdo nebyl účastníkem řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnili stěžovatelé v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Jelikož v projednávané věci je posuzována zákonnost již druhého rozhodnutí městského soudu, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve otázkou přípustnosti kasační stížnosti ve smyslu ust. § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

Podle tohoto ustanovení 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.

Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Judikatura dovodila, že citované ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. I tyto výjimky je nutno vnímat v kontextu citovaného ustanovení, tedy tak, že námitky opakované kasační stížnosti se musí pohybovat v rámci již vysloveného právního názoru či pokynu, tj. v mezích závěrů Nejvyššího správního soudu, které v dané věci vyslovil, anebo musí směřovat k právní otázce v první kasační stížnosti neřešené proto, že – zejména pro vadný procesní postup nebo vadu obsahu rozhodnutí krajského soudu – řešena být nemohla. Pokud by se ovšem mimo tyto výjimky připustil stav, že v opakovaných kasačních stížnostech účastníci mohou měnit jejich rozsah a důvody mimo rámec předchozího závazného právního názoru či pokynu, zákaz opakovaného projednání věci kasačním soudem by se tím popřel. Citované ustanovení tedy limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným. Obdobně je třeba nahlížet na námitky, které účastník řízení ve své první kasační stížnosti neuplatnil, ačkoliv je uplatnit mohl (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, všechna zde

pokračování

citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Námitky, které již byly předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu v řízení o předchozí kasační stížnosti, a námitky, které nebyly v předchozí kasační stížnosti uplatněny, ačkoliv uplatněny být mohly, je tedy nutno považovat za nepřipustné (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2010, č. j. 2 As 67/2010 - 105, nebo ze dne 6. 8. 2012, č. j. 2 As 40/2012 - 36, dostupné na www.nssoud.cz).

Z pohledu procesní situace proto musí Nejvyšší správní soud nejprve uvážit, zda jsou ve světle uvedené právní úpravy a předestřené judikatury přípustné námitky stěžovatelů směřující do právního posouzení věci, resp. do závěrů městského soudu, který dovodil, že žalobou napadené příписы žalovaného nejsou rozhodnutími v materiálním slova smyslu.

Nejvyšší správní soud svým předchozím rozsudkem ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 234/2014 - 32, zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 10. 2014, č. j. 5 A 203/2010 - 27, pro vady řízení a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Kasační soud vyslovil v tomto zrušujícím rozhodnutí, že rozsudek městského soudu je dílem nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost, dílem je založený i na jiné vadě řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a posléze, že je vadný i po právní stránce. Nesprávné právní posouzení věci městským soudem spočívá v tom, že podle jeho právního názoru jsou žalobou napadené příписы žalovaného rozhodnutími v materiálním smyslu (str. 7 a násl. rozsudku). Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku však dovodil, že tomu tak ve skutečnosti není, a v odůvodnění rozvedl z jakých důvodů tak vyvozuje.

Nejvyšší správní soud ve světle uvedeného proto musí podle ust. § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. odmítnout námitky stěžovatelů (obdobně jako závěry městského soudu obsažené ve zrušeném rozsudku ze dne 14. 10. 2014, č. j. 5 A 203/2010 - 27), že městský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru o charakteru žalobou napadených sdělení, resp. kdy vyslovil názor, že nejde o rozhodnutí v materiálním smyslu dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Je tomu tak proto, že k tomuto závěru, jak správně uvedl v nyní napadeném usnesení městský soud, dospěl již Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 234/2014 - 32. Pro vyslovení tohoto předchozího závěru Nejvyšším správním soudem pak bylo rozhodující nikoliv to, že žalobou napadené sdělení nenaplňovaly formální znaky rozhodnutí, ale to, že nenaplňovaly zákonné znaky rozhodnutí ani po stránce materiální.

Nesprávná je proto předestřená domněnka stěžovatelů, podle které Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku nedospěl k jednoznačnému závěru, že žalobou napadené sdělení žalovaného nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s. za použití argumentu, že pokud by tomu tak skutečně bylo, zrušil by svým rozsudkem předchozí napadený rozsudek městského soudu ze dne 14. 10. 2014, č. j. 5 A 203/2010 - 27, a jistě by žalobu i sám odmítl.

Nejvyšší správní soud byl podle ust. § 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s. oprávněn původní rozsudek městského soudu ze dne 14. 10. 2014 zrušit a podanou žalobu odmítnout. Uvedená kompetence ovšem neznamená, že tak musí učinit vždy a bezvýjimečně. Tak tomu bylo i v původním řízení o předmětné věci. Rozsudek městského

soudu ze dne 14. 10. 2014, č. j. 5 A 203/2010 – 27, nebyl totiž kasačním soudem zrušen jen z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předchozím řízení (otázky charakteru žalobou napadených sdělení), ale také dílem pro jinou vadu řízení a pro dílčí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Ponechat stranou nelze ani budoucí význam dalšího možného projednání věci před městským soudem po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu oproti stavu, kdy by městský soud „pouze vzal na vědomí“ názor kasačního soudu ve zrušujícím rozsudku, který by jej vedl i k přímému odmítnutí žaloby stěžovatelů. Původní - toliko zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 7 As 234/2014) - tak lze spolu s vytknutými výhradami k postupu městského soudu chápat tak, že může předcházet nejednotnému rozhodování městského soudu, na které ostatně poukazuje i žalovaný ve svém vyjádření k nynější kasační stížnosti stěžovatelů. Současně pak tento postup mohl šetřit i práva účastníků řízení, pokud by městský soud nepostupoval tak, jak mu bylo předestřeno a uloženo kasačním soudem v předchozím zrušujícím rozsudku.

Stěžovatelé dále dovozují, že je napadené usnesení městského soudu o odmítnutí jejich žaloby nezákonné z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost, pokud při svém rozhodování vyšel z předchozího zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 234/2014 - 32.

Nejvyšší správní soud při posuzování vytýkané nepřezkoumatelnosti usnesení městského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, *je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit* (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí především vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Nejvyšší správní soud nepominul ani nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že *„odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena“*. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: *„Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny“*.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí

pokračování

Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*“. Stejně tak tomu bylo v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č.j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, v němž tento soud vyslovil názor, že: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny*“. Nejvyšší správní soud též vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“.

Napadené usnesení městského soudu není nepřezkoumatelné.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Jde-li o rozhodnutí vydané po předchozím zrušujícím rozsudku kasačního soudu, musí z něj být i patrné, zda a v jakém rozsahu rozhodující správní soud vyhověl závaznému názoru Nejvyššího správního soudu. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvažil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je pak správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na ust. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Tato zásada však není použitelná v otázkách, ke kterým je správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. Současně z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující zásadní žalobní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění soudního rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení (obdobně a bez výjimky to platí i pro správní rozhodnutí). Pokud by soudní rozhodnutí vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo na žalobní námítky a zásadní argumentaci, o kterou se opírá, pomíjelo by jednotlivá podání žalobce a námítky v nich uvedené, nereflektovalo by závazný právní názor obsažený v předchozím zrušujícím rozsudku, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

O takový případ v nyní opakovaně projednávané věci nejde.

Z napadeného usnesení městského soudu je zřejmé, že správní soud v nyní přezkoumávaném usnesení vyšel jak z obsahu podané žaloby a v ní obsažených žalobních bodů, tak i z právních závěrů Nejvyššího správního soudu jako soud kasačního obsažených v předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 234/2014 - 32. K výslovnému pokynu kasačního soudu, uvedeného v tomto zrušujícím rozsudku, městský soud doplnil své úvahy s přihlédnutím k usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47, jak je zřejmé z odůvodnění napadeného usnesení na str. 2 odst. 5 usnesení. Zde výslovně městský soud uvedl, že napadená sdělení žalovaného v kontextu obou poukazovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu postrádají nejen formu rozhodnutí, neboť nebyla vydána ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy, ale současně neobsahují ani náležitosti rozhodnutí stanovené zákonem (zejména výrok a odůvodnění v materiálním slova smyslu). Po obsahové stránce (materiální) zde nadto i chybí procesně jednoznačná reakce na podání stěžovatelů jako žalobců a argumenty, které by zdůvodňovaly postup žalovaného. Podle právního názoru městského soudu nelze proto dovodit, že by žalobou napadená sdělení žalovaného, zakládala stěžovatelům konkrétní práva a povinnosti ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., a tedy, že by šlo o rozhodnutí v materiálním slova smyslu. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že napadené usnesení městského soudu není nepřezkoumatelné, jak mylně dovozují stěžovatelé.

Z napadeného usnesení městského soudu rovněž vyplývá, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Lze konstatovat, že napadené usnesení je poměrně kusé. Nelze však pominout okolnost, že jeho podstatou je závěr městského soudu, vycházející ze závazného právního názoru kasačního soudu i z judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, že v případě sdělení žalovaného, která jsou napadena žalobou stěžovatelů, nejde o akty - rozhodnutí, které by byly přezkoumatelné soudem. Městský soud proto zcela oprávněně dospěl k závěru, a bylo by to i nadbytečné, že se nelze zabývat námitkou, zda jsou napadená sdělení (žalobci „dovozovaná materiální rozhodnutí“) přezkoumatelná. Zabývat se nepřezkoumatelností ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. se lze ze strany správního soudu jen tehdy, jde-li o rozhodnutí přezkoumatelná soudem. O tento případ však, jak vyplývá z předešlého, nešlo. Napadené usnesení městského soudu proto není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Třeba ovšem dodat i to, že pokud žalobou napadená sdělení nejsou ani rozhodnutími v materiálním slova smyslu, je nadbytečné zkoumat, zda by se na jejich projednání vztahoval starý správní řád (zákon č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů) nebo nový správní řád (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Na rozhodnutí v projednávané věci nemá vliv ani stěžovateli poukazované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 A 93/2014-25 (správně č. j. 3 As 93/2014 - 25). I zde totiž kasační soud dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí není rozhodnutím v materiálním smyslu.

pokračování

Stěžovatelé současně napadli i zákonnost výroku II. usnesení městského soudu o nákladech řízení, jímž městský soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Vyslovil se při tom tak, že v projednávané věci aplikoval ust. § 60 ust. 3 s. ř. s., neboť již před vydáním odmítavého usnesení rozhodl o věci meritorně (viz. § 10 odst. 3 poslední věta zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném v rozhodné době).

Podle ust. § 10 odst. 3 poslední věty zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném v rozhodné době, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek.

Podle ust. § 10 odst. 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném v rozhodné době, v řízení, v němž lze rozhodnout bez jednání, postupuje soud obdobně podle odstavců 3 a 4, dokud nebylo vydáno rozhodnutí o věci samé.

Vyslovený právní názor městského soudu není správný. Je tomu tak proto, že meritorní rozhodnutí (zde rozsudek ze dne 14. 10. 2014, č.j. 5 A 203/2010 - 27) bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č.j. 7 As 234/2014 - 32, a nemá proto žádné důsledky, tj. je třeba na věc nahlížet tak, jako by žádné meritorní rozhodnutí vydáno vůbec nebylo. Jednak pak z toho důvodu, že uvedená dikce ust. § 10 odst. 3 poslední věty citovaného zákona o soudních poplatcích má kogentní charakter.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů zamítl kasační stížnost stěžovatelů proti výroku I. napadeného usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2015, č. j. 5 A 203/2010 - 46, jako neopodstatněnou (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.), a současně zrušil výrok II. tohoto usnesení a věc v rozsahu tohoto zrušení vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.).

V tomto řízení městský soud rozhodne znovu o náhradě nákladů řízení mezi účastníky navzájem a o vrácení části soudních poplatků stěžovatelům v souladu s poukazovaným ustanovením zákona o soudních poplatcích, které stěžovatelé uhradili do doby, než městský soud rozhodl o odmítnutí jejich žaloby (tj. vrátí žalobcům do té doby uhrazené soudní poplatky).

Nejvyšší správní soud při rozhodování o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti vyšel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, (dostupné na www.nssoud.cz), který vyslovil, že v popisované situaci (kasační stížnost ve věci samé je nedůvodná, ale důvodná je ve vztahu k výroku o nákladech řízení) rozhoduje o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud. Jeho rozsudkem je totiž řízení ve věci samé ukončeno a v tomto rozsahu tedy Nejvyšší správní soud nevrací věc městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s. *a contrario*). Městský soud v dalším řízení proto pouze rozhoduje o nákladech předchozího řízení před ním a je přitom vázaný právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V této věci předmětem řízení o kasační stížnosti bylo posouzení zákonnosti rozhodnutí městského soudu o věci samé a o náhradě nákladů řízení. Napadený rozsudek

pro oba účastníky řízení představuje částečný úspěch. Stěžovatelé neuspěli v části týkající se věci samé a naopak uspěli v části týkající se náhrady nákladů řízení před městským soudem. Při poměřování úspěchu obou účastníků v řízení o kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalovaný byl v řízení úspěšnější ve větší části. Tento závěr vychází ze skutečnosti, že předmětem řízení o kasační stížnosti byl v první řadě výrok napadeného usnesení městského soudu ve věci, který tvořil podstatu sporu. Nebyl-li by totiž stěžovateli napaden také výrok usnesení městského soudu o věci samé, neměla by ani úspěch kasační stížnost stěžovatelů podaná výlučně proti výroku o nákladech řízení. Je tomu tak proto, že kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení je nepřípustná (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil právní názor, že: „*Ustanovení § 104 odst. 2 soudního řádu správního, se vztahuje pouze na kasační stížnost podanou výlučně proti výroku o nákladech řízení*“. Možnost přezkumu výroku usnesení městského soudu o náhradě nákladů řízení tedy byla přímo odvozena od napadení výroku o věci, a v dané věci proto přezkum výroku o náhradě nákladů řízení plnil jen okrajovou roli. Lze proto uzavřít, že žalovaný by měl s ohledem na částečný úspěch v řízení o kasační stížnosti (převyšující úspěch žalobců, resp. stěžovatelů) právo na náhradu poměrné části nákladů řízení vůči stěžovatelům. Přesné určení poměrného úspěchu je zde ale zcela nadbytečné, neboť žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly. Žalovaný se sice ke kasační stížnosti písemně vyjádřil, nicméně jen konstatoval, že námitky mimořádného opravného prostředku stěžovatelů nejsou důvodné a odkázal na své vyjádření k žalobě. Takové vyjádření ale nezakládá důvod k náhradě nákladů řízení, protože nepřesahuje běžnou úřední činnost správního orgánu. Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 30. června 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu