



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **R. J.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2020, čj. 31 A 10/2019-85,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2020, čj. 31 A 10/2019-85, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 10. 10. 2018 byla žalobkyni (dále „stěžovatelka“) doručena podle § 125h odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném od 1. 7. 2017 (dále jen „zákon o silničním provozu“), výzva žalovaného k úhradě částky ve výši 400 Kč ve lhůtě do 15 dnů od doručení výzvy. Za stěžovatelku opožděně dne 28. 10. 2018 uhradil určenou částku spolek Ochrana řidičů o.s. Žalovaný byl proto povinen částku stěžovatelce bezodkladně vrátit podle § 125h odst. 7 zákona o silničním provozu. Žalovaný ji vrátil dne 21. 12. 2018, a to na účet spolku.

[2] Stěžovatelka se následně žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně domáhala určení nezákonnosti zásahu žalovaného ve smyslu § 82 s. ř. s. Ten měl spočívat v nikoliv bezodkladném vrácení částky 400 Kč stěžovatelce. Krajský soud žalobu usnesením ze dne 5. 8. 2019, čj. 31 A 10/2019-40 odmítl podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť stěžovatelka přes

výzvu soudu nedoplnila a neupřesnila žalobní tvrzení o důvody, na jejichž základě byla za ni částka zaplacená z účtu spolku. Podaná žaloba by nadto musela být odmítnuta též z důvodu dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., jelikož byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Toto usnesení bylo ke kasační stížnosti stěžovatelky zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2020, čj. 8 As 258/2019-35, a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby, neboť jejímu věcnému posouzení nic nebránilo. Stěžovatelka zkrácení na svých právech v žalobě tvrdila. Nemohlo se tak jednat o nedostatek věcné legitimace, který by byl zjistitelný bez jakýchkoliv pochyb již z návrhu samotného a který by opravňoval soud rozhodnout pouze procesně. Krajský soud hodnotil naplnění procesní legitimace stěžovatelky, přestože tato úvaha měla být učiněna v rámci věcného přezkumu. Rovněž nebyl dán důvod pro případné odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 18. 12. 2019, čj. 6 As 167/2019-36, č. 3973/2020 Sb. NSS.

[3] Podáním ze dne 11. 3. 2020 stěžovatelka změnila žalobní petit tak, že jí je žalovaný povinen vrátit částku 400 Kč uhrazenou opožděně dne 28. 10. 2018 do 15 dnů od právní moci rozsudku. Původně se totiž mylně domnívala, že opožděně uhrazená částka byla účinně vrácena tím, že ji žalovaný dne 21. 12. 2018 poukázal na účet spolku Ochrana řidičů o.s. Nicméně podle § 165 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“) vrácení platby tomu, kdo ji za daňový subjekt uhradil, není přípustné. Opožděně uhrazená částka proto měla být vrácena přímo stěžovateli, a nikoliv spolku. Zmíněný spolek odmítá stěžovatelce částku vydat z toho důvodu, že povinen k navrácení dané částky stěžovatelce je správní orgán.

[4] Krajský soud na jednání konaném dne 9. 9. 2020 změnu žalobního petitu podle § 95 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s. nepřipustil, a to z důvodu zjevného zneužití práva ze strany stěžovatelky. Podle soudu bylo účelem žaloby jednak použít další z řady obstrukčních nástrojů využívaných konstantně zástupcem stěžovatelky v řízeních o přestupcích s cílem zatížit administrativu žalovaného a všemi možnými způsoby dosáhnout zániku odpovědnosti za přestupek, jednak získat majetkový prospěch v podobě náhrady nákladů řízení pro účely financování tzv. pojištění proti pokutám. Stěžovatelka byla při podání žalobního návrhu přesvědčena o tom, že nezákonným zásahem je nikoliv bezodkladné vrácení určené částky. V žalobě neuváděla, že by za nezákonný zásah považovala nevrácení částky jako takové. Stejně tak nepokládala za pochybení žalovaného vrácení opožděně uhrazené částky spolku, byť po lhůtě určené ve výzvě k úhradě částky. Teprve za situace, kdy Nejvyšší správní soud judikoval v obdobných skutkových a právních případech, že se o nezákonný zásah nejedná a mj. ve své argumentaci poukázal na skutečnost, že by uhrazená částka měla být vrácena tomu, kdo je jejím poplatníkem a nikoliv plátcem (za situace, kdy poplatník neuvede konkrétní způsob, jak si přeje částku vrátit), stěžovatelka přistoupila ke zcela účelové změně žalobního petitu. K opožděné úhradě částky došlo zcela záměrně, aby stěžovatelka žalovanému ztížila procesní postup a vedla jej případně k procesnímu pochybení. Krajský soud rovněž poukázal na charakter činnosti spolku Ochrana řidičů o.s. a společnosti FLEET Control s.r.o.

[5] Následně krajský soud nyní napadeným rozsudkem žalobu zamítl jako nedůvodnou. Právní sféra stěžovatelky nebyla zasažena takovou intenzitou, aby se mohla

pokračování

úspěšně dovolávat soudní ochrany zásahovou žalobou, neboť její veřejná subjektivní práva nebyla postupem žalovaného dotčena. K tomuto závěru krajský soud vedla především skutečnost, že sama žalobkyně zaplatila danou částku vědomě opožděně a výše částky zadržované po dobu dvou měsíců činila pouze 400 Kč, přičemž stěžovatelka netvrdila výjimečné okolnosti svědčící o tom, že i takto nízká částka by pro ni v daném období představovala jinou hodnotu, než obvyklou ekonomickou „cenu peněz“. Stěžovatelka si nadto zadržování prostředků uvědomila až ve chvíli, kdy je žalovaný na účet spolku vrátil. Žalovaný se sice zpozdil s vrácením zadržované částky, ale tento zásah nedosáhl takové intenzity, aby jej bylo možné označit za nezákonný podle § 82 s. ř. s. Krajský soud závěrem odkázal na zásadu *de minimis non curat praetor* (maličkostmi se soudce nezabývá). Drobné pochybení, které nemohlo skutečně zasáhnout veřejná subjektivní práva jednotlivce, nemůže být v souladu s uvedenou zásadou označeno za nezákonný zásah.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, podle jejího obsahu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Stěžovatelka namítá, že napadený rozsudek je nezákonný ze tří důvodů. Prvním důvodem je, že krajský soud nepřipustil změnu žalobního petitu, ač mu o tom nenáleželo rozhodovat. Správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Krajský soud neměl o připuštění změny petitu rozhodovat, neboť se jednalo o právo disponovat s řízením, které svědčí stěžovateli. Krajský soud mohl toliko posoudit, zda nový žalobní návrh není opožděný. Druhý důvodem je, že i kdyby krajskému soudu svědčilo právo rozhodovat o připuštění změny petitu, pak by důvody, pro které jeho změnu nepřipustil, byly zjevně nesprávné a nepravdivé. Stěžovatelka se neztotožnila se závěry krajského soudu o zjevném zneužití práva. Jelikož ani jedna z úvah krajského soudu neprokazuje zneužití práva, odmítnutí změny petitu z důvodu zneužití práva nebylo na místě. Třetím důvodem nezákonnosti napadeného rozsudku je, že krajský soud posuzoval zásah spočívající v dočasném zadržování částky, ač ve skutečnosti částka nebyla žalovaným vůbec vrácena. I pokud by krajský soud změnu navrženého petitu nepřipustil, stěžovatelka změnila své žalobní tvrzení tak, že nově tvrdí (v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu), že *de iure* nedošlo k vrácení určené částky vůbec.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

[9] Nejdříve se Nejvyšší správní soud musel zabývat přípustností podané kasační stížnosti, jelikož jde v pořadí již o druhou podanou kasační stížnost. Nyní napadeným rozsudkem rozhodl krajský soud poté, co jeho předchozí rozhodnutí zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem sp. zn. 8 As 258/2019. 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 soudu.

[10] Pravým smyslem výše uvedeného ustanovení je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a

kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil. Ostatně i soud je svým předchozím vysloveným právním názorem vázán, jestliže rozhoduje za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. K výkladu uvedeného ustanovení se vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že „[z]e 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. Dospěla k závěru, že toto 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. [...] Lze tedy shrnout, že ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným.“

[11] Předchozí rozhodnutí krajského soudu bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno pro procesní pochybení, neboť krajský soud žalobu usnesením odmítl, přestože se jí měl meritorně zabývat. Krajský soud v nyní napadeném rozsudku žalobu věcně přezkoumal, avšak nepřipustil změnu žalobního petitu, proti čemuž stěžovatelka brojí. To odpovídá výjimce, kterou dovodil rozšířený senát, a nyní podaná kasační stížnost je proto přípustná.

[12] Stěžovatelka předně namítá, že krajskému soudu nenáleželo rozhodovat o připuštění změny žalobního petitu, neboť se jednalo o právo disponovat s řízením, které svědčí stěžovateli. Krajský soud mohl toliko posoudit, zda nový žalobní návrh není opožděný. Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku nedůvodnou.

[13] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční. Právo disponovat s předmětem řízení (změna návrhu na zahájení řízení) nebo s řízením (zpětvzetí návrhu), proto náleží tomu, kdo svým návrhem řízení u soudu zahájil. Soudní řád správní neobsahuje vlastní úpravu, jak postupovat v případě, kdy žalobce v průběhu řízení před soudem navrhne změnu žaloby. Na tuto procesní situaci je proto třeba za použití § 64 s. ř. s. přiměřeně aplikovat § 95 o. s. ř. (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2008, čj. 1 Aps 3/2006-69, č. 1590/2008 Sb. NSS).

[14] Podle § 95 odst. 1 o. s. ř. platí, že žalobce (navrhovatel) může za řízení se souhlasem soudu měnit návrh na zahájení řízení. Změněný návrh je třeba ostatním účastníkům doručit do vlastních rukou, pokud nebyli přítomni jednání, při němž ke změně došlo.

[15] Podle § 95 odst. 2 o. s. ř. dále platí, že soud nepřipustí změnu návrhu, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. V takovém případě pokračuje soud v řízení o původním návrhu po právní moci usnesení.

[16] Z citovaného ustanovení vyplývá, že změna návrhu na zahájení řízení (tj. žaloby v případě stěžovatelky) je podmíněna souhlasem soudu, přičemž soud změnu nepřipustí, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. Jedná se o výjimku z dispoziční zásady, která je odůvodněna požadavkem na

pokračování

hospodárnost soudního řízení (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 6. 2000, sp. zn. I. ÚS 179/2000). Změna žaloby představuje změnu v předmětu řízení (procesním nároku). Buď se mění předmět procesního nároku, tedy žalobní návrh, jestliže se žalobce domáhá něčeho jiného (např. namísto ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu se domáhá ochrany proti nečinnosti správního orgánu) nebo jestliže žalobní návrh rozšíří (např. o původně nenapadený výrok rozhodnutí správního orgánu). Nebo se mění základ procesního nároku, tedy skutková tvrzení, kterými žalobce žalobní návrh odůvodňuje. Pouhé upřesnění žalobního návrhu za změnu žaloby považovat nelze (např. upřesní-li žalobce bližší okolnosti nezákonného zásahu, proti kterému se žalobou brání). O upřesnění žalobního návrhu proto soud samostatným usnesením nerozhoduje (srov. DVOŘÁK, B. § 95. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Občanský soudní řád (§ 1 až 250l)*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 394.).

[17] V rozsudku ze dne 9. 4. 2020, čj. 7 As 440/2019-18, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že změnu žalobního návrhu zásahové žaloby lze připustit i v situaci, kdy v průběhu soudního řízení nedošlo ke změně skutkového stavu. V tehdy řešené věci žalobkyně zásahovou žalobou požadovala, aby soud určil, že výzvy žalovaného správního orgánu k odstranění reklamních zařízení ve vlastnictví žalobkyně jsou nezákonným zásahem žalovaného. Při jednání soudu pak navrhla změnu žalobního návrhu v tom smyslu, aby soud správnímu orgánu daný zásah a pokračování v něm zakázal. Učinila tak v reakci na sdělení soudu, že se nemůže domáhat deklarace nezákonnosti zásahu, pokud takový zásah stále trvá. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se jednalo o návrh, kterému měl soud podle § 95 o. s. ř. vyhovět. Připustil tedy změnu žalobního návrhu nejen v důsledku změny skutkových okolností, ale rovněž na základě jiného právního hodnocení charakteru napadeného zásahu.

[18] Stěžovatelka oproti původnímu návrhu na určení nezákonnosti zásahu žalovaného, který měl spočívat v nikoliv bezodkladném vrácení částky 400 Kč, navrhla změnu žalobního návrhu tak, že žalovaný jí je povinen vrátit částku 400 Kč uhrazenou opožděně dne 28. 10. 2018. Jelikož stěžovatelka navrhla změnu deklaratorního žalobního nároku na nárok zápůřčí, a to navíc s výrazně odlišným hodnocením skutkového stavu, jedná se o změnu žalobního nároku, o které krajskému soudu náleželo rozhodnout podle § 95 o. s. ř. To je dáno jednak tím, že se stěžovatelka domáhá něčeho jiného a neupřesňuje toliko původní žalobní návrh, jednak tím, že v případě zápůřčí žaloby, oproti žalobě deklaratorní týkající se již skončeného zásahu, soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). Je proto třeba, aby o změně žalobního návrhu formálně rozhodl a dal možnost účastníkům řízení doplnit svá skutková tvrzení, pakliže v průběhu řízení před soudem vyšly najevo nové skutečnosti. Nejvyšší správní soud proto shledal mylným tvrzení stěžovatelky, dle kterého krajskému soudu nenáleželo rozhodovat o připuštění změny žalobního návrhu.

[19] Nejvyšší správní soud z obsahu spisu krajského soudu zjistil, že tento soud rozhodl o nepřipuštění změny žalobního návrhu na jednání dne 9. 9. 2020, ze kterého se stěžovatelka a její zástupce omluvili. Ustanovení § 95 odst. 2 o. s. ř. nicméně zakotvuje pravidlo, dle kterého soud v případě nepřipuštění změny návrhu pokračuje v řízení o původním návrhu po právní moci usnesení. Krajský soud proto měl správně stěžovatelce prostřednictvím jejího zástupce doručit písemné vyhotovení usnesení o nepřipuštění změny žalobního návrhu, jestliže stěžovatelka (resp. její zástupce) nebyla osobně přítomna

při jednání, na němž bylo usnesení vyhlášeno, a teprve po právní moci tohoto usnesení pokračovat v řízení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 11. 2020, čj. 8 As 34/2020-100, v bodě 70 dospěl k závěru, že nerozhodne-li soud o nepřipuštění změny návrhu samostatným usnesením ani výrokem konečného rozhodnutí a s procesním návrhem se vypořádá pouze v odůvodnění konečného rozhodnutí, jde o vadu řízení, která však nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Obdobně i v nyní projednávané věci zatížil krajský soud řízení vadou, jestliže usnesení o nepřipuštění změny žalobního návrhu nedoručil stěžovatelce a pokračoval přesto v řízení, aniž by usnesení o nepřipuštění změny žalobního návrhu nabylo právní moci. Jedná se však o vadu, která nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, neboť tímto postupem nebyla upřena práva účastníků řízení (bylo rozhodováno o tomtéž předmětu řízení).

[20] Nejvyšší správní soud nicméně shledal důvodnou námitku, dle které odmítnutí změny žalobního návrhu krajským soudem z důvodu zjevného zneužití práva stěžovatelkou bylo nesprávné.

[21] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v bodě [13] tohoto rozsudku, řízení před správními soudy je ovládáno zásadou dispoziční. Soud by měl proto v zásadě vyhovět žalobci, který navrhl změnu původního žalobního návrhu, jestliže s ohledem na judikturní posun v právním hodnocení skutečností uvedených v žalobě by původní žalobní petit neobstál. Výjimku z tohoto pravidla představuje situace, kdy výsledky dosavadního řízení nemohou být podkladem pro řízení o změněném návrhu. Soud pak změnu žalobního návrhu v souladu se zásadou hospodárnosti nepřipustí (§ 95 odst. 2 o. s. ř.). Jiný přímý korektiv dané ustanovení neobsahuje. Důvod pro nepřipuštění změny žalobního návrhu by tak musel vyplynout z povahy konkrétního řízení či zásad zákona (např. bránila-li by připuštěním změny žaloby dalšímu řízení překážka zahájeného řízení či překážka věci rozhodnuté, nebo pokud by změna měla vést k tomu, že by se na počátku nepřipustná žaloba v důsledku změny stala přípustnou, viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2016, čj. 3 Afs 14/2015-47, případně nebylo-li by možné nový návrh věcně projednat, viz rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2020, čj. 8 As 34/2020-100).

[22] Je třeba mít rovněž na mysli, že v řízení o zápůřčí žalobě na ochranu proti nečinnosti před nezákonným zásahem správního orgánu rozhoduje soud na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). Soud tedy musí (na rozdíl od řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu) přihlídnout k případným změnám skutkových okolností či procesní situace, které nastanou v průběhu soudního řízení, tj. po podání žaloby. Zároveň platí, že se v těchto řízeních neuplatní zásada koncentrace řízení (viz rozsudky NSS ze dne ze dne 17. 1. 2008, čj. 1 Aps 3/2006-69, č. 1590/2008 Sb. NSS, a ze dne 9. 6. 2020, čj. 1 Afs 22/2020-34). Z povahy věci tak nemusí být neobvyklé, že u zápůřčích zásahových žalob bude častěji namístě připustit změnu žalobního návrhu s ohledem na vývoj řízení.

[23] V nyní projednávané věci není mezi účastníky řízení sporu o skutkovém stavu věci. Stěžovatelka opožděně prostřednictvím spolku Ochrana řidičů o.s. zaplatila dne 28. 10. 2018 k výzvě žalovaného částku 400 Kč, kterou žalovaný zaslal dne 21. 12. 2018 zpět na účet spolku. Stěžovatelka navrhla změnu žalobního návrhu tak, že žalovaný jí je povinen vrátit částku 400 Kč uhrazenou opožděně dne 28. 10. 2018. Jelikož navržená změna je

pokračování

pouze důsledkem odlišného právního hodnocení skutkových okolností stěžovatelkou a skutkový stav je nesporný, mohly být výsledky dosavadního řízení podkladem pro řízení o změněném návrhu. Krajský soud neuvedl žádné další skutečnosti (viz bod [21] tohoto rozsudku), které by odůvodňovaly nepřipuštění změny žalobního návrhu. Nejvyšší správní soud proto dále posoudil, zda krajským soudem tvrzené zneužití práva ze strany stěžovatelky ospravedlňovalo nepřipuštění změny žalobního petitu, přestože jiné důvody pro její nepřipuštění krajský soud neshledal.

[24] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS, k podstatě zneužití práva uvedl, že „[z]neužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *lex specialis derogat legi generali* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz Knapp, V.: *Teorie práva*. C. H. Beck, Praha 1995, str. 184 - 185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.“

[25] Nejvyšší správní soud poznamenává, že okolnosti, na základě kterých krajský soud dospěl k závěru o zneužití práva stěžovatelkou (blíže rozvedené v bodě [4] tohoto rozsudku), ač mohou bezpochyby nasvědčovat obstrukčním praktikám, jež jsou spojovány s Motoristickou vzájemnou pojišťovnou, společností FLEET Control s.r.o. a spolkem Ochrana řidičů o.s., podávají toliko celkový obraz o postupu stěžovatelky, aniž by z nich bylo zřejmé, v čem konkrétně spočívalo zneužití práva disponovat s předmětem řízení. V pouhé skutečnosti, že se stěžovatelka snažila přizpůsobit žalobní návrh judikatuře Nejvyššího správního soudu k otázce nezákonného zásahu z důvodu nikoliv bezodkladného vrácení zaplacené částky podle § 125h odst. 7 zákona o silničním provozu, zneužití dispozičního práva spatřovat nelze. Závěr učiněný krajským soudem by totiž ve svém důsledku vedl k popření zásady *vigilantibus iura scripta sunt* (bdělým náleží práva), jež subjekty právních vztahů pojímá jako emancipované jedince, kteří se musí aktivně přičinit o to, aby jejich práva byla respektována a chráněna, a nikoliv se spoléhat na ochrannou ruku paternalistického státu (srov. bod 22 nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1106/08). Stěžovatelka nese odpovědnost za průběh a výsledek svého sporu. Pakliže na základě judikatury Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru, že na základě téhož skutkového stavu by její původní návrh nebyl úspěšný, pak změna žalobního návrhu byla tím nástrojem, kterým svá práva mohla náležitě hájit.

[26] Krajský soud správně uvedl, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů, je „poslední záchrannou brzdou“ (*ultima ratio*), musí být tedy uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s principem právní jistoty (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 12. 2018, čj. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS). O zneužití práva disponovat s předmětem řízení by bylo proto možné uvažovat pouze v krajních případech, kdy z okolností dané věci je zřejmé, že by změna žalobního návrhu vedla k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti (např. za situace, kdy by žalobce nedůvodně úmyslně měnil žalobní návrhy v průběhu řízení za účelem faktického prodloužení předběžného opatření, pokud by bylo vydáno). Za takovou okolnost nelze

považovat krajským soudem tvrzený majetkový prospěch v podobě náhrady nákladů řízení pro účely financování tzv. pojištění proti pokutám, neboť samotné připuštění změny žalobního návrhu nepředurčuje, že stěžovatelka bude ve věci samé úspěšná. Navíc úspěch ve věci neznamená automatické přiznání náhrady nákladů řízení. Soud totiž může, jsou-li pro to dány důvody hodné zvláštního zřetele, výjimečně náhradu nákladů zcela nebo zčásti nepřiznat (§ 60 odst. 7 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v řízení nevyšly najevo skutečnosti, na základě kterých by bylo možné dospět k závěru, že ze strany stěžovatelky došlo k zjevnému zneužití práva změnit žalobní návrh, a krajský soud proto pochybil, jestliže změnu žalobního petitu nepřipustil. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbyvá než napadený rozsudek krajského soudu pro toto důvodně vytýkané procesní pochybení zrušit.

[27] Nejvyšší správní soud se dále již nezabýval námitkou stěžovatelky, dle které krajský soud posuzoval zásah spočívající v zadržování částky, ač ve skutečnosti částka nebyla žalovaným vrácena. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší předjímat, jak by žaloba měla být věcně posouzena. V dalším řízení bude na krajském soudu, aby se znovu zabýval přípustností změny žalobního návrhu, přičemž nepřipustit jí by mohl pouze tehdy, pokud by se jednalo o některou ze situací uvedených v bodě [21].

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 17. února 2021

Petr Mikeš
předseda senátu