U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Michala Mazance v právní věci žalobce: **T. H. N.,** zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci ochrany proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 6. 2020, čj. 61 A 9/2020-38,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] V rámci probíhajícího řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, vedeného pod sp. zn. OAM-42647/ZM-2019, podal žalobce dne 24. 2. 2020 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti u nadřízeného správního orgánu. Tvrzené nečinnosti se měl žalovaný dopouštět v období od 20. 12. 2019, kdy bylo žalobci doručeno rozhodnutí odvolacího správního orgánu, který zrušil předchozí zamítavé rozhodnutí a věc žalovanému vrátil k novému projednání. Dne 26. 3. 2020 se následně žalobce domáhal žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) soudní ochrany proti nečinnosti žalovaného. V průběhu soudního řízení krajský soud obdržel dne 19. 6. 2020 podání, jímž vzal žalobce žalobu zpět dle § 37 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) z důvodu, že žalovaný v mezidobí dne 19. 5. 2020 ve věci rozhodl. Krajský soud řízení v záhlaví označeným usnesením zastavil (výrok I.), žalobci vrátil část zaplaceného soudního poplatku (výrok II.) a z důvodu zpětvzetí žaloby pro pozdější chování žalovaného přiznal žalobci náhradu nákladů řízení (výrok III.).

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[2] Proti výše uvedenému usnesení krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Má za to, že usnesení krajského soudu je nezákonné, neboť

došlo k vadě řízení před soudem, která měla za následek nezákonnost jeho rozhodnutí. Stěžovatel napadá zejména výrok I. a výrok III. usnesení, nicméně požaduje, aby Nejvyšší správní soud zrušil celé usnesení krajského soudu, řízení zastavil a nepřiznal žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení. Tvrdí, že neměl možnost vyjádřit se ke zpětvzetí žaloby, v čemž spatřuje vadu, která měla za následek nezákonné rozhodnutí krajského soudu. Poukazuje na skutečnost, že dne 25. 3. 2020 vydal v probíhajícím správním řízení usnesení o jeho přerušení (s odkazem na vládní opatření související s výskytem koronaviru SARS CoV-2); žaloba byla podána dne 26. 3. 2020. Usnesení o přerušení správního řízení bylo právnímu zástupci žalobce formálně doručeno prostřednictvím systému datových schránek dne 30. 3. 2020. Stěžovatel nicméně uvádí, že zástupce žalobce se do datové schránky přihlásil již dne 26. 3. 2020 (skrze pověřenou osobu bez oprávnění číst obsah datových zpráv, či skrze mobilní aplikaci, což nezpůsobilo doručení usnesení o přerušení řízení), tedy v den, kdy podal žalobu na ochranu proti nečinnosti. Stěžovatel tak zpochybňuje důvodnost a účelnost podání žaloby žalobcem a zároveň namítá, že mu byla upřena možnost požádat, s ohledem na jeho znalost procesního stavu věci, o nepřiznání náhrady nákladů řízení pro důvody zvláštního zřetele hodné (§ 60 odst. 7 s. ř. s.). V této souvislosti poukázal na shodný postup zástupce žalobce v dalších 65 případech.

[3] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost není přípustná, neboť fakticky směřuje pouze proti výroku o přiznání náhrady nákladů řízení. Stěžovatel sice navrhuje zrušit také výrok I. usnesení, kterým se řízení zastavuje, avšak zároveň po Nejvyšším správním soudu požaduje, aby rozhodl stejně jako krajský soud a řízení rovněž zastavil; revizi výroku I. tak fakticky nežádá. Žalobce dále podrobně popsal důvody, které ho vedly k podání žaloby proti nečinnosti. Tvrzení stěžovatele, že nemohl vznést u krajského soudu argumentaci ohledně aplikace § 60 odst. 7 s. ř. s., je podle žalobce nepřípadné. Stěžovateli mělo být s ohledem na vydání rozhodnutí ve věci zřejmé, že žalobce vezme žalobu zpět a že soud bude rozhodovat o nákladech řízení. I přes tuto skutečnost stěžovatel žádnou argumentaci krajskému soudu ohledně této otázky nepředložil. V doplňujícím podání žalobce upřesnil své vyjádření týkající se problematiky doručování do datových schránek v reakci na argumentaci stěžovatele o zneužití práva. V replice stěžovatel stručně zopakoval své stížní námitky.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[4] Na úvod Nejvyšší správní soud připomíná, že ačkoli stěžovatel kasační stížnost formálně opírá také o důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., je-li kasační stížností napadeno usnesení krajského soudu o zastavení řízení, přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí (srovnej obdobně již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS).

[5] Podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. soud usnesením odmítne podaný návrh, jestliže *byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.*

[6] Podle § 102 s. ř. s. *kasační 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 takového rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li dále uvedeno jinak.

[7] Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. *kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřípustná.*

[8] Z povahy kasační stížnosti jakožto „opravného prostředku“ vyplývá, že ji může podat jen ten účastník, kterému nebylo rozhodnutím krajského soudu vyhověno, případně kterému byla tímto rozhodnutím způsobena jiná újma na jeho právech. Ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu, jímž se řízení končí, lze z pohledu žalovaného jako stěžovatele rozlišit v zásadě jen dvě právně rozdílné situace: žalobě bylo vyhověno, nebo nikoliv. Bylo-li by žalobě proti nečinnosti vyhověno, vyvolalo by to určitý právní účinek ve sféře žalovaného správního orgánu, neboť by mu bylo nařízeno vydat rozhodnutí ve věci. Kasační stížnost by tak byla „subjektivně přípustná“. Oproti tomu, nevyhověl-li krajský soud žalobě – ať už z důvodů procesních (jako tomu bylo v nyní posuzované věci) nebo z důvodů meritorních, z pohledu žalovaného správního orgánu ke změně nedochází a žalovanému žádná újma nevzniká. Újma přitom nemůže spočívat v rozhodnutí o nákladech řízení. Takové rozhodnutí je akcesorickým výrokem soudu, který nelze napadnout samostatnou kasační stížností (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Nelze-li připustit přezkum rozhodnutí krajského soudu o nákladech řízení bez přípustné kasační námitky proti výroku v meritu věci (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, čj. 7 Afs 1/2007-64, č. 2116/2010 Sb. NSS; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), není ani možné uznat tvrzenou újmu plynoucí z výroku o nákladech řízení jako relevantní újmu pro posouzení přípustnosti kasační stížnosti jako takové.

[9] Obdobnou situací (spočívající v zastavení řízení o nečinnostní žalobě pro její zpětvzetí s ohledem na pozdější chování žalovaného) se ve svém nedávném usnesení ze dne 26. 3. 2020, čj. 9 Afs 271/2018-52, zabýval také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. K neexistenci myslitelné újmy žalovaného, a tedy k jeho nemožnosti podat kasační stížnost, rozšířený senát v bodě [51] uvedl: „*Relevantní újmu však nelze shledat ani v případě, kdy žaloba sice není zamítnuta (pro žalovaného obecně nejpříznivější možný výsledek každého soudního sporu), ale soudní řízení je skončeno jinak, aniž by žalobě bylo, byť jen z malé části vyhověno. Takovými rozhodnutími jsou v soudním řízení správním typicky usnesení o odmítnutí žaloby nebo o zastavení řízení.*“ Podrobný výklad tzv. „subjektivní nepřípustnosti“ kasačních stížností rozšířený senát v bodě [60] zobecnil v následující závěr: „*Žalovaný správní orgán je osobou zjevně neoprávněnou k podání kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zastavení řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s.; taková kasační stížnost musí být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. c) za použití § 120 s. ř. s.*“.

[10] Citované závěry rozšířeného senátu plně dopadají také na nyní projednávaný případ, a proto Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost stěžovatele jako podanou osobou zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) za použití § 120 s. ř. s.].

[11] Ostatně Nejvyšší správní soud v současné době již rozhodl stejně v několika dalších skutkově a právně shodných věcech (srovnej usnesení, všechna ze dne 29. 7. 2020,

čj. 6 Azs 190/2020-31, 6 Azs 191/2020-27, 6 Azs 193/2020-20 a 6 Azs 202/2020-21). Osmý senát přitom neshledal důvody, aby se od tam učiněných závěrů odchýlil.

[12] Ačkoli Nejvyšší správní soud se z důvodu odmítnutí kasační stížnosti nemohl věcí meritorně zabývat, a tedy ani řešit stěžovatelem vznesené námitky týkající se případného procesního pochybení krajského soudu spočívajícího v tom, že nedal žalovanému možnost vyjádřit se ke zpětvzetí žaloby, upozorňuje nad rámec shora uvedeného, že právě s ohledem na nepřípustnost kasačních stížností žalovaného správního orgánu v případech obdobných tomu v nyní souzené věci leží těžiště odpovědnosti za rozhodovací (přezkumnou) činnost primárně na krajských soudech. Pokud přitom krajské soudy umožní stranám vyjádřit se před rozhodnutím věci k požadované náhradě nákladů řízení, může to v konkrétní věci přispět k zamezení možného zneužití práva a ke zjištění okolností vedoucích soud k aplikaci § 60 odst. 7 s. ř. s., tedy k rozhodnutí o nepřiznání náhrady nákladů soudního řízení pro existenci důvodů zvláštního zřetele hodných. V této souvislosti lze připomenout rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, čj. 1 Ans 4/2008-62, ze kterého mj. vyplývá, že soud může *„aplikací § 60 odst. 7 s. ř. s. ve výjimečných případech rozhodnout, že žalobci nenáleží náhrada nákladů řízení dle § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s., ačkoliv byla žaloba důvodná z hlediska procesního, jestliže však byla zjevně nedůvodná z hlediska hmotněprávního. Soud v tomto aspektu musí též eventuálně posoudit, zda podání žaloby v daném případě plnilo účel předvídaný zákonem a zda nemělo spíše povahu zneužití práva*“. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud také zdůraznil, že *„[p]rocesní odpovědnost za vznesení argumentace směřující k použití § 60 odst. 7 s. ř. s. nese ta strana, která se jeho použití domáhá. Nevyplývá-li důvod pro použití daného ustanovení přímo ze soudního spisu, má soud povinnost toliko umožnit stranám, aby v přiměřené době vznesly důvody pro použití uvedeného ustanovení, a teprve poté řízení zastavit podle § 47 písm. a) s. ř. s. (v případě zpětvzetí návrhu).“*

IV. Náklady řízení

[13] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s., podle kterého 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 14. srpna 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu