

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Ing. J. F.**, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, ve věci ochrany proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 2. 2021, č. j. 62 A 151/2020 - 51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 11. 2. 2021, č. j. 62 A 151/2020 - 51, zastavil výrokem I. řízení o žalobě, jíž se žalobce domáhal ochrany před nečinností žalovaného, a to podle § 47 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Výrokem II. uložil žalovanému uhradit žalobci náklady řízení ve výši 2 000 Kč do 30 dní od právní moci tohoto usnesení. Žalovanému podle výroku III. právo na náhradu nákladů nenáleží.

[2] Nečinnost žalovaného měla spočívat v tom, že nevedl řízení poté, co žalobce podal dne 26. 11. 2019 v hromadném podání odpor proti příkazu žalovaného ze dne 6. 11. 2019, č. j. ODSČ-14626/19-14, jímž byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

[3] Během ústního jednání před krajským soudem předložil žalovaný usnesení ze dne 10. 2. 2021, č. j. ODSČ-14626/19, sp. zn. ODSČ-14626/19-ZAP/PŘ, jímž bylo řízení o uvedeném přestupku zastaveno, protože odpovědnost žalobce za přestupek zanikla. Žalobce vzal žalobu zpět a prohlásil, že se postupem žalovaného cítí uspokojen. Krajský soud proto řízení zastavil. Současně rozhodl o náhradě nákladů řízení podle § 60 odst. 3 s. ř. s. Na základě dokazování provedeného před zpětvzetím žaloby dospěl k tomu,

že žalovaný byl skutečně nečinný. Hromadné podání žalobce podle krajského soudu nebylo co do svého obsahu a okolností tak intenzivně obstrukčního a šikanózního charakteru, aby k němu žalovaný vůbec nemusel přihlídnout. Odpor proti výše uvedenému příkazu byl obsažen hned jako první údaj na první straně hromadného podání; jako úkon byl vadný pouze z pohledu chybějícího podpisu žalobce, což je vada odstranitelná. Zákaz zneužití práva je nástrojem *ultima ratio*, pro nějž nebyly v tomto případě splněny podmínky. Odpor byl podán účinně a včas, proto příkaz nenabyl právní moci a žalovanému marně uplynula šedesátidenní lhůta pro vydání rozhodnutí. Od 27. 11. 2019 do podání žaloby dne 29. 9. 2020 žalovaný žádný úkon neučinil, a proto byl nepochybně nečinný. Žalobci tudíž náleželo právo na náhradu nákladů řízení ve výši zaplaceného soudního poplatku.

II. Obsah kasační stížnosti žalovaného a vyjádření žalobce

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti všem výrokům usnesení krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. Brojí proti tomu, že krajský soud navzdory výroku o zastavení řízení posoudil žalobu věcně. Za takové situace by pro něj nemožnost podat kasační stížnost byla „procesní pastí“. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) usnesení krajského soudu zrušil.

[5] Stěžovatel upozornil, že žalobce navrhoval zastavit řízení podle § 47 písm. b) s. ř. s., neboť prohlásil, že byl po podání návrhu uspokojen. Krajský soud však postupoval podle § 47 písm. a) s. ř. s. Nesouhlasí s tím, že se krajský soud po věcné stránce zcela přiklonil na stranu žalobce. Zohlednění pozdějšího chování správního orgánu však předpokládá důvodnost žaloby; jinak by nebyl žalobce uspokojen po právu. V tomto případě ovšem procesní vývoj přestupkového řízení svědčí o tom, že příkaz byl zrušen k podnětu žalobce v přestupkovém řízení, takže zastavení řízení o přestupku bylo logicky navazujícím procesním krokem. Ze strany stěžovatele tedy nešlo o krok, jímž by „uspokojoval“ žalobce.

[6] Žaloba byla naopak podle stěžovatele nedůvodná. Nemohl být v řízení nečinný, protože podání obsahující odpor neobsahovalo podpis. Až do odstranění této vady nemohl žalovaný vydat rozhodnutí ve věci samé. Šikanózní postup žalobce vůči stěžovateli současně odůvodňoval omezení stěžovatelovy poučovací povinnosti ohledně nezbytnosti odstranění této vady. Podle stěžovatele je „procesně klíčové, morálně nezbytné a právně spravedlivé“ zohlednit osobu a jednání žalobce. Ten podle stěžovatelovy zkušenosti dlouhodobě, systematicky a ve velkém množství obdobných řízení volí účelové procesní postupy a útočí na úřední osoby. Svými obstrukčními praktikami se snaží paralyzovat činnost stěžovatele jako správního orgánu. O tom, že jeho jednání je šikanózní, a představuje proto zneužití práva, byl žalobce opakovaně poučen, stejně jako o tom, že takovéto jednání nevyvolává procesní důsledky a nebude k němu přihlíženo. Krajský soud nezhodnotil žalobcovo hromadné podání, v němž byl odpor obsažen, jako celek. Stěžovatelova reakce na toto podání byla srozumitelná a adekvátní.

[7] V doplnění kasační stížnosti poukázal stěžovatel na to, že žalobce případ zveřejnil pod pseudonymem „X“ na internetových stránkách *30kmh.cz*, jejichž zkopírovaný obsah přiložil přílohou. Tento žalobcův krok opět spojil s jeho šikanózními postupy.

pokračování

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jej stěžovatel soustavně a systematicky šikanuje a dokonce jej i okradl. Shrnl průběh přestupkového a soudního řízení a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti. Dle § 104 odst. 2 s. ř. s. je nepřipustná kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu.

[10] Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012 - 41, č. 3321/2016 Sb. NSS, je kasační stížnost podaná účastníkem, který byl v řízení před krajským soudem procesně úspěšný a který nenamítá, že krajský soud měl výrokem ve věci rozhodnout jinak, podle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná.

[11] Rozšířený senát se otázkou, zda je v případě zastavení řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s. žalovaný správní orgán oprávněn podat kasační stížnost, zabýval také v usnesení ze dne 26. 3. 2020, č. j. 9 Afs 271/2018 - 52, č. 4024/2020 Sb. NSS. V bodech [50] až [51] uvedl, že „pokud je kasační stížnost proti takovému rozhodnutí krajského soudu (objektivně) přípustná (např. usnesení o ustanovení zástupce nebo osvobození od soudních poplatků), může ji podat jen ten z účastníků řízení, jemuž je takové rozhodnutí způsobilo zásáhnout do jeho právního postavení. (...) Relevantní újmu však nelze shledat ani v případě, kdy žaloba sice není zamítnuta (pro žalovaného obecně nejpriznivější 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. Stejně jako v případě rozhodování soudů v občanském soudním řízení (viz právě věc sp. zn. 2 Cdon 1363/96), nelze ani v soudním řízení správním nalézt žádný právně relevantní rozdíl mezi výsledkem pro žalovaného ideálním a dosaženým. Morální satisfakce typu „udělali jste to dobře“ v odůvodnění zamítavého rozsudku takový rozdíl netvoří.“ Proto „nevychová-li soud žalobě – ať již z důvodů procesních nebo meritorních, z pohledu žalovaného správního orgánu se z právního hlediska neděje nic. A to bez ohledu na to, jak přesně takové řízení skončilo. Jistou, zcela specifickou výjimku by mohlo představovat zastavení řízení z důvodu uspokojení navrhovatele [§ 47 písm. b) s. ř. s.], které by mohlo mít s ohledem na § 62 odst. 5 s. ř. s. účinky mimo jiné i na rozhodovací či jinou činnost žalovaného správního orgánu.“ (bod [54] téhož usnesení)

[12] Stěžovatel kasační stížností napadl všechny výroky usnesení krajského soudu. Je nicméně třeba posoudit, jaké námitky stěžovatel směřoval proti jeho výroku I. Stěžovatel za prvé upozornil, že krajský soud zastavil řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s., přestože podle odůvodnění usnesení měl krajský soud přílehavěji odkázat na zastavení řízení podle § 47 písm. b) s. ř. s. Ke zpětvzetí žaloby totiž podle krajského soudu došlo pro uspokojení žalobce stěžovatelem po zahájení řízení. Za druhé však stěžovatel současně odmítá, že měl být § 47 písm. b) s. ř. s. ve věci aplikován. Správně mělo dojít k zastavení proto, že žalobce vzal žalobu zpět, tudíž šlo o důvod podle § 47 písm. a) s. ř. s.

[13] Nejvyšší správní soud proto nejdříve konstatuje, že se stěžovatel fakticky nedomáhá jiného, pro něj materiálně příznivějšího výroku I., než je zastavení řízení. Přesto nemůže NSS již nyní jednoduše uzavřít, že jeho kasační stížnost je nepřipustná podle § 104 odst. 2 s. ř. s. Rozšířený senát totiž ve výše citovaném usnesení č. j. 9 Afs 271/2018 - 52 připustil, že výjimkou z nepřipustnosti kasační stížnosti žalovaného proti zastavení řízení krajským soudem může být případ, kdy krajský soud postupoval podle § 47 písm. b) s. ř. s., nebo takto naopak postupovat měl. V takovém případě má totiž výrok pro žalovaného další právní důsledky, nikoli jen příznivé ukončení řízení. Jak uvádí komentář k § 62 s. ř. s., *„[z]astavení řízení podle § 47 písm. b) má právní účinky přesahující prosté ukončení soudního řízení a vyvolávající právní moc rozhodnutí správního orgánu. Proto je proti němu kasační stížnost přípustná, ačkoliv stěžovatel nezpochybňuje samotný výrok rozhodnutí (tj. zastavení řízení), nýbrž právní důvod, tj. aplikaci § 47 písm. b) - stěžovatel tvrdí, že správně mělo být řízení zastaveno podle jiné právní normy (srov. rozsudek NSS 1 Ans 4/2008-62). To platí i opačně, tj. dovolává-li se stěžovatel aplikace § 47 písm. b) s. ř. s. v případě, kdy bylo řízení zastaveno z jiného důvodu.“* (KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, cit. dle ASPI)

[14] Stěžovatelova argumentace ohledně § 47 písm. b) s. ř. s. je poněkud rozporná. Na jednu stranu tvrdí, že krajský soud *de facto* postupoval podle § 47 písm. b) s. ř. s., ale nesprávně uvedl písm. a) téhož ustanovení. Tato chyba by mohla pro stěžovatele mít výše popsané jiné právní následky, což by vedlo k přípustnosti kasační stížnosti. Současně však tvrdí, že zastavení řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s. bylo správné, až na to, že v odůvodnění krajský soud následně uznal důvodnost žaloby. Stěžovatel tak v podstatě namítá, že krajský soud měl zastavit řízení (tedy rozhodnout výrokově stejně) podle téže právní normy, avšak s jiným odůvodněním. V odůvodnění usnesení totiž krajský soud podle stěžovatele dospěl k nesprávnému závěru, že žaloba byla důvodná.

[15] V takovém případě však na podanou kasační stížnost dopadají hned dva důvody nepřipustnosti.

[16] Za prvé, na projednávaný případ plně dopadají závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 271/2018 - 52 k nepřipustnosti kasační stížnosti proti usnesení o zastavení řízení. Na přípustnost stěžovatelovy kasační stížnosti nelze nahlížet prizmatem přípustnosti kasační stížnosti proti usnesení o zastavení řízení, které bylo, nebo mělo být vydáno podle § 47 písm. b) s. ř. s. Napadené usnesení totiž podle § 47 písm. b) s. ř. s. vydáno nebylo, a podle stěžovatele ani takto být vydáno nemělo. Ohledně použití § 47 písm. a) s. ř. s., a nikoli písm. b), proto ve skutečnosti neexistuje žádný rozpor, který by bylo nutno řešit projednáním kasační stížnosti. Nad rámec toho NSS poznamenává, že postup krajského soudu v podobě zastavení řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s. má oporu v ustálené judikatuře [viz rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 1 Ans 4/2008 - 62, v němž NSS vyloučil postup podle § 47 písm. b) s. ř. s. při projednávání nečinnostních žalob].

[17] Za druhé, jádro stěžovatelových námitek směřuje proti „uznání důvodnosti“ žaloby. Stěžovatel se zřejmě domnívá, že se krajský soud vedle výroku o zastavení řízení dopustil „kvazimeritorního“ posouzení žaloby. V tom se však mylí, protože krajský soud jasně vyjádřil v bodech 3. a 4. napadeného usnesení, že důvodem zastavení řízení je zpětvzetí žaloby. Stěžovatelem rozporované úvahy krajský soud uvedl výhradně v souvislosti

pokračování

s výroky o náhradě nákladů řízení (výroky II. a III. napadeného usnesení), jejichž odůvodnění se věnoval od bodu 5. usnesení. Postupoval totiž podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle nějž *[v]zal-li však navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce nebo bylo-li řízení zastaveno pro uspokojení navrhovatele, má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení*. Tento postup soudu není vázán výhradně na zastavení řízení podle § 47 písm. b) s. ř. s.

[18] Jak však plyne již z § 104 odst. 2 s. ř. s., kasační stížnost směřující výhradně proti výroku o náhradě nákladů řízení je nepřipustná. O takovou kasační stížnost se jedná i tehdy, je-li nepřipustně napaden meritorní výrok o zastavení řízení vedle výroku o náhradě nákladů. To potvrdil i rozšířený senát v bodě [56] usnesení č. j. 9 Afs 271/2018 - 52, opět ve vztahu ke kasační stížnosti proti usnesení o zastavení řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s.: *„Nelze-li připustit přezkum rozhodnutí krajského soudu o nákladech řízení bez přípustné kasační námitky proti výroku v meritu věci, není ani možné uznat tvrzenou újmu plynoucí z výroku o nákladech řízení jako relevantní újmu pro posouzení přípustnosti kasační stížnosti jako takové.“*

[19] I kdyby však měl stěžovatel chybně za to, že úvahy o důvodnosti žaloby vyřkl krajský soud také ve vztahu k výroku I. svého usnesení, šlo by jen o námitky proti důvodům jeho rozhodnutí, které by byly podle § 104 odst. 2 s. ř. s. taktéž nepřipustné.

[20] Jelikož nebyly splněny podmínky přípustnosti kasační stížnosti, nemůže se NSS v projednávaném případě vyjadřovat k důvodům, které krajský soud vedly k přiznání náhrady nákladů řízení žalobci vůči stěžovateli, v nichž stěžovatel spatřuje nesprávné meritorní posouzení žaloby. Především se tedy nemůže vyjádřit k tomu, zda stěžovatel byl v řízení skutečně nečinný, zda podání odporu žalobce daným způsobem vyvolávalo právní účinky, ani k tomu, zda žalobcovo jednání vůči stěžovateli představuje zneužívání práv.

[21] Z těchto důvodů NSS kasační stížnost odmítl dle § 104 odst. 2 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) aplikovanými na základě § 120 s. ř. s., jakožto návrh, který je podle tohoto zákona nepřipustný.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3, větu první, s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba, respektive kasační stížnost odmítnuta.

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

V Brně dne 6. května 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu

