

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Ing. P. S.**, zastoupený Mgr. Ing. Veronikou Žánovou, advokátkou se sídlem Náměstí Míru 341/15, Praha 2, proti žalovanému: **Městský úřad Lišov**, se sídlem tř. 5. května 139/156, Lišov, zastoupený JUDr. Martinem Slobodníkem, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem U Rybníčku 553, Prachatice, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 7. 2023, čj. 57 A 18/2023-39,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 20. 2. 2023 podal žalobce Magistrátu města České Budějovice žádost o povolení připojení nemovitosti k místní komunikaci. Ten ji postoupil žalovanému jakožto věcně příslušnému správnímu orgánu, přičemž tuto postoupenou žádost žalovaný obdržel dne 2. 3. 2023. Žalovaný však o žádosti podle žalobce nerozhodl ve stanovené lhůtě, a proto dne 24. 4. 2023 požádal žalobce Krajský úřad Jihočeského kraje o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného.

[2] Žalobce následně podal dne 25. 5. 2023 ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích žalobu, kterou požadoval, aby krajský soud uložil žalovanému vydat rozhodnutí o jeho žádosti z 20. 2. 2023. Dne 16. 6. 2023 bylo krajskému soudu doručeno zpětvzetí této žaloby s tím, že dne 30. 5. 2023 žalovaný zastavil řízení o povolení připojení pro nepřipustnost žalobcovy žádosti.

[3] Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že je nespravedlivé, aby právě on nesl tíhu nákladů řízení. Pokud by nedošlo k zpětvzetí žaloby, byla by shledána nedůvodnou, a proto by měl náklady řízení nést žalobce. Žalobce zároveň podal žalobu den po uplynutí zákonné lhůty 30 dní pro vydání rozhodnutí, aniž by s jistotou věděl, jestli nadřízený orgán tuto lhůtu neprodloužil. Žalobce tak před podáním žaloby nevyčerpal právní prostředky proti

nečinnosti. Mimo to žalobce postrádá aktivní věcnou i procesní legitimaci, jelikož nositelem hmotného práva je v tomto případě Ing. J. M. Závěrem žalovaný dodal, že on není subjektem práv, a proto by ve věci mělo být pasivně legitimováno město Lišov, kterého je městský úřad pouze jeho orgánem.

[4] Krajský soud z důvodu zpětvzetí žaloby vydal shora označené usnesení, jímž zastavil řízení a uložil žalovanému, aby žalobci nahradil náklady řízení, jelikož k zpětvzetí žaloby došlo na základě pozdějšího chování žalovaného. Krajský soud shledal naplnění podmínek stanovených v § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s., a to s odkazem na judikaturu vysvětlující podmínky tohoto ustanovení (rozsudek NSS z 21. 12. 2017, čj. 3 As 43/2016-36).

[5] Krajský soud jednak uvedl, že Krajský úřad Jihočeského kraje v zákonné lhůtě, tedy bezodkladně, nejpozději do 30 dní od doručení žádosti o přijetí opatření proti nečinnosti, nijak o této žádosti nerozhodl. Žalobce tedy byl k žalobě proti nečinnosti správního orgánu aktivně procesně legitimován. Dále krajský soud konstatoval, že ze správního spisu jasně vyplývá, že jako žadatel byl ve věci veden Ing. P. S. a jako žadatelův zmocněnec Ing. J. M. Skutečnost, že zmocněnec sám sebe na žádosti omylem identifikoval jako žadatele, nemůže nic změnit na tom, že z kontextu věci se jasně jedná o žadatelova zmocněnce. Pokud žalovaný měl nějaké pochybnosti ohledně identifikace osob v žádosti, tak měl přistoupit k odstranění těchto pochybností.

[6] Žalovaný rozhodl po uplynutí obecných správních lhůt pro vydání rozhodnutí, navíc po podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Krajský soud tak došel k závěru, že žalobce vzal svoji žalobu zpět pro pozdější chování žalovaného, tj. po vydání rozhodnutí, jehož vydání se v rámci tohoto soudního řízení dožadoval. Mezi jednáním žalovaného a zpětvzetím návrhu byla zjevná příčinná souvislost. Závěrem krajský soud konstatoval, že to byl žalovaný, kdo měl pravomoc rozhodnout ve věci [§ 40 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 10 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích], takže právě jemu náleží ve věci pasivní legitimace.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[7] Proti usnesení krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost, ve které navrhl zrušit napadené usnesení a současně odmítnout, eventuálně zamítnout žalobu. Namítl nedostatek aktivní věcné legitimace žalobce i nedostatek své pasivní legitimace. Též uvedl, že žaloba byla předčasná, neboť byla podána jen jediný den po uplynutí obecné 30denní lhůty k rozhodnutí nadřízeného orgánu o opatření proti nečinnosti. Žalobce nemohl vědět, zda obecná lhůta nebyla prodloužena. Nevyčkal-li uplynutí prodloužené lhůty, nevyčerpal řádně a bezvysledně prostředky na ochranu proti nečinnosti, a tudíž nesplnil základní podmínku pro podání žaloby. Krajský soud měl tedy žalobu ihned zamítnout nebo odmítnout, zjevné nedostatky žaloby však ignoroval. Pokud by žaloba nebyla vzata zpět, nebyla by úspěšná. Je proto nespravedlivé, aby stěžovatel nesl tíhu nákladů řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] S ohledem na výše popsání okolností věci (tedy zastavení řízení v situaci, kdy žalobce vzal žalobu zpět) se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou tzv. subjektivní přípustnosti podané kasační stížnosti. Nesplnění subjektivní přípustnosti kasační stížnosti má totiž za následek její odmítnutí pro podání osobou k tomu zjevně neoprávněnou dle § 46 odst. 1

pokračování

písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. Nejvyšší správní soud již v usnesení z 20. 12. 2012, čj. 1 Ans 17/2012-33, v tomto směru shledal, že „*kasační stížnost může podat jen ten účastník řízení před krajským soudem, kterému nebylo rozhodnutím krajského soudu plně vyhověno, popřípadě kterému byla tímto rozhodnutím způsobena jiná určitá újma na jeho právech. Není-li kasační stížnost subjektivně přípustná, soud ji odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s.*“ V projednávané věci je tedy třeba vyjasnit, zda stěžovatel mohl podat kasační stížnost v situaci, kdy se domáhá zamítnutí či odmítnutí žaloby, která byla vzata zpět v reakci na pozdější chování stěžovatele, a proto bylo řízení zastaveno.

[9] Jak již bylo výše uvedeno, kasační stížnost může podat jen takový účastník, kterému nebylo napadeným rozsudkem plně vyhověno, popřípadě kterému byla tímto rozsudkem způsobena jiná určitá újma na jeho právech. Klíčovým je z tohoto pohledu výrok napadeného rozhodnutí. Nelze tedy brát v úvahu subjektivní přesvědčení účastníka řízení, ale jen objektivní skutečnost, že napadeným rozhodnutím mu byla způsobena určitá újma, kterou lze odstranit jen zrušením napadeného rozhodnutí. Subjektivní oprávnění podat kasační stížnost svědčí jen tomu účastníkovi, v jehož neprospěch vyznívá poměření nejpriznivějšího výsledku, který krajský soud pro účastníka mohl rozhodnutím založit, a výsledku, který napadeným rozhodnutím skutečně založil, je-li zároveň způsobená újma odstranitelná tím, že kasační soud napadené rozhodnutí zruší (usnesení NSS z 19. 11. 2013, čj. 1 Ans 16/2013-46). Rozšířený senát NSS pak v usnesení z 26. 3. 2020, čj. 9 Afs 271/2018-52, č. 4024/2020 Sb. NSS, potvrdil, že pro posouzení oprávněnosti stěžovatele podat kasační stížnost není podstatné, jakého výsledku řízení před krajským soudem se dovolává, ale jaký výsledek je pro něj objektivně nejpriznivější. Lze dodat, že podle usnesení rozšířeného senátu čj. 9 Afs 271/2018-52, bodu 55 a 56 a také podle usnesení NSS z 19. 5. 2020, čj. 10 Afs 238/2019-24, se za takovou újmu nepovažuje výrok o náhradě nákladů řízení.

[10] Krajský soud v dané věci řízení zastavil z důvodu zpětvzetí žaloby, jelikož byl vázán dispozičními kroky žalobce (rozsudek NSS z 28. 11. 2019, čj. 7 Afs 248/2019-30, body 10–11), tj. nerozhodl k neprospěchu stěžovatele ani mu vydáním napadeného usnesení nevznikla újma. Relevantní újmu nelze podle usnesení rozšířeného senátu čj. 9 Afs 271/2018-52 (bod 51 a následující) 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. Stěžovatel v nyní projednávané věci sice poukazuje na újmu, která mu měla být rozhodnutím krajského soudu způsobena, a to v podobě výroku o náhradě nákladů řízení. Výrok o náhradě nákladů řízení je však jen odvozeným důsledkem zastavení řízení a dalších skutečností, které krajský soud zohlednil (racionalita chování žalobce v okamžiku podání či zpětvzetí žaloby). S ohledem na nepřipustnost kasační stížnosti proti výroku o nákladech řízení (§ 104 odst. 2 s. ř. s.) nicméně nelze tuto zákonnou výlukou obejít tím, že je formálně napaden též výrok o zastavení řízení.

[11] Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatel není oprávněn podat kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o zastavení řízení. Za tohoto stavu věci se nemohl Nejvyšší správní soud zabývat jednotlivými kasačními námitkami.

IV. Závěr a náklady řízení

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro podání osobou k tomu zjevně neoprávněnou dle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s.

[13] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá 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 18. října 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu