

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **Ing. K. B.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Městský úřad Bučovice**, se sídlem Jiráskova 502, Bučovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2016, č. j. 30 A 101/2016 - 47,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Dne 28. 6. 2016 podal žalobce (dále „stěžovatel“) žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného podle § 79 a násl. s. ř. s.

[2] Podle žalobních tvrzení měl stěžovatel dne 5. 4. 2016 podat u žalovaného žádost o odložení výkonu jeho rozhodnutí ze dne 22. 9. 2015, č. j. MUB/ÚDA-21944/2015 svo. O této žádosti žalovaný ve lhůtě 30 dní ani později do podání žaloby nerozhodl. Stěžovatel podal dne 17. 5. 2016 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného ke Krajskému úřadu Jihomoravského kraje. I tento zůstal podle žalobních tvrzení nečinný. Stěžovatel proto navrhl, aby krajský soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o žádosti ze dne 5. 4. 2016 do 5 dnů ode dne právní moci rozsudku.

[3] Dne 3. 8. 2016 stěžovatel zaslal krajskému soudu podání, v němž navrhl odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zjistil totiž, že v důsledku administrativního pochybení řádně žádost o odklad výkonu rozhodnutí žalovanému nedoručil. Tím pádem podle něj nebyly splněny podmínky řízení, neboť neexistovala skutečnost, o níž by soud mohl rozhodovat.
[4] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že mu byla žádost stěžovatele o odklad výkonu rozhodnutí doručena až dne 25. 7. 2016. Dne 8. 8. 2016 žádosti vyhověl.

[5] Dne 31. 8. 2016 krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Konstatoval, že stěžovatel svoji žádost ze dne 5. 4. 2016 o odkladu výkonu rozhodnutí u žalovaného nepodal; tudíž nebylo možné žalovanému vytknout, že se jí nezabýval. K návrhu stěžovatele na odmítnutí žaloby krajský soud poukázal na to, že stěžovatel žádost nakonec podal, a to 25. 7. 2016, a žalovaný o ní rozhodl dne 8. 8. 2016. Absentující podmínka v podobě podání žádosti samotným stěžovatelem tím byla podle krajského soudu zhojena. Ten se tak mohl věcí zabývat meritorně.

II.

[6] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel dne 3. 10. 2016 kasační stížností. Podle stěžovatele chyběly podmínky řízení pro věcné rozhodnutí krajského soudu, žaloba tudíž měla být odmítnuta, nikoli zamítnuta.

[7] V prvé řadě stěžovatel považoval za absurdní, aby bylo možné projednat žalobu na ochranu proti nečinnosti, která se týká řízení, jež zatím ani zahájeno nebylo. V okamžiku podání žaloby nebyla podmínka řízení splněna; neexistovalo totiž žádné řízení, v němž by se domáhal vydání rozhodnutí.

[8] Zadruhé nebyla splněna další podmínka řízení – nebyl využit prostředek právní ochrany, který k odstranění tvrzené nečinnosti nabízí zvláštní právní předpis. Pokud totiž nebylo řízení ve věci samé zahájeno, pak nemohla být splněna ani podmínka spočívající v učinění určitého procesního úkonu v tomto řízení. V tomto bodě odkázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 - 59, č. 3409/2016 Sb. NSS. Žaloba tak měla být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) nebo b) s. ř. s. Eventuálně měl krajský soud řízení zastavit, neboť nebylo pochyb o tom, že stěžovatel na věcném projednání žaloby již netrval. Nezákonný postup krajského soudu stěžovatele jednak zkrátil o uhrazený soudní poplatek, jednak znemožnil stěžovateli podat žalobu v případě, že by správní orgán skutečně ve věci nevydal rozhodnutí, protože jeho věcné rozhodnutí založilo překážku věci rozhodnuté ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, žalobu odmítl, stěžovateli vrátil zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč a žalovanému uložil povinnost uhradit náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 13 228 Kč.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že žaloba byla nedůvodná, neboť žádost stěžovatele o odklad výkonu rozhodnutí mu byla doručena až dne 25. 7. 2016. Dne 8. 8. 2016 o ní rozhodl.

III.

[10] Při posuzování kasační stížnosti Nejvyšší správní soud hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas, a to osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Stěžovatel má v nyní posuzované věci za to, že krajský soud nemohl rozhodnout ve věci samé, neboť nebyly splněny dvě podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti: (1) nebylo zahájeno řízení, v jehož rámci se stěžovatel domáhal ochrany proti nečinnosti, a (2) nebyl bezvýsledně vyčerpán procesní prostředek stanovený k ochraně proti nečinnosti, protože nebylo zahájeno řízení, v němž by mohl být tento prostředek uplatněn.

[12] Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. platí, že 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.

[13] V rozsudku ze dne 16. 1. 2014, č. j. 1 Ans 12/2013 - 82, Nejvyšší správní soud konstatoval: *„Aktivní procesní legitimace podle citovaného ustanovení je založena tvrzením účastníka řízení, že správní orgán nevydal rozhodnutí (osvědčení), ač tak učinit měl. Předpokladem aktivní věcné (hmotné) legitimace pak je, že žalobce je nositelem subjektivního hmotného práva na jeho vydání*“ (bod 19).

[14] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008 - 164, č. 2181/2011 Sb. NSS, dovodil, že *„ustanovení § 79 s. ř. s. vymezuje okruh tvrzení, která musí žalobce uplatnit, aby jeho procesní úkon (žaloba) měl zamýšlené účinky, tj. dal vzniknout příslušnému procesně-právnímu vztahu, a vedl soud k rozhodnutí směřujícímu k ochraně veřejného subjektivního práva, v daném případě práva na vydání rozhodnutí či osvědčení správního orgánu. V průběhu řízení se poté zkoumá, zda žalobce tvrzenou věcnou legitimaci k podání žaloby skutečně měl, resp. zda se žalovaný tvrzené nečinnosti dopustil, zda je tedy skutečně věcně pasivně legitimován. V tomto smyslu je třeba institut aktivní legitimace chápat v tradičním pojetí jako oprávnění vyplývající z hmotného práva; má ji ten z účastníků, komu svědčí právo nebo povinnost, o něž se v řízení jedná. Rozšířený senát tedy uzavřel, že posouzení toho, zda je správní orgán nečinný ve smyslu § 79 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení*“.

[15] Otázka, zda byla žádost podána, či nikoliv, od níž se odvíjí posouzení toho, zda bylo řízení v nyní posuzované věci zahájeno, a tedy posouzení toho, zda měl žalovaný povinnost rozhodnout, není otázkou splnění podmínek řízení, jak tvrdí stěžovatel, ale je součástí posouzení toho, zda byl žalovaný nečinný, či nikoliv, což je otázka důvodnosti, tedy věcného posouzení žaloby, jak plyne i z výše citované judikatury. K tomuto závěru se Nejvyšší správní soud výslovně přiklonil například již v rozsudku ze dne 30. 3. 2011, č. j. 4 Ans 3/2011 - 55, podle kterého *„pokud krajský soud dospěl k závěru, podle něhož nebyla-li žádost o přiznání příspěvku na péči podána na předepsaném tiskopise, nemohlo dojít k zahájení*

řízení, tak ve skutečnosti učinil závěr o nedůvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, nikoliv o neodstranitelném nedostatku podmínek řízení o této žalobě. Takový závěr však mohl krajský soud vyslovit pouze v meritorním rozhodnutí o věci samé, nikoliv formou odmítnutí žaloby".

[16] První námitka tudíž není důvodná.

[17] Podstata stěžovatelovy druhé námitky spočívá v tvrzení, že ve vztahu ke správnímu řízení, které nebylo zahájeno, nebylo logicky možné splnit podmínku vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti v tomto řízení podle § 79 odst. 1 s. ř. s.

[18] Z citovaného ustanovení ovšem neplyne, že by bez zahájení řízení nebylo možné tuto podmínku splnit, a tedy že by se žaloba v případě nezahájeného řízení vždy odmítala, jak naznačuje stěžovatel. Takový výklad by ostatně popřel výše uvedený závěr, že otázka, zda bylo řízení v důsledku podání žádosti zahájeno, je otázkou věcného posouzení žaloby, nikoli splnění podmínek řízení.

[19] Navíc bezvýsledné vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. je logicky požadováno, pouze pokud v daném případě takový prostředek reálně existuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 As 21/2003 - 40, č. 491/2005 Sb. NSS). I pokud by tedy stěžovatel měl pravdu a nebylo by možné ve vztahu k nezahájenému řízení vyčerpat procesní prostředek k ochraně proti nečinnosti, nebyl by to důvod pro odmítnutí žaloby.

[20] Krom toho stěžovatel v nyní posuzované věci podal dne 18. 5. 2016 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ke Krajskému úřadu Jihomoravského kraje podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád; ten jí dne 21. 6. 2016 nevyhověl. Tím byl ještě před podáním žaloby (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 - 59, č. 3409/2016 Sb. NSS) vyčerpán prostředek k ochraně proti nečinnosti, který stěžovatel považoval za onen procesní prostředek podle § 79 odst. 1 s. ř. s. Na žádný jiný prostředek ochrany, který vyčerpat mohl, ale neučinil tak, stěžovatel v kasační stížnosti nepoukazuje. Věcnému přezkumu tvrzené nečinnosti žalovaného tak nic nebránilo.

[21] Z výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že v řízení před krajským soudem byly splněny podmínky řízení, a krajský soud tudíž v souladu se zákonem rozhodl o žalobě věcně. Odůvodnění napadeného rozsudku je však třeba korigovat v tom smyslu, že není správný názor krajského soudu, že absentující podmínka řízení v podobě chybějící žádosti o odklad výkonu rozhodnutí byla zhojena podáním nové žádosti. Jak již bylo totiž uvedeno výše, posouzení toho, zda stěžovatel skutečně žádost podal, či nikoliv, a zda tedy bylo řízení zahájeno, a žalovaný přesto zůstal nečinný, není otázkou splnění podmínek řízení, ale věcného posouzení žaloby. Navíc se stěžovatel žalobou domáhal rozhodnutí o žádosti domněle podané dne 5. 4. 2016, nikoliv o žádosti podané později; ve vztahu k té druhé nečinnost nenamítal. Na správnosti závěru krajského soudu o zamítnutí žaloby to však nic nemění.

[22] Ke stěžovatelovu tvrzení, že mělo být krajskému soudu zřejmé, že stěžovatel na projednání žaloby již netrvá, Nejvyšší správní soud dodává, že pokud stěžovatel ztratil zájem na věcném projednání své žaloby, poté co zjistil, že žádost o odložení výkonu rozhodnutí dne 5. 4. 2016 ve skutečnosti nepodal, nic mu nebránilo v tom, aby vzal žalobu zpět (§ 37 odst. 4 s. ř. s.).

[23] Kasační stížnost tedy není důvodná. Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. věty poslední zamítl.

[24] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že ani žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 16. listopadu 2016

Mgr. David Hipšr
předseda
senátu