

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **A. K.,** proti žalovanému: **Český statistický úřad,** se sídlem Na Padesátém 3268/81, Praha 10, zast. JUDr. Jaromírem Císařem, advokátem se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti JUDr. A. H., proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2017, č. j. 3 A 52/2017 – 88,

takto:

Výrok usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2017, č. j. 3 A 52/2017 – 88, **se** v části, ve které soud vyslovil, že JUDr. A. H., bytem P., Ž. 63, není osobou zúčastněnou na řízení vedeném Městským soudem v Praze pod sp. zn. 3 A 52/2017, **zrušuje** a věc **se vrací** v tomto rozsahu městskému soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Podanou kasační stížností se JUDr. A. H. (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo dle § 34 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vysloveno, že stěžovatelka a dalších devět ve výroku uvedených osob nejsou osobami zúčastněnými na řízení vedeném městským soudem pod sp. zn. 3 A 52/2017.

[2] Pod sp. zn 3 A 52/2017 městský soud vede řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného správního orgánu, ve které se žalobce domáhá určení, že zásah spočívající v nesledování a nezveřejňování „průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře“, resp. „průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře na přepočtené počty“ byl nezákonný, a dále se domáhá, aby soud zakázal žalovanému v tomto zásahu pokračovat a přikázal mu sledovat a v pravidelných nejméně čtvrtletních intervalech zveřejňovat výši „průměrné nominální

měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře“, resp. „průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře na přepočtené počty“.

I. Vymezení věci

[3] Písemností ze dne 29. 6. 2017 stěžovatelka městskému soudu oznámila, že uplatňuje práva osoby zúčastněné na řízení ve shora označené věci. Uvedla, že jako soudkyně Krajského soudu v Plzni se cítí být postupem žalovaného, spočívajícím v nesledování a nezveřejňování „průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře“, resp. „průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře na přepočtené počty“ přímo dotčena na svých právech.

[4] Městský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka (jakož i ostatní osoby uvedené ve výroku napadeného usnesení) nesplňuje podmínky pro to, aby v řízení vystupovala jako osoba na něm zúčastněná, neboť se nejedná o žádný z případů uvedených v § 34 odst. 1 s. ř. s. Nejenže nijak nezdůvodnila, proč a jak se cítí být postupem žalovaného správního orgánu přímo dotčena, ale z citovaného zákonného ustanovení zjevně vyplývá, že není aplikovatelné pro soudní řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu. Ke stejnému závěru dospěl již dříve i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 10. 2008, č. j. 3 Aps 5/2008 – 282.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[5] Proti usnesení městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Uvádí, že žalobce již v žalobě městský soud upozornil na skutečnost, že osobami zúčastněnými na řízení jsou všechny osoby, jejichž plat je určován na základě zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o platu“). Stejné tvrzení pak zopakoval v replice k vyjádření žalovaného. Městský soud na toto tvrzení žádným způsobem nereagoval, nepostupoval dle § 34 odst. 2 s. ř. s. a stěžovatelka se proto musela postavení osoby zúčastněné na řízení dovolávat z vlastního podnětu.

[7] Zákon vychází z materiálního hlediska posuzování osob zúčastněných na řízení, nikoliv z hlediska formálního. Osobami zúčastněnými na řízení nejsou pouze osoby, které se rozhodne soud vyzvat.

[8] Má za to, že z tvrzení, že je soudkyní Krajského soudu v Plzni a z popisu, v čem nezákonný zásah žalobce spatřuje a čeho se žalobce dovolává, je jednoznačné, proč a jak se cítí být přímo dotčena na svých právech. Považoval-li soud taková tvrzení za nedostatečná, měl stěžovatelku vyzvat k odstranění vad podání a poučit ji, co konkrétně mu v dosavadním tvrzení chybí.

[9] Dospěl-li městský soud k závěru, že podmínky osoby zúčastněné na řízení nesplňuje, byl povinen svůj závěr opřít o konkrétní důvody.

[10] Závěr třetího senátu ve věci sp. zn. 3 Aps 5/2008, ze kterého soud při svém posuzování vycházel, byl překonán usnesením rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, publ. pod č. 2725/2013 Sb. NSS, v němž soud dovodil, že institut osoby zúčastněné na řízení lze případ od případu použít i v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením.

[11] Navrhuje usnesení městského soudu zrušit.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je jednoznačně patrné, že aby mohlo být určité osobě přiznáno postavení osoby zúčastněné na řízení, musí být tato osoba přímo dotčena na veřejných subjektivních právech. V rozsudku ze dne 15. 1. 2016, č. j. 6 As 11/ 2016 – 27, Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že v rámci své rozhodovací činnosti dospěl opakovaně k závěru, že pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení nepostačuje dotčení na soukromých právech (srov. také rozsudky NSS ze dne 11. 8. 2016, č. j. 5 As 25/2016 – 31; ze dne 14. 7. 2009, č. j. 2 As 44/2009 – 44; ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 As 24/2013 – 42; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 8 As 136/2012 – 62 nebo rozsudek ze dne 2. 10. 2013, č. j. 6 As 94/2013 – 26).

[13] Důvodem účasti osoby zúčastněné na řízení je hájení vlastních práv dotčených správním rozhodnutím, nikoliv poskytnutí pomoci jedné z procesních stran. Postavení osoby zúčastněné na řízení (dále také „OZNŘ“) se liší od dalšího či vedlejšího účastenství upraveného v § 92 a § 93 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (viz rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2011, č. j. 2 Afs 40/2011 – 125). Přímým dotčením na právech a povinnostech ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. nelze rozumět možné následné dotčení na soukromých právech. Stěžovatelka nezdůvodnila, proč a jak se cítí být přímo dotčena, protože v oznámení neuvedla, na kterých svých právech či povinnostech se napadeným postupem žalovaného cítí být přímo dotčena. Za takové situace tedy nemohla ani splnit podmínky pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení.

[14] S ohledem na shora uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a žalovanému přiznal náhradu na nákladech řízení.

[15] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s jejím obsahem. Uvádí, že odkazy žalovaného na judikaturu Nejvyššího správního soudu nejsou správné. Ve věci sp. zn. 6 As 11/2016 se postavení OZNŘ domáhala právnická osoba v řízení, kde byl jiné právnické osobě žalobou napadeným rozhodnutím povolen provoz stacionárního zdroje znečišťování ovzduší s odůvodněním, že je s touto osobou v nejrůznějších smluvních vztazích, které jsou pro ni z ekonomického hlediska klíčové, pročež bude výsledkem řízení o žalobě přímo dotčena na vlastních právech.

[16] Ve věci sp. zn. 2 Afs 40/2011 se práva osoby zúčastněné na řízení domáhala právnická osoba s odůvodněním, že postup žalobce, za který byl sankcionován, může vést

k neplatnosti smluv, což je pro ni rozhodující. Za tímto účelem se potřebuje seznámit s obsahem správního spisu a ve sporu chce aktivně působit svými poznatky na straně žalovaného. Zdůraznila, že na výsledku sporu závisí její úspěch v probíhajících civilních soudních řízeních.

[17] Ve věci sp. zn. 7 As 335/2015 se postavení OZNŘ domáhala právnická osoba s odůvodněním, že je se společností, které byl žalobou napadeným rozhodnutím povolen zkušební provoz, v nejrůznějších smluvních vztazích, přičemž některé z nich jsou pro ni z ekonomického hlediska klíčové. Pokud by došlo ke zrušení napadeného správního rozhodnutí, nemohla by OZNŘ provozovat tepelný zdroj, což by se mohlo zásadním negativním způsobem projevit na její ekonomické situaci.

[18] Ve všech třech shora uvedených případech nebyla žádná ze společností domáhajících se postavení OZNŘ přímým adresátem žalobou napadeného rozhodnutí, ale svého postavení se domáhaly odkazem na soukromoprávní vztahy s přímými adresáty napadených rozhodnutí. Pokud by byla proti napadenému rozhodnutí kteroukoliv touto osobou podána žaloba, byla by s odkazem na § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnuta, neboť by se jednalo osobu k podání žaloby zjevně neoprávněnou.

[19] V nyní projednávané věci je tomu však jinak. Stěžovatelka neodvozuje svá práva od jakýchkoliv soukromoprávních vztahů se žalobcem. Jakožto soudkyně hájí svá veřejná subjektivní práva z pozice přímého adresáta nezákonného zásahu žalovaného. Pokud by žalobu namísto žalobce podala sama, nemohla by být žaloba dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnuta.

[20] Žalobce setrvává na svém tvrzení, že nezákonný postup žalovaného se přímo dotýká všech osob, jejichž platy se určují na základě zákona o platu, neboť výsledek soudního řízení se promítne do práv všech těchto osob. Žalovaný se rozhodl nesledovat a nezveřejňovat průměrnou nominální měsíční mzdu fyzických osob v nepodnikatelské sféře na přepočtené počty, nejen vůči žalobci, nýbrž vůči všem osobám, kterým je plat určován na základě zákona o platu. V případě úspěchu žalobce v soudním sporu nemůže žalovaný pokračovat v nesledování a nezveřejňování tohoto údaje pouze vůči žalobci.

[21] Postup žalovaného splňuje znaky nezákonného zásahu, neboť žalobce je jej nucen neoprávněně trpět. Nesouhlasí s tvrzením, že žalobce na základě samotného nezveřejnění není povinen něco konat nebo se zdržet, ani nic strpět, tj. není pro něj nikterak závazné. Na základě nezákonného postupu žalovaného je totiž žalobce neoprávněně nucen trpět nemožnost sledovat vývoj průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře na přepočtené počty a nemožnost určit výši svého platu.

[22] Nesprávné jsou i závěry žalovaného, že se nejedná o zásah přímý a nedošlo ke zkrácení práv žalobce. Zákonodárce v § 3 odst. 3 zákona o platu stanovil, jakým způsobem se určuje plat soudce, stejně tak jako označil státní orgán, který má požadovaný údaj sledovat a zveřejňovat. Tímto orgánem moci výkonné je žalovaný a jeho veřejnoprávní povinnosti odpovídá veřejné subjektivní právo žalobce tento údaj znát.

[23] Přistoupil-li žalovaný od 1. 1. 2017 ke svévolnému nesledování a nezveřejňování tohoto údaje, zasáhl zcela přímo do veřejného subjektivního práva žalobce, a to zásadním způsobem, protože tohoto práva žalobce zcela zbavil.

[24] Nedůvodnými jsou i úvahy žalovaného, že žalobce může být na svém veřejném subjektivním právu zkrácen teprve nevyhlášením platové základny Ministerstvem práce a sociálních věcí (dále také „ministerstvo“) a že zásah žalovaného je nepřímý, zprostředkovaný a mimo pravomoc žalovaného.

[25] Podle § 3 odst. 3, věty druhé, zákona o platu výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením. Toto ustanovení zakládá veřejnoprávní povinnost ministerstva vyhlásit platovou základnu pro příslušný kalendářní rok. Tomu odpovídá veřejné subjektivní právo žalobce na vyhlášení platové základny. Jedná se tudíž o zcela jiné veřejné subjektivní právo, než do kterého zcela přímo zasáhl žalovaný. Ministerstvo může svoji povinnost plnit teprve tehdy, pokud ji splní žalovaný, neboť k jejímu splnění je nezbytné předchozí zveřejnění údajů právě žalovaným.

[26] Z rozsudku sp. zn. 2 Afs 40/2011 je zřejmé, že postavení OZNŘ plyne přímo ze zákona. I v případě, kdy navrhovatel takové osoby neoznačí, soud musí posoudit, zda existují a vyrozumět je o jejich právech. Je to soud, který odpovídá nejen za správné vymezení účastníků řízení, ale i osob na řízení zúčastněných, pokud práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat chtějí.

[27] K požadavku žalovaného na náklady řízení o kasační stížnosti žalobce odkazuje na závěr, ke kterému dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2014, č. j. 3 Ans 7/2013 – 96, kde přímo ve vztahu k žalovanému uvedl, že „[ž]*alovaný je ústředním orgánem státní správy a schopnost a povinnost hájit vlastní rozhodnutí před soudem je v takovém případě integrální součástí řádného výkonu státní správy, k němuž je takový státní orgán dostatečně vybaven… Nelze proto na žalobci spravedlivě žádat, aby hradil náklady vzniklé tím, že správní úřad udělil k zastupování plnou moc advokátovi. Jiné náklady nad rámec úřední činnosti žalovanému nevznikly.*“

[28] V replice k vyjádření žalobce žalovaný uvádí, že většina argumentů žalobce směřuje k samotnému meritu věci, o kterém se však v řízení o kasační stížnosti nejedná. Žalovaný na rozdíl od žalobce nepolemizoval o existenci či neexistenci veřejného subjektivního práva stěžovatelky, ale toliko namítal, že stěžovatelka neuvedla, na kterých svých subjektivních veřejných právech se cítí být přímo dotčena. Dotčení na právech či povinnostech je zákonnou podmínkou pro přiznání postavení OZNŘ. Ze všech tří citovaných rozsudků NSS vyplývají obecné závěry, které jsou aplikovatelné i v posuzované věci. Tento názor je ostatně konstantně zastáván v odborné literatuře i soudní praxi.

[29] Ustanovení § 34 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných OZNŘ v případě, kdy žalobce takovou osobu neoznačí. Tato povinnost směřuje na situace, kdy soud okruh potenciálních OZNŘ shledá z rozhodnutí, popřípadě ze správního spisu. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že aktivita, kterou soud musí při zjišťování okruhu takových osob vyvinout, musí být přiměřená okolnostem případu a

informacím, které soud v celé kauze má k dispozici. Za přiměřenou okolnostem nepochybně nelze považovat situaci, kdy soud je povinen zjišťovat a vyzývat všechny osoby, jejichž platy jsou určovány na základě zákona o platu, tzn. všechny soudce, politiky apod.

[30] K otázce náhrady nákladů řízení žalovaný odkazuje na svou repliku ze dne 5. 6. 2017, kterou zaslal soudu prvního stupně v rámci meritorního projednávání věci. Opakovaně uvádí, že s ohledem na složitost a časovou náročnost případu není možné, aby jeho práva byla účinně chráněna před soudními orgány pouze prostřednictvím legislativního oddělení a oddělení právních služeb Českého statistického úřadu. Tato oddělení jsou kapacitně nastavena na běžný provoz a nikoliv na paralelní zastupování žalovaného ve specifickém a časově náročném sporu. Pokud by byl žalovaný nucen využívat toliko právních služeb stálých zaměstnanců, nemohl by se efektivně bránit ve specifických složitých soudních sporech jako je tento, ledaže by významně navýšil náklady na stálou právní službu, které by se však staly nadbytečnými po ukončení sporu.

[31] Ústavní soud v usnesení ze dne 31. 3. 2001, sp. zn. III. ÚS 2428/10 výslovně uvedl, že v každém jednotlivém konkrétním případě, kdy v řízení vystupuje ministerstvo jako příslušná organizační složka státu, je třeba podle konkrétních okolností zvažovat, zda příslušná organizační složka státu je schopna se v daném sporu, zejména pokud v něm vystupuje jako strana žalovaná, účinně bránit za pomoci svých právníků, či zda jde o spor specifický, v němž k efektivní obraně a úspěšnému výsledku sporu pro organizační složku státu, ve svém důsledku i pro Českou republiku, je třeba, aby Česká republika byla zastoupena advokáty.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[32] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatelka splňuje požadavky stanovené v § 105 odst. 2 s. ř. s. Na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené usnesení městského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[33] Nejprve se soud vyjádří k námitce, dle které mohou i v řízení o zásahové žalobě vystupovat osoby zúčastněné na řízení, jsou-li pro to splněny další podmínky. Městský soud s odkazem na rozsudek ve věci sp. zn. 3 Aps 5/2008 konstatoval, že institut osoby zúčastněné na řízení je vyloučen v řízení o zásahové žalobě. Tento právní názor vycházel z textu § 34 odst. 1 s. ř. s., dle něhož [o]*sobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat*. Následně v rozsudku ze dne 26. 8. 2009, č. j. 4 Aps 5/2009 – 249 soud konstatoval, že osoby zúčastněné na řízení přicházejí v úvahu u žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), jelikož zde obecně může dojít k dotčení vydáním napadeného správního rozhodnutí nebo jeho zrušením v řízení

před soudem, případně u žaloby proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.), kde lze uvažovat o dotčení tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, nebo dotčení jeho vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu.

[34] Uvedený právní názor byl překonán usnesením rozšířeného senátu sp. zn. 2 As 86/2010. Rozšířený senát v něm dospěl k závěru, že soudní ochrana třetích osob proti souhlasům vydávaným dle stavebního zákona se poskytuje prostřednictvím zásahové žaloby. Rozšířený senát připustil, že v řízení o této žalobě může být žadatel o souhlas osobou zúčastněnou na řízení. V bodě [46] usnesení bylo uvedeno, že žadatel o souhlas může být ve svých právech či povinnostech dotčen důsledky rozhodnutí soudu v řízení o zásahové žalobě, a proto na základě procesní analogie takovým osobám umožnil postavení osoby zúčastněné na řízení.

[35] Dotčení práv či povinností, resp. právní sféry dalších osob odlišných od žalobce, Nejvyšší správní soud připustil u zásahových žalob i v dalších případech. V usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, publ. pod č. 2206/2011 Sb. NSS, rozšířený senát konstatoval, že zásahovou žalobou se lze bránit proti provedení či neprovedení záznamu do katastru nemovitostí. V bodě [28] tohoto usnesení uvedl, že v projednávané věci se neprovedení záznamu dotýkalo práv a povinností nejen tehdejšího stěžovatele (Olomouckého kraje), ale i dalších osob (konkrétně Správy silnic Olomouckého kraje, příspěvkové organizace). Dále lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 8 As 84/2011 – 208, publ. pod č. 2696/2012 Sb. NSS, kde bylo shledáno, že pokud rada či zastupitelstvo obce předá osvědčení o tom, že se náhradník stal členem zastupitelstva obce (§ 56 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí), ale původní zastupitel tvrdí, že jeho mandát nezanikl ze zákona rezignací, může se domáhat ochrany proti vydání osvědčení prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. I v řízení o takové zásahové žalobě přichází v úvahu dotčení práv (právní sféry) jak náhradníka, tak původního zastupitele.

[36] Nastíněný vývoj judikatury týkající se zásahové žaloby, k němuž došlo po vydání rozsudku ve věci sp. zn. 3 Aps 5/2008, ukázal, že kategorický závěr, který nepřipouští, že by osoby zúčastněné na řízení mohly figurovat i v řízení o zásahové žalobě, je neudržitelný. Lze proto konstatovat, že usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 2 As 86/2010 překonalo výše uvedený závěr rozsudku sp. zn. 3 Aps 5/2008 ve vztahu ke všem řízením o zásahové žalobě, byť v uvedeném usnesení rozšířený senát hodnotil jen řízení o zásahové žalobě týkající se souhlasů dle stavebního zákona. Shodně se k překonání uvedeného závěru rozsudku sp. zn. 3 Aps 5/2008 ostatně již vyslovil Nejvyšší správní soud v bodě [7] usnesení ze dne 13. 12. 2012, č. j. Ars 5/2012 – 55, publ. pod č. 2800/2013 Sb. NSS.

[37] V obecné rovině proto lze připustit, že i v řízení o zásahové žalobě mohou vystupovat osoby zúčastněné na řízení, jsou-li pro to splněny další podmínky vyplývající z analogické aplikace § 34 s. ř. s. Je nepochybné, že tomu tak nebude paušálně ve všech případech, ale bude nutné případné postavení OZNŘ v žalobách dle § 82 s. ř. s. hodnotit vždy individuálně. Městský soud posoudil věc po právní stránce nesprávně, protože při svých úvahách vycházel pouze z judikatorních závěrů, které byly následně rozšířeným senátem a navazující judikaturou Nejvyššího správního soudu překonány.

[38] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu i žalovaného, že stěžovatelka vskutku neuvedla, na jakých konkrétních veřejných subjektivních právech či povinnostech a z jakých důvodů se cítí být žalovaným zásahem dotčena. Z tvrzení, že je soudkyní Krajského soudu v Plzni a doslovného opisu žalovaného jednání nelze v tomto smyslu nic dovodit. Městský soud měl proto stěžovatelku vyzvat k doplnění jejího podání, což však neučinil. Tím se dopustil vady řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného usnesení a i pro tento jeho nesprávný postup Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil.

[39] Pro úplnost soud uvádí, že povinnost soudu aktivovat osoby zúčastněné na řízení připadá v úvahu jen při meritorním projednání věci.

[40] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 55/2010 – 59, uvedl „[n]*a institut osob zúčastněných na řízení je nutné nahlížet v několika rovinách. Pokud je žalobou ve správním soudnictví napadeno rozhodnutí, jenž není rozhodnutím v materiálním smyslu (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), je z povahy věci vyloučeno, aby takový úkon správního orgánu zasáhl do práv žalobce, jakož i do práv jakýchkoli jiných osob. Přitom přímé dotčení na právech či povinnostech je podmínkou sine qua non institutu osob zúčastněných na řízení podle § 34 s. ř. s. Chybí-li zásah do práv (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), je pojmově vyloučeno, aby zúčastněné osoby v řízení před správními soudy vůbec existovaly. V takovém případě je bezpředmětné aktivovat zúčastněné osoby (tj. trvat na povinnosti předsedy senátu krajského soudu vyzvat tyto osoby k vyjádření, zda budou uplatňovat svá práva), byť je žalobce ve svém podání jako osoby zúčastněné na řízení označí; takový postup by postrádal opodstatnění a neúměrně by prodlužoval soudní řízení. Naopak aktivní postup krajského soudu při zjišťování okruhu potenciálních osob zúčastněných na řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, publikovaný pod č. 1479/2008 Sb. NSS) bude na místě tehdy, dospěje-li krajský soud k závěru, že jsou splněny podmínky řízení, a přistoupí k projednání „merita věci“.*“

[41] Dle uvedeného rozhodnutí tyto závěry vyplývají i ze znění prvého a třetího odstavce § 34 s. ř. s. vymezujícího institut osob zúčastněných na řízení a jejich práva v řízení před správními soudy. Podle citovaného ustanovení mohou být osobami zúčastněnými na řízení osoby, jež by mohly být dotčeny mj. zrušením napadeného rozhodnutí. Mezi práva těchto osob patří možnost předložit písemné vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměn o jednání apod. Lze tak konstatovat, že charakteristika osob zúčastněných na řízení a rozsah jejich práv souvisejí právě s věcným projednáním návrhu ve správním soudnictví. Pokud podmínky pro meritorní přezkum splněny nejsou, byla by povinnost předsedy senátu vyrozumět zúčastněné osoby o probíhajícím řízení a vyzvat je k vyjádření, zda budou uplatňovat práva podle § 34 odst. 3 s. ř. s., ryze formalistická (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2009, č. j. 8 Afs 29/2009 – 34).

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil výrok usnesení městského soudu v části, ve které soud vyslovil, že JUDr. A. H., bytem P., Ž. 63, není osobou zúčastněnou na řízení vedeném Městským soudem v Praze pod sp. zn. 3 A 52/2017 a věc mu vrátil v tomto rozsahu k dalšímu řízení.

V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí.

[43] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

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

V Brně dne 19. září 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu