

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobce: Imex Group s.r.o.,** se sídlem Milíčova 1343/16, Ostrava – Moravská Ostrava, zastoupeného JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, proti **žalovanému: Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2010, č. j. 6 Ca 226/2007 - 104,

takto:

I. Kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2010, č. j. 6 Ca 226/2007 - 104, **se zamítá**.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2010, č. j. 6 Ca 226/2007 - 104, **se** ve výroku II. **zrušuje** a věc **se vrací** v tomto rozsahu tomuto soudu k dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o této kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), kterým tento soud ve výroku I. zamítl jeho žalobu, jíž se pod bodem 1)

domáhal uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí o celém rozsahu žádosti o vydání povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem ze dne 15. 5. 2006, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Jako právní důvody kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Stěžovatel nesouhlasí s postupem správního orgánu a žalovaného, kteří nevyhověly jeho žádosti o vydání povolení k obchodování s vojenským materiálem na dobu 5 let v celém rozsahu a rozhodly toliko o části žádosti, týkající se doby platnosti vydaného povolení, kdy rozhodly o vydání povolení na dobu tří let. Podle stěžovatele ponechává zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 38/1994 Sb."), plně na vůli žadatele, aby v žádosti o vydání povolení k mezinárodnímu obchodu s vojenským materiálem stanovil skupiny vojenského materiálu, se kterými hodlá obchodovat, teritoria, kde hodlá obchodovat, i dobu, po kterou hodlá obchodovat. Takto vymezeným rozsahem žádosti je správní orgán, který o ní rozhoduje, vázán a nesmí tyto meze překročit. Citovaný zákon sice v ust. § 11 připouští, že v taxativně uvedených případech správní orgán povolení nevydá, nespecifikuje však případy, že tak může učinit i zčásti. Stěžovatel je proto přesvědčen, že správní orgán byl v daném případě povinen vedle vydání příslušného povolení současně ve zbytku, v němž nevyhověl žádosti stěžovatele, tuto zamítnout. Podstata napadeného rozsudku přitom spočívá v názoru, že zákon č. 38/1994 Sb. neobsahuje konkrétní úpravu postupu pro případ, že žádosti není vyhověno v plném rozsahu a rozhodnutí o nevydání povolení lze tedy vydat pouze v případě, že žádosti nelze vyhovět v plném rozsahu. Dojde-li podle soudu k určitým omezením v rozsahu doby platnosti, ale povolení je nakonec vydáno, byť v redukované podobě, je zřejmé, že žádost byla jako celek posouzena a bylo o ní rozhodnuto. Za této situace nemá podle městského soudu správní orgán povinnost samostatně rozhodovat o zamítnutí žádosti v té části, ve které jí nevyhověl. Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně vykládá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 Ans 9/2009 - 88, který konstatoval, že rozhodnutí správních úřadů v dané věci je předmětem správního uvážení, které je do jisté míry determinováno vyjádřeními dotčených ministerstev. Podle stěžovatele je uvedený závěr nesprávně interpretován městským soudem, když je stavěn do opozita tvrzení stěžovatele, zatímco ve skutečnosti je s ním v souladu.

Stěžovatel nezpochybňuje, že rozhodování o povolení k obchodu s vojenským materiálem je ovládáno zásadou volného hodnocení důkazů, kdy je v pravomoci správního úřadu, aby rozhodl jen o části žádosti. Zákon č. 38/1994 Sb. neobsahuje procesní úpravu správního řízení, kdy podle ust. § 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), se celé správní řízení jak před správním orgánem, tak před žalovaným, řídí správním

řádem. V dané souvislosti má stěžovatel za nesporné, že předmětné řízení je správním řízením o žádosti podle ust. § 44 správního řádu. Při rozhodování o žádosti je správní úřad rozsahem žádosti vázán, kdy žadatel může danou žádost toliko zúžit. Za rozsah žádosti se považuje nejen rozsah věcný, ale i časový. Podle ust. § 148 správního řádu není správní úřad povinen rozhodnout automaticky o celé žádosti, kdy tam, kde to povaha věci umožňuje, lze samostatně rozhodnout v části věci. Stěžovatel má za to, že tento postup správní orgán v dané věci zvolil, když rozhodl o právech stěžovatele k mezinárodnímu obchodu s vojenským materiálem na dobu tří let, aniž by rozhodl o zbytku jeho práv k tomuto obchodu na dobu delší než 3 a kratší 5 let. Stěžovatel má přitom za to, že tato jeho námitka není v rozporu se zásadou správního uvážení, jež ve svém rozsudku zmínil Nejvyšší správní soud. Tuto úvahu městský soud v napadeném rozhodnutí podle stěžovatele pouze obecně konstatoval jako negaci žalobního důvodu stěžovatele, aniž by v odůvodnění rozvedl úvahy, kterými se při svém rozhodnutí řídil nebo ze kterých vycházel. V této části proto považuje stěžovatel napadené rozhodnutí městského soudu za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že zákon neobsahuje konkrétní úpravu pro daný případ, neboť se domnívá, že správní orgán měl v daném případě postupovat podle ust. § 148 odst. 1 písm. b) a odst. 2 a 3 správního řádu, ve spojení s ust. § 30 zákona č. 38/1994 Sb., které stanoví, že pokud není v daném zákoně stanoveno jinak, vztahuje se na řízení podle něj správní řád. Podle citovaných ustanovení byl stěžovatel oprávněn, a taky tak v tomto řízení učinil, domáhat se vydání rozhodnutí v části věci, jíž by správní orgán rozhodl o jeho právu provozovat mezinárodní obchod s vojenským materiálem v době přesahující 3 roky a nepřesahující 2 roky poté, kdy v části věci týkající se povolení tohoto obchodu na dobu nepřesahující 3 roky již správní orgán rozhodl. Tento postup umožňuje citované ust. § 148 odst. 3 správního řádu, které výslovně dává žadateli právo domáhat se vydání rozhodnutí v části věci v rámci ochrany před nečinností správních orgánů, a to i soudní cestou podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. Stěžovatel zdůrazňuje, že námitku aplikací ust. § 148 správního řádu v řízení uplatnil, avšak s danou námitkou se nevypořádal ani městský soud ani žalovaný.

Stěžovatel dále namítá, že závazné stanovisko Ministerstva vnitra České republiky (dále též jen „MV“), jakož i napadené rozhodnutí, které z něho vychází, operuje s neurčitým pojmem „bezpečnostní zájmy”, aniž by tento pojem jakkoliv vysvětlilo. Žalovaný pak ve svých úvahách pouze mechanicky přejímá obecný odkaz MV na tyto bezpečnostní zájmy, aniž by od něj vyžadoval řádné a přezkoumatelné odůvodnění závazného stanoviska. Z tohoto důvodu považuje stěžovatel jak závazné stanovisko MV, tak navazující rozhodnutí žalovaného, za nepřezkoumatelné. Tím, že správní orgán nerozhodl o dané části věci, vyloučil právo stěžovatele na soudní přezkum jak závazného stanoviska MV, tak zejména vlastního rozhodnutí nepovolit mu obchodovat s vojenským materiálem v době přesahující 3 roky a nepřesahují 5 let od vydání povolení, čímž zásadně ovlivnil jeho

podnikatelský záměr a způsob obchodování. V podrobnostech pak stěžovatel uvádí, jak byla poškozena jeho subjektivní práva. Stěžovatel v této souvislosti zdůrazňuje, že se snažil seznámit s obsahem správního spisu ve věci vydání předmětného závazného stanoviska, MV mu však odmítlo do daného správního spisu přístup, aniž by o tom rozhodlo postupem podle ust. § 38 odst. 5 správního řádu. Tímto postupem byla výrazně dotčena subjektivní práva stěžovatele na soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu v důsledku toho, že správní orgán odmítl v dané části věci procesním způsobem rozhodnout. S danou námitkou, jež byla jak součástí žaloby, tak kasační stížnosti, se podle názoru stěžovatele soud nevypořádal a napadený rozsudek je proto v dané části nepřezkoumatelný.

Stěžovatel dále namítá, že městský soud v dané věci zcela bagatelizuje skutečnost, že v současnosti již správní orgán namítanou vadu v postupu neopakuje, kdy k nové žádosti stěžovatele podané po uplynutí doby platnosti povolení už zcela v intencích argumentace stěžovatele rozhodl o vydání povolení k obchodu s vojenským materiálem na část požadované doby platnosti a ve zbývající části věci, tedy na zbývající požadovanou dobu platnosti, vybrané skupiny vojenského materiálu a konkrétní teritoria, žádost stěžovatele zamítl samostatným řádně odůvodněným rozhodnutím, které stěžovatel soudu předložil a je součástí soudního spisu. V této souvislosti se stěžovatel domáhal zásady legitimního očekávání podle ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tj. aby městský soud nařídil žalovanému rozhodnout ve věci žádosti z roku 2006 stejným způsobem, jakým rozhodl o žádosti z roku 2009. Městský soud se s danou námitkou vypořádal tak, že konstatoval, že předmětem soudního přezkumu byla toliko nečinnost, nikoliv nezákonnost rozhodnutí o povolení obchodu s vojenským materiálem. Taková úvaha by byla podle stěžovatele na místě, pokud by správní orgán v případě napadeného rozhodnutí rozhodoval o celé žádosti, tedy nejen o tom jejím časovém rozsahu nepřesahujícím 3 roky, ale i o zbývajícím časovém období obsaženém v žádosti. Rozhodnutí v části věci, kterým bylo žádosti stěžovatele zčásti vyhověno, nepodléhá soudnímu přezkumu, neboť jím není zasaženo do subjektivních práv stěžovatele. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že se zásady podle ust. § 2 odst. 4 správního řádu nelze v daném případě dovolat, neboť předmětem soudního řízení není přezkum správních rozhodnutí, ale návrh žalobce, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí. V dané souvislosti nelze omezit působnost zásad správního řízení toliko na hmotněprávní otázky, kdy zásady legitimního očekávání se lze dovolávat i v případě procesních postupů. Zákon ostatně pro opačný názor neskýtá žádnou oporu, neboť aplikovatelnost shora citovaného ustanovení není pro procesní postup vyloučena. Cílem předmětného ustanovení je podle názoru stěžovatele požadavek zákonodárce garantovat jednotný výklad norem, který byl v tomto případě narušen. Předmětným postupem porušil podle názoru stěžovatele městský soud subjektivní práva stěžovatele na předvídatelný postup správního orgánu. V dané části považuje stěžovatel napadený rozsudek i nadále za nepřezkoumatelný, neboť argumentace městského soudu je

postavena především na negaci žalobní námitky bez patřičné právní úvahy, směřující k popření tvrzení stěžovatele.

V návaznosti na shora uvedené stěžovatel připomíná judikaturu Ústavního soudu (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 50/03, sp. zn. Pl. ÚS 21/96 a sp. zn. 19/98, sp. zn. III. ÚS 150/99, II. 2221/07), která podle jeho názoru zmírňuje rigidní výklad citovaných ustanovení provedený městským soudem. Stěžovatel je přesvědčen, že městský soud v dané věci porušil tuto judikaturu Ústavního soudu, když připustil rozdílnou praxi správního orgánu ve dvou zcela identických řízeních, ale zejména tím, že zbavil stěžovatele práva na soudní přezkum závazného stanoviska a navazujícího rozhodnutí žalovaného. I přes rozhodnutí Nejvyššího správního soudu městský soud setrval na svém konkludentním stanovisku, že ve výroku o povolení obchodu s vojenským materiálem na období kratší než je v žádosti, je obsažen i negativní konkludentní výrok o tom, že na zbývající období nepokryté vydaným povolením se žádost zamítá. Pokud by tato úvaha soudu měla být správná, soudnímu přezkumu by byl podřízen konkludentní nevyslovený výrok bez jakéhokoliv odůvodnění, kdy stěžovatel by pak byl nucen směřovat svoji žalobu proti rozhodnutí o části jeho žádosti, kterým mu bylo v celém rozsahu vyhověno. Taková úvaha postrádá hmotně i procesněprávní logiku, neboť takové rozhodnutí by pak nutně bylo pro absenci jakéhokoliv odůvodnění zcela nepřezkoumatelné.

Stěžovatel dále uvádí rozsáhlé citace z judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se otázky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu a požadavků kladených na odůvodnění jeho rozhodnutí. Stěžovatel rovněž připomíná, že s ohledem na zásadu dispoziční předurčuje obsah a kvalita žaloby obsah a kvalitu rozhodnutí příslušného soudu, proto také míra obecnosti či konkrétnosti námitky předurčuje míru obecnosti či konkrétnosti, se kterou je soud povinen se s touto námitkou vypořádat. Uplatní-li žalobce v žalobě konkrétní námitky, je nezbytné, aby se s nimi soud vypořádal vyčerpávajícím způsobem a nepostačuje, učiní-li tak pouze v obecné rovině, nebo jen odkáže na rozhodnutí žalovaného. Stejně tak se musí soud vypořádat s navrženými důkazy, tedy zejména s důvody, proč navržené důkazy neprovedl. Městský soud však podle názoru stěžovatele v dané věci takto nepostupoval, neboť se dostatečně nevypořádal s jednotlivými žalobními námitkami.

Stěžovatel v závěru kasační stížnosti namítá nezákonnost rozsudku městského soudu ve výroku II., neboť městský soud mu nepřiznal nárok na náhradu nákladů řízení za úspěšnou kasační stížnost, kdy podle jeho názoru měl tento nárok minimálně na vrácení soudního poplatku a 2 úkony právní služby (sepis kasační stížnosti a poradu s klientem), s příslušnými paušálními náhradami a cestovními náklady, zvýšenou o 50 % za obtížnost a neobvyklost dané problematiky. V této části byl soud povinen mu náklady řízení přiznat, neboť v řízení před Nejvyšším

správním soudem byl stěžovatel úspěšný. Proto stěžovatel navrhl zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci tomuto soudu zpět k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 27. 5. 2010 žalovaný (dále též „účastník řízení“) uvedl, že se ztotožňuje se závěry obsaženými v napadeném rozhodnutí městského soudu a v ostatním odkazuje na příslušný spisový materiál k této věci. Žalovaný má stále za to, že rozhodl o žádosti stěžovatele v celém rozsahu, když vydal povolení k obchodu s vojenským materiálem pouze na dobu tří let. Proto se domnívá, že nemá povinnost vedle rozhodnutí o povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem rozhodovat samostatně o nevydání povolení v rozsahu, ve kterém nebyly požadavky uvedené v žádosti do vydaného povolení zahrnuty. Žalovaný se nadále neztotožňuje s tvrzením stěžovatele, že nerozhodnutím o dané části věci vyloučil právo stěžovatele na soudní přezkum jak závazného stanoviska MV, tak zejména vlastního rozhodnutí nepovolit mu obchod s vojenským materiálem v době přesahující 3 roky a nepřesahující 5 let od vydání povolení. Stěžovatel měl možnost soudně přezkoumat rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu České republiky, kterým bylo rozhodnuto o délce povolení na 3 roky. Tímto způsobem mohl rovněž soudně přezkoumat inkriminované závazné stanovisko MV. Žalovaný se tak domnívá, že právo stěžovatele na soudní přezkum bylo zachováno a mohl ho využít proti výše uvedenému rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu České republiky. Bylo-li podle tvrzení stěžovatele vydáno zjevně nepřezkoumatelné a neodůvodněné správní rozhodnutí v řízení o vydání povolení, měl stěžovatel napadnout žalobou předmětné rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu a nikoliv zcela nesprávně řeší tuto otázku prostřednictvím žaloby na nečinnost správního orgánu. Žalovaný nadále trvá na tom, že svým postupem nikterak neovlivnil podnikatelské aktivity stěžovatele v oblasti zahraničního obchodu s vojenským materiálem. Bylo by ze strany stěžovatele velmi nestandardní, kdyby v rámci žádosti předjímal a výslovně počítal s nejdelší délkou doby platnosti povolení a na základě takovéto subjektivní fikce uzavíral své obchodní záměry. V obecné rovině nemůže žádný žadatel v době podání své žádosti o udělení povolení vědět, že v jeho případě bude rozhodnuto ve věci délky povolení tím nejdelším časovým rozpětím, tj. na dobu pěti let. Žalovaný se domnívá, že městský soud se v napadeném rozhodnutí vypořádal se všemi žalobními námitkami, a to takovým způsobem, který lze považovat za přezkoumatelný. Žalovaný dále nesouhlasí s tím, jakým způsobem stěžovatel aplikuje zásadu legitimního očekávání na tento případ. Chce-li namítat chybný postup správního orgánu oproti stávající praxi, pak měl napadnout postup při žádosti z roku 2009. V návaznosti na shora uvedené proto žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z obsahu spisu, který měl Nejvyšší správní soud k dispozici, vyplynuly následující podstatné skutečnosti:

Žádostí ze dne 15. 5. 2006 stěžovatel požádal o vydání povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem s dobou platnosti povolení na pět let s přesnou specifikací skupin vojenského materiálu a uvedením zemí, na které by se dané povolení mělo vztahovat.

Rozhodnutím Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 13. 7. 2006, č. j. P-501, ve znění jeho změn a doplňků ze dne 2. 8. 2006, č. j. P-514, ze dne 2. 10. 2006, č. j. P-514a, ze dne 25. 4. 2007, č. j. P-514b, a ze dne 13. 6. 2007, č. j. P-514c, bylo stěžovateli vydáno povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem na dobu tří let s vymezením teritoriálního zaměření a komoditního rozsahu. V odůvodnění povolení ze dne 13. 7. 2006, č. j. P-501, žalovaný uvedl, že při specifikování předmětu podnikání, teritoriálního rozsahu a stanovení doby platnosti povolení bylo přihlédnuto mimo jiné ke stanoviskům dle ust. § 6 odst. 2 zákona č. 38/1994 Sb. Stanovisko MV ze dne 19. 6. 2006, č. j. OBP-626/S-2005, vztahující se k době platnosti povolení na tři roky je zmiňováno i v odůvodněních následujících změn a doplňků.

Dne 26. 2. 2007 učinil stěžovatel u Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu písemný dotaz na stav řízení o uvedené žádosti. Poukázal v něm rovněž na to, že za situace, kdy správní orgán vyhoví žádosti jen zčásti, je povinen rozhodnutím zamítnout žádost v části, kde jí nevyhoví.

Dne 3. 4. 2007 podal stěžovatel u Licenční správy Ministerstva průmyslu a obchodu žádost o zahájení řízení na ochranu proti nečinnosti, a to mimo jiné ve věci vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení k mezinárodnímu obchodu s vojenským materiálem na dobu přesahující tři roky.

Podáním ze dne 9. 5. 2007 a 18. 6. 2007 stěžovatel urgoval u žalovaného vydání rozhodnutí v uvedené věci.

Žalobou ze dne 13. 8. 2007 se stěžovatel v souladu s ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. pod bodem 1) domáhal uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí o celém rozsahu žádosti o vydání povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem ze dne 15. 5. 2006, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6 Ca 226/2007 - 53, byla žaloba stěžovatele ve výroku I. zamítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel dne 14. 7. 2009 kasační stížnost. Předmětný rozsudek byl na základě podané kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 Ans 9/2009 - 88, pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, neboť městský soud se opomněl zabývat jednou žalobní námitkou, a věc byla vrácena městskému soudu k novému rozhodnutí.

Rozsudkem ze dne 28. 1. 2010, č. j. 6 Ca 226/2007 - 104, rozhodl městský soud znovu poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí zrušeno. Ani s tímto rozhodnutím městského soudu stěžovatel nesouhlasí, a proto proti němu brojí nyní podanou kasační stížností.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu z důvodů v této stížnosti uplatněných a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle ust. § 30 zákona č. 38/1994 Sb. pokud tento zákon nestanoví jinak, vztahují se na řízení podle něho obecné předpisy o správním řízení.

Podle ust. § 148 odst. 1 písm. b) správního řádu jestliže to umožňuje povaha věci a jestliže je to účelné, může správní orgán vydat rozhodnutí v části věci, jímž zpravidla rozhodne o právních poměrech jen některých účastníků nebo rozhodne jen o některých právech anebo povinnostech, o kterých se v řízení rozhoduje.

Podle ust. § 148 odst. 2 téhož zákona po právní moci mezitímního rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci správní orgán vydá rozhodnutí, kterým rozhodne o zbytku věci.

Podle ust. § 148 odst. 3 téhož zákona účastník se může domáhat vydání mezitímního rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci v rámci ochrany před nečinností správního orgánu (§ 80). Nadřízený správní orgán může přikázat, aby správní orgán vydal mezitímní rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci, popřípadě je sám vydat, a to i současně s jiným opatřením proti nečinnosti.

Nejvyšší správní soud je předně nucen konstatovat, že podaná kasační stížnost - která je značně rozsáhlá a v mnohém vzbuzuje dojem, že její délka je s ohledem na níže uvedené nadbytečně prodlužována - představuje z převážné části opakování stížních námitek vznesených stěžovatelem v předcházejícím řízení o kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6 Ca 226/2007 - 53, s nimiž se zdejší soud podrobně vypořádal ve svém rozhodnutí ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 Ans 9/2009 - 88. Proto pokud stěžovatel opakovaně směřuje své námitky proti postupu správního orgánu, který měl podle jeho názoru ve zbytku žádost zamítnout, argumentuje ust. § 44 a § 148 správního řádu, brojí proti závaznému stanovisku MV, odvolává se na judikaturu Ústavního

soudu týkající se mezí výkladu a předestírá v tomto ohledu úvahy o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu, je třeba tyto jeho námitky považovat ve smyslu ust. § 104 odst. 3 písm. a), věty první, s. ř. s. za nepřípustné. V podrobnostech pak Nejvyšší správní soud odkazuje na své shora citované rozhodnutí, ve kterém jsou podrobně rozebrány důvody, proč nebylo těmto stížním námitkám vyhověno, příp. proč se jimi zdejší soud nemohl věcně zabývat.

Jestliže stěžovatel v návaznosti na shora uvedené v souvislosti s opakovanou námitkou proti postupu správního orgánu, který měl podle jeho názoru ve zbytku žádost zamítnout, uvádí, že městský soud nesprávně interpretoval předcházející rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, nelze tomuto jeho názoru přisvědčit. Městský soud se totiž podle názoru zdejšího soudu pohyboval plně v intencích právního názoru Nejvyššího správního soudu, k němuž tento soud dospěl ve svém rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 Ans 9/2009 - 88, a který je zcela jednoznačný a nepřipouští jakýkoliv jiný výklad, o který se v tomto směru účelově pokouší stěžovatel.

Další námitka stěžovatele směřuje proti způsobu, jakým se městský soud vypořádal s jeho žalobní námitkou týkající se uplatnění zásady legitimního očekávání, přičemž právě tato žalobní námitka byla v předcházejícím řízení městským soudem opomenuta a toto pochybení se stalo jediným důvodem pro zrušení jeho předcházejícího rozhodnutí.

Stejně jako v případě námitky uplatněné v předcházejícím řízení o kasační stížnosti, která směřovala proti přezkoumatelnosti stanoviska MV ze dne 19. 6. 2006, č. j. OBP-626/S-2005, považuje zdejší soud za nezbytné uvést následující. Ve správním soudnictví se lze žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení. Ochrany ve správním soudnictví se však nelze, jak připomněl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50, www.nssoud.cz, stejně jako v řadě dalších rozhodnutí, dovolávat proti jakékoliv absenci činnosti správního orgánu. Dovolání se ochrany u správního soudu je omezeno na případy, kdy ve správním řízení správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí nebo má povinnost vydat osvědčení, má tak učinit v určité zákonem stanovené lhůtě a žalobce vyčerpal, pokud mu je ovšem příslušný procesní předpis zakládá, zákonné prostředky k ochraně před nečinností správního orgánu; k vynucení jiného konání správního orgánu než je vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. nikomu žalobní legitimaci nezakládá a není založena pravomoc soudu proti jiné nečinnosti správního orgánu než takové, která spočívá v absenci vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení, ochranu poskytovat a rozhodovat o povinnosti správního orgánu v určité době takový jiný úkon provést. V tomto směru je tedy určující, že pravomoc soudu k poskytnutí ochrany před nečinností správního orgánu vydáním rozhodnutí podle části třetí hlavy druhé dílu druhého s. ř. s. je dána jen tehdy,

pokud je žalobou požadována ochrana proti nečinnosti správního orgánu spočívající v tom, že správní orgán o věci samé nerozhodl, přestože tak byl v souladu se zákonem povinen učinit. Této skutečnosti pak koresponduje i žalobní petit, kterým se žalobce domáhá, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost rozhodnutí vydat. Jestliže však chybí tato základní podmínka řízení, nemůže příslušný krajský soud jednat a rozhodovat ve věci, tj. posuzovat důvodnost žaloby na nečinnost.

Z výše uvedeného je tedy patrno, že citované ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. chrání před nečinností správního orgánu s důsledkem nerozhodování ve věci samé, nikoliv však před jinými procesními vadami rozhodnutí či správního řízení, nebo před rozhodnutími nezákonnými z hlediska práva hmotného (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, publikovaný pod č. 670/2005 Sb. NSS), jak se mylně domnívá stěžovatel. V takových případech je adekvátním prostředkem obrany žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle ust. § 65 a násl. s. ř. s., jak správně stěžovatele upozornil městský soud.

Dále je rovněž patrno, že rozhodnutí městského soudu nelze v této části pokládat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jak nesprávně uvádí stěžovatel. Ten totiž v kasační stížnosti nesouhlasí s důvody uvedenými v předmětném rozhodnutí a namítá jejich nesprávnost. Je tedy zřejmé, že tyto důvody zná, jeho výtky směřují ke správnosti a zákonnosti úvah městského soudu, což jsou námitky nezákonnosti, případně vad řízení, nikoli však nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud se proto výše citovanou námitkou dále blíže nezabýval, neboť je v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, jak shodně uvedl městský soud, jakož i v případném navazujícím řízení o kasační stížnosti nepřípustná.

V závěru podané kasační stížnosti stěžovatel namítl nezákonnost rozsudku městského soudu ve výroku II., neboť městský soud mu nepřiznal nárok na náhradu nákladů řízení za úspěšnou kasační stížnost.

V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné připomenout závěry, ke kterým dospěl ve svém rozsudku ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98. Zdejší soud v citovaném rozhodnutí zdůraznil, že do nákladů, o jejichž náhradě rozhoduje krajský soud v novém meritorním rozhodnutí poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení, patří jak náklady vzniklé v novém řízení před krajským soudem, tak i náklady, které vznikly v původním řízení před krajským soudem, a též náklady, které vznikly v řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady přitom tvoří jediný celek a krajský soud o jejich náhradě rozhodne jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s.

Uvedeným požadavkům však neodpovídá nyní napadené rozhodnutí městského soudu, který ve výroku II. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na

náhradu nákladů řízení, přičemž v odůvodnění se omezil toliko na konstatování, že *„výrok o nákladech v řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému prokazatelné náklady v řízení nevznikly“*. Z tohoto důvodu je proto zdejší soud nucen opakovaně zrušit rozhodnutí městského soudu, a to ve výroku II., když tento nerozhodl řádně o všech nákladech řízení, tj. o nákladech vzniklých v novém řízení před městským soudem, nákladech, které vznikly v původním řízení před jmenovaným soudem, a též o nákladech, které vznikly v řízení o kasační stížnosti. Ačkoliv tyto náklady tvoří jediný celek, jak je uvedeno výše, a městský soud o jejich náhradě rozhodne jediným výrokem vycházejícím z ust. § 60 s. ř. s., musí být jejich výše podrobně reflektována v odůvodnění rozhodnutí městského soudu.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu ve výroku II. zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a věc mu v tomto rozsahu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem dle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ačkoliv došlo rozhodnutím zdejšího soudu ke zrušení rozhodnutí městského soudu ve výroku II., ve věci samé stěžovatel úspěch neměl, neboť kasační stížnost byla proti výroku I. rozhodnutí městského soudu zamítnuta, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení o této kasační stížnosti. Správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 15. července 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu