

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **K. J.,** zastoupený JUDr. Štěpánem Kratěnou, Ph.D., advokátem, se sídlem Lazarská 1719/5, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2015, č. j. MSK 41027/2015, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 4. 2017, č. j. 22 Af 74/2015 – 37,

takto:

I. Výroky II. a III. rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 4. 2017, č. j. 22 Af 74/2015 – 37, **se ruší.**

II. Žaloba **se** v části týkající se výroků I., II. a III. ve vztahu k platebním výměrům č. 209756, č. j. ORG/70323/2014 ze dne 2. 9. 2014, a č. 210294, č. j. ORG/70325/2014 ze dne 2. 9. 2014, rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 31. 7. 2015, č. j. MSK 41027/2015, **odmítá.**

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20 342 Kč **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Štěpána Kratěny, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Havířova, odbor organizační, oddělení správy poplatků (dále jen „správce poplatku“) platebním výměrem ze dne 2. 9. 2014, č. j. ORG/70321/2014 (dále jen „platební výměr č. j. ORG/70321/2014“), vyměřil žalobci místní poplatek za odvoz komunálního odpadu za rok 2012 ve výši 246 Kč. Platebními výměry ze dne 2. 9. 2014,

č. j. ORG/70322/2014, č. j. ORG/70323/2014 a č. j. ORG/70325/2014 (dále jen „platební výměr č. j. ORG/70322/2014“, „platební výměr č. j. ORG/70323/2014“ a „platební výměr č. j. ORG/70325/2014“), vyměřil správce poplatku místní poplatek za odvoz komunálního odpadu za rok 2012 ve stejné výši i ostatním členům žalobcovy domácnosti (J., J. a M. J.). Proti platebním výměrům podal odvolání J. J. jako zástupce žalobce a ostatních členů žalobcovy domácnosti. Správce poplatku rozhodnutím ze dne 14. 1. 2015, č. j. MMH/3928/2015 (dále jen „rozhodnutí správce poplatku č. j. MMH/3928/2015“), výrokem I. odvolání proti platebním výměrům č. j. ORG/70321/2014, č. j. ORG/70323/2014 a č. j. ORG/70325/2014 zamítl pro opožděnost a výrokem II. odvolání proti platebnímu výměru č. j. ORG/70322/2014 nevyhověl a postoupil jej žalovanému.

[2] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného byl výrokem I. zrušen platební výměr č. j. MMH/70322/2014 (správně mělo být uvedeno č. j. ORG/70322/2014 – pozn. Nejvyššího správního soudu) a řízení v této věci zastaveno, výrokem II. byla prohlášena nicotnost výroku II. rozhodnutí správce poplatku č. j. MMH/3928/2015 a řízení v této věci zastaveno a výrokem III. změněna zbývající část rozhodnutí správce poplatku č. j. MMH/3928/2015 tak, že odvolání proti platebním výměrům č. j. ORG/70321/2014, č. j. ORG/70323/2014, a č. j. ORG/70325/2014 se z důvodu nepřípustnosti zamítá a odvolací řízení se zastavuje.

[3] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který napadené rozhodnutí v části výroku III. ve vztahu k platebnímu výměru č. j. ORG/70321/2014 zrušil a ve zbytku žalobu zamítl. V odůvodnění krajský soud uvedl, že žalovaný pochybil, pokud předloženou plnou moc posuzoval pouze z hlediska data uvedeného na plné moci, a nikoli podle jejího obsahu a obsahu samotného odvolání. Datum na plné moci označuje pouze to, kdy byla plná moc podepsána. Plná moc je účinná vůči správci daně od okamžiku, kdy byla u něj uplatněna. I nedatovanou plnou mocí by se musel správce daně zabývat. Závěr žalovaného, založený jen na dataci plné moci, že v době podání odvolání nebyl žalobce zastoupen J. J., tedy neobstojí. Z uvedeného důvodu krajský soud zrušil napadené rozhodnutí v části týkající se veřejných subjektivních práv žalobce. Ve zbytku žalobu zamítl, neboť žalobní důvody nesměřovaly do výroků I. a II. napadeného rozhodnutí a zbylá část výroku III. napadeného rozhodnutí se týkala jiných osob než žalobce.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti výroku II. a III. napadeného rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel namítá, že krajský soud v napadeném rozsudku rozhodl fakticky zcela v jeho prospěch, z důvodu omylu o rozsahu žaloby však konstatoval jen částečný úspěch ve věci, a nepřiznal proto stěžovateli náhradu nákladů řízení. V posuzovaném případě byla nesprávně posouzena právní otázka, jaký je rozsah žaloby a zda tu je či není žalobní legitimace.

[5] Napadené rozhodnutí se týkalo čtyř účastníků řízení: J. J., stěžovatele, M. J. a J. J. (poslední dva jmenovaní původně podali žalobu spolu se stěžovatelem, z důvodu nezaplacení soudního poplatku však krajský soud řízení o jejich žalobě zastavil). Žalovaný vyhověl pouze J. J., a to ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí. Výroky I. a II.

napadeného rozhodnutí se ostatních účastníků řízení vůbec netýkaly, stěžovatel spolu s původními dalšími dvěma žalobci tedy proti nim ani žalobou brojit nemohl. Ačkoli žalobní petit nebyl přesně vyjádřen, z obsahu žaloby jako celku bylo jednoznačně patrné, že stěžovatel napadal pouze výrok III. napadeného rozhodnutí. Stěžovatel ve svých žalobních tvrzeních brojil pouze proti výroku III. napadeného rozhodnutí (uváděl, že odvolání nebylo učiněno neoprávněnou osobou) a naopak tvrdil, že žalovaný měl ve věci stěžovatele (a ostatních dvou účastníků správního řízení) rozhodnout stejně jako ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí. Stěžovatel dále uvádí, že pokud soud měl za to, že žaloba směřuje také proti výrokům I. a II. napadeného rozhodnutí, měl dospět k závěru, že žaloba v tomto ohledu neobsahuje žádné žalobní body, je tedy v rozporu s § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Soud měl tedy žalobce povinnost vyzvat k odstranění vad podání dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Stěžovatel dále upozorňuje na § 75 odst. 2 s. ř. s., dle kterého je soud povinen přezkoumat napadené výroky v mezích žalobních bodů. Stěžovatel rovněž konstatuje, že nebyl k žalobě proti výrokům I. a II. napadeného rozhodnutí aktivně legitimován, neboť tyto výroky napadeného rozhodnutí se jej vůbec netýkaly, soud měl tedy ve vztahu k těmto výrokům žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nikoli zamítnout. Krajský soud dle stěžovatele postupoval zcela mechanicky a formalisticky. Z žaloby jako celku muselo být soudu zřejmé, že stěžovatel nechtěl a ani nemohl brojit proti těm výrokům napadeného rozhodnutí, které se ho přímo netýkaly. Krajský soud měl stěžovatele vyzvat k odstranění vad podání, případně měl žalobu v příslušném rozsahu odmítnout, nikoli zamítnout.

[6] V souvislosti s nesprávným posouzením rozsahu žaloby krajský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil i náhradu nákladů řízení. Výrok o nákladech řízení je vůči stěžovateli nespravedlivý, a to zvláště za situace, kdy krajský soud akceptoval všechna žalobní tvrzení a tu část, proti které stěžovatel fakticky brojil, zrušil.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že z petitu žaloby je jednoznačné, že stěžovatel v žalobě brojil proti celému napadenému rozhodnutí. Vymezení rozsahu přezkumu rozhodnutí správního orgánu je plně v dispozici žalobce. I kdyby krajský soud žalobu částečně odmítl, stěžovatel by v rozsahu, ve kterém byla žaloba odmítnuta, neměl procesní úspěch ve věci, výrok o náhradě nákladů řízení by tedy byl stejný.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem.

[9] Vzhledem ke specifické procesní situaci, kdy výrokem I. napadeného rozsudku bylo napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž se týkalo práv žalobce, zrušeno a stěžovatel svou kasační stížností brojí proti ostatním výrokům napadeného rozsudku, včetně výroku o nákladech řízení, bylo třeba nejprve posoudit přípustnost kasační stížnosti.

[10] Podle § 102 s. ř. s. „[k]*asační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení (dále jen "stěžovatel") domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li dále stanoveno jinak*.“ Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. „[k]*asační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřípustná*.“

[11] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k přípustnosti kasační stížnosti uvádí, že „*považuje za rozporné s postuláty právní jistoty, pokud by se samotný koncept přípustnosti kasační stížnosti stal neurčitým, případ od případu posuzovaným institutem. Přípustnost kasační stížnosti by ve standardních případech měla být otázkou rutinní, v podstatě mechanickou*.“ Posouzení přípustnosti kasační stížnosti by nemělo být „*vědou o sobě*“. Pokud by stěžovatel „*nikdy předem nevěděl, zda je jeho kasační stížnost přípustná*“, byl by vystaven nepřiměřené nejistotě a transakčním nákladům s touto nejistotou spjatým (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012 – 41, bod 58, publ. pod č. 3321/2016 Sb. NSS, dostupné tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz).

[12] Otázkou přípustnosti kasační stížnosti směřující proti výroku o nákladech řízení se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval v usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 – 64, publ. pod č. 2116/2010 Sb. NSS, v němž dospěl k závěru, že „[u]*stanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. se vztahuje pouze na kasační stížnost podanou výlučně proti výroku o nákladech řízení*.“ V odůvodnění upozornil, že text citovaného ustanovení přezkum výroku o nákladech řízení nevylučuje absolutně, ale pouze v případě, že kasační stížnost směřuje jen proti tomuto výroku. Zákonná úprava „*nebrání tomu, aby k takto podané kasační stížnosti napravil Nejvyšší správní soud nesprávný výrok krajského soudu o nákladech řízení, i když kasační stížnost do výroku o věci samé nebude shledána důvodnou. Podle názoru rozšířeného senátu zákonodárce nemínil absolutně a bezvýjimečně vyloučit přezkum výroku o nákladech řízení, ale naopak umožnit jej tam, kdy Nejvyšší správní soud věcně přezkoumává výrok o věci samé. Ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je tudíž aplikovatelné pouze na kasační stížnosti podané výlučně proti výroku o nákladech řízení.*“ Rozšířený senát výslovně odmítl argument ohledně nutnosti dodržování zásady nezatěžovat Nejvyšší správní soud podružným rozhodováním: „*Je-li kasační stížností zahájeno řízení, ať již jsou uplatněné námitky proti výroku o věci samé důvodné či nikoliv, není zde žádného zákonného podkladu k tomu, aby nebyl přezkoumán též výrok o nákladech řízení.*“

[13] Z uvedených rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ve fázi posouzení přípustnosti kasační stížnosti soudu nepřísluší složitě zkoumat, do jaké míry jsou stížní námitky proti výroku o věci samé důvodné. Postačí, že stěžovatel brojí kromě výroku o nákladech řízení též i proti meritornímu výroku.

[14] V posuzované věci stěžovatel brojí proti výroku, jímž byla žaloba ve zbytku zamítnuta, a proti výroku o nákladech řízení. Stížními námitkami namítá nezákonnost výroku o částečném zamítnutí žaloby. Kasační stížnost tedy směřuje i do výroku o věci samé, přičemž se nejedná o situaci, kdy argumentace stěžovatele fakticky brojí jen proti výroku o náhradě nákladů řízení (viz *a contrario* usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2016, č. j. 3 Ads 25/2015 – 46). Nejedná se ani o případ, kdy kasační stížnost zcela zjevně nemůže vést ke změně právního postavení stěžovatele jako tomu je, pokud stěžovatel nebrojí proti meritornímu neprojednání své věci, nýbrž pouze usiluje o jiné

procesní rozhodnutí (viz *a contrario* usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Ans 17/2012 – 33). To, zda byla žaloba odmítnuta, či zamítnuta, může hrát roli například při uplatnění překážky *res iudicata* (věci rozhodnuté). Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je přípustná.

[15] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Podle § 2 s. ř. s., „[v]*e správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon*“.

[17] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., „[k]*do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen ‚rozhodnutí‘), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak*“.

[18] Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., „[n]*estanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou*“.

[19] V posuzované věci byly ve správním řízení vydány dne 2. 9. 2014 čtyři platební výměry, přičemž žalobce se týkal pouze platební výměr č. j. ORG/70321/2014. Proti platebním výměrům byla podána odvolání, která žalovaný po výše uvedených procesních peripetiích spojil do jednoho řízení a o nichž rozhodl napadeným rozhodnutím. Výroky I. a II. napadeného rozhodnutí se týkaly odvolání proti platebnímu výměru č. j. ORG/70322/2014, jehož adresátem byl J. J., nikoli stěžovatel. Výrokem III. napadeného rozhodnutí žalovaný rozhodl vedle odvolání proti platebnímu výměru č. j. ORG/70321/2014 též i o odvolání proti platebním výměrům adresovaným dalším osobám. Z uvedeného zcela jednoznačně vyplývá, že stěžovatel mohl žalobou brojit pouze proti rozhodnutí o odvolání proti platebnímu výměru č. j. ORG/70321/2014, tedy části výroku III. napadeného rozhodnutí. Zbylá část napadeného rozhodnutí se nedotýkala stěžovatelových veřejných subjektivních práv, k jejímu napadení žalobou dle § 65 s. ř. s. tedy stěžovatel nebyl aktivně legitimován.

[20] V popsané procesní situaci, i s ohledem na obsah žaloby a předchozí značně komplikovaný průběh celého správního řízení, by bylo vůči stěžovateli nejvstřícnější, pokud by jej krajský soud vyzval dle § 37 odst. 5 s. ř. s. k upřesnění petitu žaloby. Nebyl k tomu však vzhledem k odmítacímu důvodu dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ze zákona povinen. Neučinil-li tak a o žalobě rovnou rozhodl, měl nicméně žalobu výrokem II. ve zbytku odmítnout, nikoli zamítnout.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[21] Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. jako důvodnou a napadený rozsudek ve

vymezeném rozsahu zrušil. Protože však již v řízení před krajským soudem byly důvody pro odmítnutí části žaloby, rozhodl Nejvyšší správní soud současně se zrušením napadené části rozhodnutí krajského soudu o tom, že žaloba se z části odmítá (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s.).

[22] Náhradu nákladů řízení určil Nejvyšší správní soud jako poslední soud, který ve věci rozhodl, v souladu s § 60 odst. 1 a 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť stěžovatel byl jako žalobce v převážné míře úspěšný, neboť v té části žaloby, která se týkala jeho veřejných subjektivních práv, zcela uspěl, a v kasačním řízení dosáhl zrušení příslušných výroků napadeného rozsudku. Stěžovateli přísluší náhrada odměny za tři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, podání žaloby a kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Odměna za jeden úkon činí podle § 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 3100 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k odměně za každý úkon přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Celkem tak náklady řízení tvoří součet částky 8000 Kč za soudní poplatky (3000 Kč za žalobu a 5000 Kč za kasační stížnost) a 10 200 Kč za právní služby (třikrát 3400). Protože zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku 2142 Kč, kterou je povinen odvést z odměny za zastupování podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Celkovou částku nákladů řízení ve výši 20 342 Kč je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu