

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **T. V. L.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. 7. 2020, č. j. 51 A 20/2020 – 37,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobou ze dne 26. 3. 2020 se žalobce domáhal u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) soudní ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Podáním ze dne 16. 6. 2020 vzal žalobce žalobu pro pozdější chování žalovaného zpět, protože žalovaný v mezidobí dne 19. 5. 2020 ve věci rozhodl. Krajský soud řízení v záhlaví označeným usnesením zastavil (výrok I) a žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9.228 Kč (výrok II).

[2] Žalovaný (stěžovatel) napadl výrok I a II usnesení krajského soudu kasační stížností. Namítl, že mu krajský soud neumožnil vyjádřit se ke zpětvzetí žaloby, v čemž spatřuje vadu, která měla za následek nezákonnost napadeného usnesení. Stěžovatel uvedl, že z čistě formálního hlediska byla žaloba podána dříve, než bylo ve věci rozhodnuto, či než došlo k přerušení řízení o žádosti. Z širších okolností nicméně vyplývá, že podání žaloby nemělo v daném případě žádný smysl a jeho účelem nebylo odstranění nečinnosti stěžovatele. K tomu uvedl, že usnesením vlády ČR ze dne 12. 3. 2020, č. 71/2020, o přijetí krizového opatření, bylo stěžovateli (v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2) uloženo, aby řízení o žádosti přerušil. Již od tohoto okamžiku tedy bylo zřejmé, že stěžovatel nebude moci vydat rozhodnutí o žádosti žalobce, byť fakticky řízení přerušil až dne 26. 3. 2020.

[3] Pro dokreslení situace stěžovatel uvedl, že žalobce patří ke skupině několika desítek cizinců, v jejichž případech činil úkony v řízeních současně, přičemž obdobně si počínal i

jejich právní zástupce. Dne 25. 3. 2020 vydal stěžovatel třicet usnesení o přerušení řízení u žádostí osob, které zastupuje tentýž advokát jako žalobce, a tato usnesení byla do datové schránky advokáta dodána ještě toho dne, popř. 26. 3. 2020. Usnesení byla sice formálně doručena až dne 30. 3. 2020, zástupce žalobce se nicméně do datové schránky přihlásil již dne 26. 3. 2020 (pravděpodobně prostřednictvím pověřené osoby bez oprávnění číst obsah zprávy), tedy v den, kdy podal žalobu na ochranu proti nečinnosti v nyní posuzované věci. Stěžovatel tak zpochybňuje důvodnost a účelnost podání žaloby. Současně namítá, že mu byla upřena možnost požádat, s ohledem na znalost procesního stavu věci, o nepřiznání náhrady nákladů řízení pro důvody zvláštního zřetele hodné (§ 60 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)). V této souvislosti poukázal na shodný postup zástupce žalobce v dalších 65 případech.

[4] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil, řízení o žalobě zastavil a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem.

[5] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti upozornil, že kasační stížnost není přípustná, neboť fakticky směřuje pouze proti výroku o přiznání náhrady nákladů řízení. Stěžovatel sice navrhuje zrušit také výrok I napadeného usnesení, avšak zároveň po Nejvyšším správním soudu požaduje, aby rozhodl totožně jako krajský soud a řízení zastavil. Žalobce dále podrobně popsal důvody, které ho vedly k podání žaloby proti nečinnosti, přičemž předmětné žaloby dle něj splnily svůj účel, neboť stěžovatel rozhodl v dotčených řízeních přednostně a v jiných věcech, v nichž žaloby podány nebyly, zůstal nečinný. Tvzení stěžovatele, že nemohl vznést u krajského soudu argumentaci ohledně aplikace § 60 odst. 7 s. ř. s., je podle žalobce nepřipadná. Stěžovateli mělo být s ohledem na vydání rozhodnutí ve věci zřejmé, že žalobce vezme žalobu zpět a že soud bude rozhodovat o nákladech řízení. I přes tuto skutečnost stěžovatel žádnou argumentaci krajskému soudu ohledně této otázky nepředložil. Závěrem žalobce odmítl, že by se z jeho strany (či ze strany jeho právního zástupce) jednalo o zneužití práva, a doložil, kdy a jakým způsobem byly odesílány žaloby týkající se žalobce a dalších cizinců v souvisejících věcech, na které poukázal stěžovatel.

[6] Na vyjádření žalobce reagoval stěžovatel replikou, v níž odmítl, že by byla kasační stížnost nepřipustná, neboť nebrojil pouze proti nákladům řízení, ale zejména proti tomu, že mu krajský soud znemožnil reagovat na zpětvzetí žaloby. Ve zbytku do značné míry zopakoval argumentaci obsaženou v kasační stížnosti.

[7] Nejvyšší správní soud předesílá, že obdobným případem jako v nyní projednávané věci se již zabýval v několika rozhodnutích (např. rozsudky ze dne 29. 7. 2020, č. j. 6 Azs 190/2020 - 30, či ze dne 27. 8. 2020, č. j. 10 Azs 228/2020 - 31). Ani v tomto případě neshledal Nejvyšší správní soud důvod, pro který by se od svých dřívějších rozhodnutí odchýlil.

[8] Podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. soud usnesením odmítne podaný návrh, jestliže „*byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.*“

[9] Podle § 102 s. ř. s. platí, že „*kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení,*

z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení takového rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li dále uvedeno jinak.“

[10] Z povahy kasační stížnosti jakožto „opravného prostředku“ vyplývá, že ji může podat jen ten účastník, kterému nebylo rozhodnutím krajského soudu vyhověno, případně kterému byla tímto rozhodnutím způsobena jiná újma na jeho právech (§ 102 s. ř. s.). Ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu, jímž se řízení končí, lze z pohledu žalovaného jako stěžovatele rozlišit v zásadě jen dvě právně rozdílné situace - žalobě je vyhověno či nikoliv. Pokud by krajský soud žalobě proti nečinnosti vyhověl, vyvolalo by to určitý právní následek ve sféře žalovaného správního orgánu, neboť by měl povinnost vydat rozhodnutí ve věci. Kasační stížnost by tak byla „subjektivně přípustná“. Oproti tomu, nevyhověli-li krajský soud žalobě - ať již z důvodů procesních (jako tomu bylo v nyní posuzované věci) nebo z důvodů meritorních, z pohledu žalovaného správního orgánu ke změně nedochází a žádná újma mu nevzniká. Újma přitom nemůže spočívat v rozhodnutí o nákladech řízení. Takové rozhodnutí je akcesorickým výrokem soudu, který nelze napadnout samostatnou kasační stížností (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Nelze-li připustit přezkum rozhodnutí krajského soudu o nákladech řízení bez přípustné kasační námítky proti výroku v meritu věci (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, č. 2116/2010 Sb. NSS), není ani možné uznat tvrzenou újmu plynoucí z výroku o nákladech řízení jako relevantní újmu pro posouzení přípustnosti kasační stížnosti jako takové.

[11] Obdobnou situaci (spočívající v zastavení řízení o nečinnostní žalobě pro její zpětvzetí s ohledem na pozdější chování žalovaného) se ve svém nedávném usnesení ze dne 26. 3. 2020, č. j. 9 Afs 271/2018 - 52, zabýval také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. K neexistenci myslitelné újmy žalovaného, a tedy k jeho nemožnosti podat kasační stížnost, rozšířený senát v bodě [51] uvedl: *„Relevantní újmu však nelze shledat ani v případě, 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.“* Podrobný výklad tzv. „subjektivní nepřípustnosti“ kasačních stížností rozšířený senát v bodě [60] zobecnil v následující závěr: *„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.“*

[12] Citované závěry rozšířeného senátu plně dopadají také na nyní projednávaný případ, a proto Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost žalovaného jako podanou osobou zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) za použití § 120 s. ř. s.].

[13] Závěrem Nejvyšší správní soud nad rámec shora uvedeného doplňuje, že právě s ohledem na nepřípustnost kasačních stížností žalovaného správního orgánu v případech obdobných tomu v nyní souzené věci leží těžiště odpovědnosti za rozhodovací činnost primárně na krajských soudech. Umožnění stranám vyjádřit se před rozhodnutím věci k požadované náhradě nákladů řízení přitom může v konkrétní věci přispět k zamezení možnému zneužití práva a ke zjištění okolností vedoucích soud k aplikaci § 60 odst. 7 s. ř.

s. a k rozhodnutí o nepřiznání náhrady nákladů soudního řízení pro existenci důvodů zvláštního zřetele hodných.

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

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. září 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu