U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **PhDr. M. J.**, zast. JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,** se sídlem Zborovská 11, Praha 5, ve věci ochrany proti nezákonnému zásahu správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2016, č. j. 46 A 76/2014 – 70,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá**.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností brojí žalovaný (dále jen „stěžovatel“) proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zastaveno řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu stěžovatele, který měl spočívat v tom, že nerozhodl o žalobkyní podaném odvolání proti usnesení Obecního úřadu Jesenice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 6. 2014, č. j. OúJ/07927/2014/T/TH, o podjatosti úřední osoby, kterým byly vyloučeny z úkonů vedoucí odboru životního prostředí a výstavby a všechny úřední osoby. Alternativně se domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného, pokud by uvedenou situaci soud posoudil jako nečinnost ve smyslu zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[2] Krajský soud původně žalobu usnesením odmítl. Toto usnesení bylo zrušeno ke kasační stížnosti žalobkyně rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 9 As 244/2015 – 47, a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

[3] Podáním ze dne 3. 3. 2016 vzala žalobkyně podanou žalobu zpět, neboť stěžovatel vyřídil jí podané odvolání a návrh se proto stal bezpředmětným.

[4] V návaznosti na to vydal krajský soud napadené usnesení, kterým výrokem I. řízení zastavil a výrokem II. uložil stěžovateli zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 19 580,50 Kč. Náklady přiznal podle § 60 odst. 3, věty druhé, s. ř. s., protože žalobkyně vzala návrh zpět pro pozdější chování stěžovatele.

II. Obsah kasační stížnosti, další vyjádření účastníků

[5] Stěžovatel ve své kasační stížnosti nejprve rekapituluje průběh řízení o odvolání žalobkyně, ze kterého vyplývá, že mu správní orgán I. stupně nepředal spis, a proto o podaném odvolání nemohl rozhodnout. Jakmile zjistil, že spis má u sebe krajský soud, požádal o jeho zapůjčení a o odvolání okamžitě rozhodl.

[6] Podle názoru stěžovatele nemělo mít dispoziční právo žalobkyně přednost před jejím poučením ze strany soudu o možnosti upravit žalobní petit, jak vyplynulo z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 244/2015. Žalobu proti sobě považoval za nedůvodnou, neboť on sám spisem správního orgánu I. stupně nedisponoval a o jeho získání se aktivně snažil. Poukazuje na to, že o nezákonný zásah se jednalo na straně správního orgánu I. stupně, neboť ten nepředal spis.

[7] Krajský soud také nesprávně právně posoudil přiznání náhrady nákladů řízení žalobkyni. Pokud krajský soud řízení zastavil z důvodu, že žalobkyně vzala žalobu zpět, pak neměl dovodit, že to bylo v důsledku jednání žalovaného, neboť ten se nezákonného jednání nedopustil. S ohledem na jeho postup zde byly důvody hodné zvláštního zřetele, pro které neměla být žalobkyni náhrada nákladů přiznána, když tato mohla svůj žalobní návrh upravit. Míra odpovědnosti by měla být odvozována od míry zavinění.

[8] Nejvyššímu správnímu soudu proto navrhl, aby napadené usnesení zrušil.

[9] Žalobkyně se vyjádřila tak, že žádná procesní povinnost soudu, natož povinnost poučovací, nemůže být nadřazena dispozičnímu právu účastníka disponovat řízením a tomu odpovídající povinnost v případě zpětvzetí řízení zastavit. Stěžovatel navíc nepochopil předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 244/2015. V něm soud jasně uzavřel, že žalobkyně postupovala správně, pokud žalobu podala proti stěžovateli, i když fakticky docházelo k průtahům na straně správního orgánu I. stupně. Poučením o možnosti změnit petit by krajský soud naopak nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu.

[10] Důvodem pro přiznání náhrady nákladů řízení není otázka zavinění, ale výlučně otázka pozdějšího chování žalovaného spočívající v odstranění závadného stavu, pro který byla žaloba podána. To bylo v daném případě rozhodně splněno. Žalobkyně dále rozvedla své úvahy o vhodné organizaci výkonu státní správy a odpovědnosti žalovaného za její výkon podřízenými správními orgány.

[11] Navrhla proto kasační stížnost zamítnout a přiznat jí náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[12] V replice na vyjádření žalobkyně stěžovatel uvedl, že pokud žalobkyně žalovala samostatnými žalobami oba správní orgány, měly být obě žaloby spojeny do jednoho řízení. Pokud tak již bylo učiněno, mělo být krajským soudem rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud žalobkyně věděla o tom, že

hledaný spis byl nebo mohl být připojen u jiné její žaloby, měla alespoň stěžovatele informovat.

[13] Žalobkyně k výše uvedenému upozornila na nevhodnost směšování pozice stěžovatele jako orgánu veřejné moci se soukromoprávním postavením územní samosprávné organizace. V procesu správního rozhodování nelze přenášet odpovědnost na účastníky řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti. Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. je nepřípustná kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu.

[15] Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, publ. pod č. 2116/2010 Sb. NSS, platí, že je - li kasační stížností napadán pouze výrok o nákladech řízení, je nutné kasační stížnost pro nepřípustnost odmítnout. Je-li však kasační stížností napaden výrok o nákladech řízení společně s výrokem ve věci samé, je taková kasační stížnost přípustná. Takto podaná kasační stížnost nebrání tomu, aby byl napraven nesprávný výrok krajského soudu o nákladech řízení i v situaci, kdy nebude důvodná kasační stížnost v části brojící proti věci samé. Jestliže ale na takto spojenou kasační stížnost dopadá ve vztahu k napadenému výroku ve věci samé kterýkoliv z jiných důvodů nepřípustnosti kasační stížnosti, je kasační stížnost nepřípustná jako celek a není možné odděleně věcně přezkoumat napadený výrok o nákladech řízení (srovnej odstavec 34. citovaného usnesení rozšířeného senátu). Tímto závěrem rozšířený senát jednoznačně deklaroval, že pouhé formální napadení výroku ve věci samé nemůže samo o sobě vést k přezkumu výroku o nákladech řízení.

[16] Obdobnou situaci, jako v nyní projednávané věci, Nejvyšší správní soud řešil například v usnesení ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 84/2015 - 42, kdy odmítl kasační stížnost správního orgánu proti usnesení krajského soudu, kterým bylo zastaveno řízení o žalobě z důvodu zpětvzetí žaloby v důsledku pozdějšího chování správního orgánu a bylo mu uloženo zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. V citovaném usnesení Nejvyšší správní soud uvedl, že „*Ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je proto aplikovatelné pouze na kasační stížnosti podané výlučně proti výroku o nákladech řízení. O tento případ se v posuzované věci jedná. Stěžovatel se sice formálně domáhá zrušení napadeného usnesení ve všech jeho výrocích, ale podstata jeho kasačních námitek a jádro jejich argumentace směřuje výlučně proti výroku II. usnesení městského soudu o náhradě nákladů řízení. Relevantními věcnými námitkami stěžovatel nijak nenapadá výrok usnesení městského soudu o zastavení řízení,... Soud tedy nemá možnost volby, zda řízení zastaví nebo věc meritorně posoudí, ale musí řízení zastavit vždy, došlo-li k zpětvzetí návrhu [s výjimkou uvedenou v § 47 písm. a) větou za středníkem, s. ř. s., která na projednávanou věc nedopadá]. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti nijak nenapadá závěr městského soudu o zpětvzetí návrhu (žaloby), netvrdí, že by k tomuto úkonu ze strany žalobce nedošlo, popř. jej učinil někdo jiný než žalobce nebo, že by fyzická osoba, která za něj tento úkon fakticky učinila, nebyla oprávněná za něj jednat apod. Za tohoto stavu tedy Nejvyšší správní soud dovodil, že uvedená „námitka" nemohla být ani vznesena bona fide, není proto*

možné ani hovořit o reálně existující relevantní námitce proti výroku napadeného usnesení o zastavení řízení, ani o vážně míněné vůli stěžovatele tento výrok kasační stížností vůbec napadnout. Na základě právě uvedeného nelze tedy dojít k jinému závěru, než že stěžovatel svou kasační stížností napadá výlučně výrok o náhradě nákladů řízení, k čemuž směřují veškeré jeho existující relevantní námitky, a výrok usnesení městského soudu o zastavení řízení (a o vrácení soudního poplatku žalobci) napadá pouze formálně ve snaze dosáhnout tímto způsobem fakticky pouze přezkumu výroku o náhradě nákladů řízení.

[17] Shodně postupoval Nejvyšší správní soud i v dalších věcech, kde byla kasační stížnost podána proti usnesení o zastavení řízení v důsledku zpětvzetí žaloby pro pozdější chování správního orgánu. Poukázat lze např. na usnesení ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 175/2014 - 17, ze dne 9. 1. 2014, č. j. 7 Ans 13/2013 - 72, ze dne 22. 1. 2014, č. j. 1 Ans 17/2013 - 40, ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 Ans 4/2011 - 51, ze dne 16. 1. 2013, č. j. 1 As 173/2012 - 41, ve kterých Nejvyšší správní soud rovněž nepřipustil kasační stížnost směřující vůči usnesení o zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žaloby k meritornímu přezkumu.

[18] Od shora uvedených závěrů nemá důvod se Nejvyšší správní soud odchylovat ani v nyní projednávané věci. I zde vzala žalobkyně zpět podanou žalobu, což ani stěžovatel v kasační stížnosti nezpochybnil. Pro případ zpětvzetí žaloby je přitom v § 47 písm. a) s. ř. s. stanoven zcela jednoznačný postup soudu, kterým je zastavení řízení, nejde-li o společnou žalobu více osob. Vzhledem k jednoznačnému projevu vůle žalobkyně neměl krajský soud jinou možnost než postupovat podle citovaného ustanovení a rozhodnout o zastavení řízení. Kasační stížností se tedy stěžovatel věcně nedomáhá zrušení výroku I. napadeného usnesení o zastavení řízení. Tato skutečnost proto vylučuje, aby se soud s ohledem na § 104 odst. 2 s. ř. s. věcně zabýval námitkami směřujícími proti výroku II. o náhradě nákladů řízení, a to bez ohledu na to, zda by byly případně důvodné či nikoliv. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 104 odst. 2 a § 120 s. ř. s. jako nepřípustnou.

[19] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že se ztotožňuje s interpretací svého rozsudku sp. zn. 9 As 244/2015 podávanou žalobkyní. Pasáž, kterou zmiňoval stěžovatel ohledně povinnosti krajského soudu vyzvat žalobkyni ke změně petitu, pokračovala po citaci uvedené stěžovatelem následovně: „*Jak je však uvedeno dále, vzhledem k tomu, že je v dané věci nerozhodné, zda se spis nacházel u správního orgánu I. stupně nebo u žalovaného, není tato otázka pro posouzení věci podstatná.*“ Stěžovateli tedy muselo být zcela jasné, že nosné důvody rozsudku se v dané části vůbec nenacházely. I to svědčí o tom, že stěžovatel nemohl být vůbec v dobré víře v to, že chce napadnout i výrok I. usnesení krajského soudu, neboť za tím účelem zcela zjevně desinterpretoval předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu, ve kterém bylo naopak jasně dovozeno, že za vniklou situaci je procesně odpovědný žalovaný, bez ohledu na to, že fakticky docházelo k průtahům na straně správního orgánu I. stupně.

IV. Závěr

[20] Nejvyšší správní soud vyhodnotil kasační stížnost jako nepřípustnou a dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 104 odst. 2 a § 120 s. ř. s., ji odmítl. O věci přitom rozhodl

bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[21] O nákladech řízení před Nejvyšším správním soudem bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 3 a 120 s. ř. s., podle kterých nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li 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 13. července 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu