

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobkyně: **A. S. s.r.o., IČO X,**
sídlem X,
zastoupená advokátem Mgr. Václavem Voříškem,
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8,

proti

žalovanému: **Městský úřad Říčany,**
sídlem Masarykovo náměstí 53, 251 01 Říčany,

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném
pod sp. zn. OPE/17/31597,

takto:

- I. **Řízení se zastavuje.**
- II. **Žalobkyni se vrací soudní poplatek ve výši 1 000 Kč. Zaplacený soudní poplatek bude vrácen z účtu Krajského soudu v Praze do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.**
- III. **Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce, Mgr. Václava Voříška, na náhradu nákladů řízení částku 1 000 Kč.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou odeslanou dne 27. 3. 2019 domáhala podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o správním deliktu žalobkyně vedeném pod sp. zn. OPE/17/31597.
2. Žalobkyně v žalobě tvrdila, že poté, co podala dne 12. 3. 2018 proti příkazu žalovaného ze dne 1. 3. 2018, č. j. OPE/18/11256/RA, který jí byl doručen 6. 3. 2018, odpor, žalovaný v řízení nečinil až dosud žádné kroky a bez výsledku zůstala i její žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti směřovaná ke Krajskému úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“).
3. Dříve, než obdržel soud vyjádření žalovaného, prohlásila žalobkyně podáním doručeným soudu dne 16. 4. 2019, že bere žalobu zpět pro pozdější chování žalovaného, neboť ten usnesením ze dne 2. 4. 2019, č. j. OPE/17/31597, řízení o správním deliktu zastavil z důvodu zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupek. Současně žalobkyně žádala o přiznání náhrady nákladů řízení. K podání žalobkyně přiložila usnesení žalovaného ze dne 2. 4. 2019, č. j. OPE/17/31597, jímž bylo přestupkové řízení vedené proti žalobkyni zastaveno.

4. Žalovaný se následně podáním doručeným soudem dne 18. 4. 2019 vyjádřil tak, že by soud neměl žalobkyni přiznat náhradu nákladů řízení postupem podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Za důvod hodný zvláštního zřetele žalovaný považuje skutečnost, že žalobkyně mohla podat žalobu sama nebo se mohl nechat zastoupit stejně jako ve správním řízení obecným zmocněncem O. V. s. r. o. nebo Ing. M. J.. Zmocnění advokáta pro řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti je podle žalovaného účelové a odporující dobrým mravům, neboť jeho jediným důvodem (stejně jako i jediným důvodem podání žaloby) bylo získání náhrady nákladů řízení. Žalobkyně se navíc mohla domáhat ochrany proti nečinnosti již dříve, ještě před uplynutím promlčecí lhůty. Žalovaný se cítí být zahlcen podáními společnosti O. V. s. r. o. Jen některá z nich stíhá vyřídit včas. Zástupce žalobkyně postupuje shodně i u jiných úřadů (např. u Městského úřadu T.) a žalovaný v tomto směru není výjimkou, neboť mu bylo v krátké době doručeno hned pět žalob na ochranu proti nečinnosti zpracovaných tímto zástupcem, přičemž jsou zpracovány v prakticky shodném znění jen s minimálními úpravami. Náhrada nákladů řízení ve výši 12 200 Kč je podle žalovaného v takové situaci nemravně vysoká.
5. Podle ustanovení § 47 písm. a) s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, vzal-li navrhovatel svůj návrh zpět.
6. Protože podání zástupce žalobkyně nebudí žádné pochybnosti, soud řízení v důsledku zpětvzetí žaloby zastavil v souladu s dispoziční zásadou a § 47 písm. a) s. ř. s.
7. O vrácení soudního poplatku sníženého o 1 000 Kč žalobci rozhodl soud podle § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, neboť k zastavení řízení došlo před prvním jednáním ve věci. Soudní poplatek bude žalobkyni vrácen ve lhůtě plynoucí z ustanovení § 10a odst. 1 téhož předpisu.
8. Soud dále posuzoval, zda má žalobkyně právo na náhradu nákladů řízení.
9. Podle § 60 odst. 3 s. ř. s. žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Vzal-li však navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce nebo bylo-li řízení zastaveno pro uspokojení navrhovatele, má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení.
10. Náhrada nákladů řízení tak může být přiznána jen tomu žalobci, který vzal žalobu zpět skutečně pro pozdější chování žalovaného. V tomto případě nelze mít pochyb o tom, že žalobkyně skutečně vzala žalobu zpět v důsledku pozdějšího chování žalovaného spočívajícího ve vydání požadovaného rozhodnutí po podání žaloby. Žalobkyni by proto náležela podle věty druhé § 60 odst. 3 s. ř. s. náhrada nákladů řízení.
11. I v situaci, kdy soud shledá, že by žalobci jinak náleželo právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s., lze aplikovat § 60 odst. 7 s. ř. s., podle něhož platí, že jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává. Právě aplikací tohoto ustanovení lze zajistit, aby nebyla přiznána náhrada nákladů řízení tomu žalobci, který by – nebýt zastavení řízení pro zpětvzetí – nemohl být se svou žalobou úspěšný, a to například proto, že žalobce před podáním nečinnostní žaloby zjevně nevyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti, či o situaci, kdy žalobce podává žalobu na ochranu proti nečinnosti v okamžiku, kdy ještě neuplynula lhůta stanovená pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, nebo v jiných případech zjevné nedůvodnosti žaloby. Důvody pro aplikaci § 60

odst. 7 s. ř. s. přitom v mnoha případech budou plynout přímo ze soudního či správního spisu (viz usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2011, č. j. 44 A 118/2010-23).

12. Důvody zvláštního zřetele hodné soud pravidelně spatřuje v situacích, kdy žalobce (zpravidla prostřednictvím svého zmocněnce, za jehož výběr nese odpovědnost) v řízení před správním orgánem postupoval obstrukčním způsobem, takže jeho procesní postup nesměřoval jen ke zpochybnění odpovědnosti za projednávaný delikt, ale v podstatné míře vyvolával pro řešení merita věci zbytečné průtahy v řízení, jimž se zpravidla nemohl správní orgán vyhnout, nebo vytvářel sofistikované konstrukce a procesní pasti, jejichž zřetelným cílem bylo vytvořit procesně nepřehlednou situaci, která pravidelně vyvolává procesní pochybení správního orgánu. Byť takový postup je právem obviněného a nemůže sám o sobě odůvodnit zamítnutí jeho žaloby, nelze přehlížet, že řízení ve správním soudnictví má sloužit k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (srov. § 2 s. ř. s.), a nikoliv jen jako jeden z nástrojů slepě podporujících zánik odpovědnosti za správní delikt bez věcného projednání sporné události. S tímto náhledem na uplatňování postupu podle § 60 odst. 7 s. ř. s. je nepochybně žalobkyně prostřednictvím svého zástupce dobře seznámena z věcí řešených tímto soudem např. pod sp. zn. 45 A 16/2015, 45 A 63/2015, 45 A 68/2015, 46 A 90/2015, 46 A 54/2016, ale i sp. zn. 48 A 119/2017, 46 A 89/2017 a 46 A 174/2017, kde žalobce zastupoval shodný zástupce (ať již přímo nebo jako tehdejší substitut advokáta Mgr. J. T.) a kde byl o takové variantě postupu mnohdy výslovně poučován. Lze poukázat také na obsáhlou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která dosvědčuje rozsáhlou paletu obstrukčního jednání zmocněnců či dalších osob spjatých s projektem družstva M. v. p. (např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, ale i tisíce dalších rozhodnutí zmíněného soudu).
13. Takové důvody hodné zvláštního zřetele však soud v tomto případě neshledal. Z obsahu kopie správního spisu předložené žalovaným totiž nevyplynulo, že došlo k účelovému prodlužování řízení výlučně z důvodu procesních obstrukcí žalobkyně.
14. Na základě oznámení o podezření ze spáchání přestupku ze dne 25. 9. 2017 žalovaný dne 27. 9. 2017 vyzval žalobkyni k úhradě částky 900 Kč, nebo ke sdělení osoby řidiče. Dne 1. 3. 2018 došlo k odložení přestupkové věci, neboť ve lhůtě 60 dnů správní orgán nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení přestupkového řízení proti určité osobě (usnesení konkrétnější důvody neuvádí). Téhož dne žalovaný vydal vůči žalobkyni příkaz, kterým ji uznal vinnou ze spáchání přestupku a který byl žalobkyni doručen dne 6. 3. 2018. Žalobkyně se dne 12. 3. 2018 bránila podáním odporu podaným elektronicky prostřednictvím e-mailu (není patrné, zda byl elektronicky podepsán). Odpor byl následně dne 19. 3. 2018 žalovanému doručen spolu s plnou mocí prostřednictvím datové schránky zmocněné společnost O. V. s. r. o. Dne 5. 2. 2019 obdržel krajský úřad žádost žalobkyně o opatření proti nečinnosti a dne 2. 4. 2019 vydal žalovaný usnesení o zastavení řízení proti žalobkyni.
15. Z obsahu spisu vyplývá, že důvodem zastavení řízení byla chybějící aktivita žalovaného poté, co obdržel odpor žalobkyně proti příkazu, respektive jeho potvrzení dne 19. 3. 2018, a to až do okamžiku vydání usnesení dne 2. 4. 2019, kterým žalovaný řízení zastavil. Není ani patrné, že by žalobkyně či její zmocněnec vyvolali nadměrné průtahy při zjišťování skutečného řidiče vozidla, jímž byl spáchán přestupek. Správní orgány bez prodlevy nereagovaly ani na žádost o opatření proti nečinnosti, kterou krajský úřad obdržel 7 týdnů

před podáním žaloby. V takové situaci lze nečinnost i potřebu podání žaloby na ochranu proti nečinnosti přičítat jen k tíži správním orgánům, potažmo žalovanému.

16. Důvodem pro nepřiznání náhrady nákladů řízení nemůže být ani samotný fakt, že snad společnost O. V. s. r. o. zastupuje větší množství obviněných, a vytěžuje tak kapacity žalovaného. Je odpovědností státu (výkonné moci), aby zajistil řádný výkon veřejné správy dostatečným personálním i materiálním vybavením správních orgánů odpovídajícím jejich skutečnému vytížení, a tuto odpovědnost nelze přenášet na žalobkyni. Jen v situaci, kdy by bylo prokázáno, že žalobkyně, resp. jí zvolený zástupce, cíleně a v předem nepředvídatelném rozsahu zahltili ve věci činné správní orgány masou bezúčelných, obstrukčních a principiálně nedůvodných podání, na něž je však třeba individuálně reagovat, by bylo možné akceptovat, že na situaci vedoucí k podání nečinnostní žaloby má zásadní podíl obstrukční aktivita vyvolaná žalobkyní (resp. na její účet), a z tohoto důvodu nepřiznat náhradu nákladů řízení. V tomto směru však žalovaný žádné významné tvrzení neuvádí, natož aby rozhodné skutečnosti podložil relevantními důkazními prostředky. Tvrzené podání pěti nečinnostních žalob v krátké době se týká pouze důsledku prodlev žalovaného ve vedení správního řízení a nepopisuje příčiny takového stavu. Z pouhého prohlášení o zahlcení žalovaného podáními společnosti O. V. s. r. o. pak nelze dovodit, že by se jednalo o statisticky výrazný a nečekaný nárůst počtu vedených správních řízení, ani to, že by tato podání měla vesměs obstrukční charakter zatěžující žalovaného zbytečnými úkony.
17. Pokud žalovaný namítá, že se žalobkyně nechala zastoupit advokátem jen účelově a stejného výsledku mohla dosáhnout i v zastoupení dosavadním obecným zmocněncem či bez právního zastoupení, aniž by přitom žalovaného zatížila povinností náhrady nákladů právního zastoupení, nemohl mu soud dát za pravdu. Teoreticky vzato sice žalobkyně být zastoupena nemusela, z ničeho však neplyne, že by žalobkyně byla vybavena vlastním právním oddělením nebo že by člen jejího statutárního orgánu byl osobou právně fundovanou a daná záležitost byla pro něj natolik významnou, že by bylo možné od něj očekávat, že řešení sporu bude věnovat svůj osobní čas a úsilí. Nebylo namístě ani zastoupení obecným zmocněncem. Soudu je z úřední činnosti známo, že žalovaným zmiňovaní zmocněnci zastupují velké množství osob, a proto by soud velmi záhy musel přistoupit k aplikaci věty druhé § 35 odst. 7 s. ř. s. a takové zastoupení nepřipustit z důvodu opětovného zastupování tímtež zmocněncem v různých věcech. Žalobkyně by nadto v soudním řízení správním nemohla být zastupována právnickou osobou (srov. § 35 odst. 8 s. ř. s.; výjimky z této zásady zakotvené v ustanoveních § 35 odst. 3 až 7 na případ žalobkyně nedopadají). Nelze tedy dospět k závěru, že by žalobkyně v souvislosti s podáním nečinnostní žaloby angažovala advokáta zbytečně.
18. Soud však přisvědčuje námitce žalovaného, že žalobkyně (resp. její zástupce, který však jedná na účet žalobkyně) zneužil svých procesních práv, neboť vše nasvědčuje tomu, že řízení vedla zejména kvůli částce, která může být přiznána na náhradě nákladů řízení.
19. Jak v minulosti opakovaně konstatoval Ústavní soud, povinností soudu vyplývající z ustanovení § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) je posuzovat účelnost vynaložených nákladů řízení. Při zvažování účelnosti vynaložených nákladů soud nesmí pouštět ze zřetele ani samotný účel civilního procesu jako takového, který spočívá v poskytování ochrany porušeným nebo ohroženým skutečným subjektivním hmotným právům a právem chráněným zájmům. V souladu s tímto vymezením účelu civilního procesu však nejsou situace, kdy se civilní

řízení vede nejen kvůli věci samé, ale i kvůli částce, která může být přiznána na náhradě nákladů řízení z důvodu právního zastoupení (srov. nález Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 193/17, nebo obdobně nálezy sp. zn. I. ÚS 3698/10, I. ÚS 329/08, Pl. ÚS 39/13).

20. Základní zásady občanského soudního řízení definované v § 1, § 2 a § 4 o. s. ř. se prostřednictvím § 64 s. ř. s. přiměřeně užijí i v soudním řízení správním. I v něm tedy soud musí dostát zásadám, podle nichž soudy mají v řízení postupovat tak, aby byla zajištěna spravedlivá ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků, jakož i výchova k zachovávaní zákonů, k čestnému plnění povinností a k úctě k právům jiných osob, podle nichž soudy mají dbát na to, aby nedocházelo k porušování práv a právem chráněných zájmů fyzických a právnických osob a aby práv nebylo zneužíváno na úkor těchto osob, a podle nichž soudní řízení má sloužit k upevňování a rozvíjení zákonnosti. Vedení řízení s hlavním cílem spočívajícím v získání náhrady nákladů řízení (stejně jako např. systematické přiznávání nadměrných náhrad nákladů řízení) není v souladu s těmito zásadami a přispívá k vyprazdňování smyslu fungování soudní moci. Soud tedy musí na takové skutečnosti reagovat i v soudním řízení správním a náklady řízení nevedených ani tak kvůli dosažení úspěchu v meritu věci, jako spíše kvůli získání náhrady nákladů řízení nepřiznat pro jejich neúčelnost, resp. slovy § 60 odst. 1 s. ř. s. nedůvodnost.
21. Nyní soud řešil situaci, kdy žalobkyně podala odpor, na nějž žalovaný nezareagoval, což však žalobkyni řadu měsíců vůbec nevadilo – žalobkyně akceptovala nečinnost žalovaného. Podnět na ochranu proti nečinnosti a žalobu podala až v situaci, kdy byl přestupek promlčen. Cíleně se domáhá vydání rozhodnutí konkrétního obsahu (byť to samozřejmě nikde takto výslovně neuvádí), a sice vydání rozhodnutí o zastavení přestupkového řízení. Požadované rozhodnutí ovšem není potřebné pro ochranu jejích práv v horizontu několika málo dnů, nepotřebuje ho mít okamžitě v ruce, jen jí poskytne úlevu, že „přečkala“ hrozbu pokuty a bodů. Skutečnost, že řadu měsíců trpěla nečinností žalovaného, dokládá, že nečinnost není to hlavní, proč se žalobkyně nyní obrací na soud. Pokud tedy za daných okolností podala žalobkyně žalobu na ochranu proti nečinnosti, je zřejmé, že tak činila nejen kvůli věci samé, ale (a to zejména) kvůli částce, která jejímu zástupci může být přiznána na náhradě nákladů řízení z důvodu právního zastoupení. To je patrné obzvláště v kontextu, kdy obdobnou žalobu prakticky v tentýž okamžik podává tentýž zástupce v řadě případů, a to mnohdy vůči témuž žalovanému (jen u zdejšího soudu napadly v rychlém sledu obdobné žaloby pod sp. zn. 43 A 20/2019, 51 A 8/2019, 51 A 10/2019, 51 A 11/2019, 54 A 15/2019, 54 A 20/2019, 54 A 21/2019, 54 A 25/2019, 54 A 26/2019, 55 A 16/2019 a 55 A 21/2019).
22. Za této situace je tedy namístě v souladu s citovanou judikaturou Ústavního soudu posoudit náklady na zastoupení advokátem jako neúčelné. Úspěšné žalobkyni proto soud přiznal jen právo na náhradu té části soudního poplatku, která jí nebyla soudem vrácena (1 000 Kč), neboť to je částka, jejímuž vynaložení se žalobkyně nemohla žádným způsobem vyhnout a která též odpovídá skutečně vynaloženému nákladu v souvislosti s podanou žalobou.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 5. června 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu