

# USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **P. K.**  
bytem x 505, J.  
zastoupen 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/17/31491

takto:

- I. **Řízení se zastavuje.**
- II. **Žalobci 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 rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce, Mgr. Václava Voříška, na náhradě nákladů řízení částku 1 000 Kč.**

## Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou odeslanou dne 27. 3. 2019 domáhal podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o přestupku žalobce, který měl v obci Říčany dne 24. 9. 2017 jako řidič vozidla překročit nejvyšší dovolenou rychlost o 9 km/h, vedeném pod sp. zn. OPE/17/31491.
2. Žalobce v žalobě tvrdí, že poté, co podal dne 13. 3. 2018 proti příkazu žalovaného ze dne 1. 3. 2018, č. j. OPE/18/11135/RA, odpor, žalovaný v řízení nečinil až dosud žádné kroky a bez výsledku zůstala i jeho žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti směřovaná ke Krajskému úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“).
3. Dříve, než obdržel soud vyjádření žalovaného, prohlásil žalobce 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/17/31491, řízení o správním deliktu zastavil z důvodu zániku odpovědnosti žalobce za přestupek. Současně žalobce žádal o přiznání náhrady nákladů řízení. K tomuto podání žalobce přiložil usnesení žalovaného ze dne 2. 4. 2019, č. j. OPE/17/31491, jímž skutečně bylo zastaveno přestupkové řízení vedené proti žalobci.

4. Žalovaný se následně podáním doručeným soudem dne 18. 4. 2019 vyjádřil tak, že by soud pro případ zpětvzetí žaloby neměl žalobci přiznat náhradu nákladů řízení postupem podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Za důvod hodný zvláštního zřetele žalovaný považuje skutečnost, že žalobce mohl podat žalobu sám nebo se mohl nechat zastoupit stejně jako ve správním řízení obecným zmocněncem ODVOZ VOZU s. r. o. nebo Ing. M. J. Zmocnění advokáta v žalobě na ochranu proti nečinnosti je však podle žalovaného účelové a odporující dobrým mravům, neboť jeho jediným důvodem (stejně jako i jediným důvodem podání žaloby) bylo získání náhrady nákladů řízení. Žalobce se navíc mohl domáhat ochrany proti nečinnosti již dříve, ještě před uplynutím promlčecí lhůty. Žalovaný se cítí být zahlcen podáními společnosti ODVOZ VOZU s. r. o., jež stíhá včas vyřídit jen některá. Zástupce žalobce postupuje shodně i u jiných úřadů (např. u Městského úřadu Turnov) a žalovaný v tomto směru není výjimkou, neboť mu bylo v krátké době doručeno hned pět žalob na ochranu proti nečinnosti zpracovaných tímtež 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. Žalobce v reakci na to namítl, že advokátní zastoupení bylo nutné, protože mu není jasné, jak a kam se žaloba podává ani čím by měl argumentovat, takže by hrozilo zbytečné zatížení soudu nekvalifikovaným podáním. Kromě toho zastoupení společností ODVOZ VOZU s. r. o. jakožto právnickou osobou není v soudním řízení ani možné. Za nemorální pak žalobce považuje to, že žalovaný byl ve věci nečinný rok, ačkoliv měl rozhodnutí vydat ve lhůt 30 dnů. Pokud by žalobce nepodal žalobu, byl by nejspíš stále ještě v nejistotě o výsledku přestupkového řízení, což vyplývá i z bezvýsledného podání podnětu k uplatnění opatření proti nečinnosti. Žalovaný si protiřečí, pokud nesouhlasí s podáním žaloby, zároveň ale tvrdí, že žaloba měla být podána dříve. Že by byl žalovaný zahlcen podáními společnosti ODVOZ VOZU s. r. o., se žalobci nezdá, neboť žalovaný je z veřejných prostředků vybaven personálně i odborně a nějaké s. r. o. s tímto vybavením nemůže soupeřit. Navíc poslat věc do správního řízení je právem obviněného a jeho využití mu nemůže být vyčítáno. Pokud bylo v krátké době podáno hned pět důvodných žalob, jen to svědčí o tom, že nečinnost je u žalovaného běžným postupem. Pojem účelová důvodná žaloba považuje žalobce za protimluv a z hlediska přiznání náhrady nákladů řízení považuje za rozhodné to, zda se žalovaný dopustil nezákonného jednání, a nikoliv to, zda soud souhlasí či nikoliv se způsobem obhajoby žalobce v řízení.
6. Podle § 47 písm. a) s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, vzal-li návrhovatel svůj návrh zpět.
7. Protože podání zástupce žalobce nebudí žádné pochybnosti, soud řízení v důsledku zpětvzetí žaloby zastavil v souladu s dispoziční zásadou a § 47 písm. a) s. ř. s.
8. 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 žalobci vrácen ve lhůtě plynoucí z ustanovení § 10a odst. 1 téhož předpisu.
9. Soud dále posuzoval, zda má žalobce právo na náhradu nákladů řízení.
10. Podle § 60 odst. 3 s. ř. s. *„žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Vzál-li však návrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce nebo bylo-li řízení zastaveno pro uspokojení návrhovatele, má návrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení.“*

11. 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 žalobce skutečně vzal žalobu zpět v důsledku chování žalovaného spočívajícího ve vydání požadovaného rozhodnutí až poté, co byla žaloba podána. Proto by žalobci náležela podle věty druhé § 60 odst. 3 s. ř. s. náhrada nákladů řízení.
12. 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 situace, 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 již citované usnesení č. j. 44 A 118/2010-23).
13. 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 žalobce prostřednictvím svého zástupce dobře seznámen 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. Jaroslava Topola) 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 Motoristická vzájemná pojišťovna (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).
14. Takové důvody hodné zvláštního zřetele však soud v tomto případě neshledal. Z obsahu kopie správního spisu předložené žalovaným totiž nevyplývalo, že by žalobce či jeho zmocněnec v řízení před správním orgánem postupoval úskočně, není patrné ani účelové prodlužování řízení.
15. Na základě oznámení spáchaného přestupku ze dne 25. 9. 2017 žalovaný dne 27. 9. 2017 vyzval žalobce 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 žalobci příkaz (doručen dne 5. 3. 2018) a ten se prostřednictvím zmocněné společnosti ODVOZ VOZU s. r. o. dne 19. 3. 2018 bránil podáním odporu. Dne 12. 2. 2019 obdržel krajský úřad žádost žalobce o opatření proti nečinnosti a dne 2. 4. 2019 vydal žalovaný usnesení o zastavení řízení proti žalobci.

16. Ze správního spisu tedy vyplývá, že důvodem promlčení byla chybějící aktivita žalovaného poté, co dne 19. 3. 2018 obdržel z datové schránky společnosti ODVOZ VOZU s. r. o. odpor žalobce proti příkazu, jímž mu byla uložena pokuta, jehož součástí byla i řádná plná moc s podpisem žalobce, a to až do okamžiku vydání usnesení ze dne 2. 4. 2019, jímž žalovaný řízení zastavil. Není ani patrné, že by žalobce či jeho zmocněnec vyvolal 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 více než 6 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.
17. Důvodem pro nepřiznání náhrady nákladů řízení nemůže být ani samotný fakt, že snad společnost ODVOZ VOZU 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 žalobce. Jen v situaci, kdy by bylo prokázáno, že žalobce, resp. jím zvolení zástupci 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 žalobcem (resp. na jeho 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 ODVOZ VOZU 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.
18. Pokud žalovaný namítá, že se žalobce nechal zastoupit advokátem jen účelově a stejného výsledku mohl dosáhnout i v zastoupení dosavadním obecným zmocněncem či bez právního zastoupení, aniž by přitom žalovaného zatížil povinností náhrady nákladů právního zastoupení, nemohl mu soud dát za pravdu. Teoreticky vzato sice žalobce být zastoupen nemusel, z ničeho však neplyne, že by žalobce byl právně fundovanou osobou 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, neboť soudu je z úřední činnosti známo, že žalovaným zmiňovaní zmocněnci zastupují velké množství osob, takže 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. Žalobce má navíc pravdu

v tom, že v soudním řízení správním nemohl být zastupován právnickou osobou (srov. § 35 odst. 8 s. ř. s.; výjimky z této zásady zakotvené v ustanoveních § 35 odst. 3 až 7 na případ žalobce nedopadají). Nelze tedy rozumně dospět k závěru, že by žalobce v souvislosti s podáním nečinnosti žaloby angažoval advokáta zbytečně.

19. Soud však přisvědčuje námitce žalovaného, že žalobce (resp. jeho zástupce, který však jedná na účet žalobce) zneužil svých procesních práv, neboť vše nasvědčuje tomu, že řízení vedl jen proto, aby poškodil žalovaného zvýšenou náhradou nákladů řízení.
20. 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 náhradu 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).
21. 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.
22. Nyní soud řeší situaci, kdy žalobce podal odpor, na nějž žalovaný nezareagoval, což však žalobci řadu měsíců vůbec nevadilo – žalobce akceptoval nečinnost žalovaného. Podnět na ochranu proti nečinnosti a žalobu podal až v situaci, kdy byly přestupky promlčeny. Cíleně se domáhá vydání rozhodnutí konkrétního obsahu (byť to samozřejmě nikde takto výslovně neuvádí), a sice vydání rozhodnutí o zastavení přestupkového řízení, a to najednou velmi překotně. Požadované rozhodnutí ovšem není potřebné pro ochranu jeho práv v horizontu několika málo dnů, nepotřebuje ho mít okamžitě v ruce, jen mu poskytne úlevu, že „přečkal“ hrozbu pokuty a bodů. Skutečnost, že řadu měsíců trpěl nečinností žalovaného, dokládá, že nečinnost není to hlavní, proč se žalobce nyní obrací na soud. Pokud tedy za daných okolností podal žalobce žalobu na ochranu proti nečinnosti, je zřejmé, že tak činil nejen kvůli věci samé, ale (a to zejména) kvůli částce, která jeho zástupci může být přiznána na náhradu 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, 43 A 21/2019, 51 A 8/2019, 51 A 10/2019, 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).

23. Za této situace je tedy namístě v souladu s citovanou judikaturou Ústavního soudu posoudit náklady na zastoupení advokátem jako neúčelné. Úspěšnému žalobci proto soud přiznal jen právo na náhradu té části soudního poplatku, která mu nebyla soudem vrácena (1 000 Kč), neboť to je částka, jejímuž vynaložení se žalobce nemohl 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). Připadne-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](http://www.nssoud.cz).

Praha 20. května 2019

**JUDr. Věra Šimůnková, v. r.**  
předsedkyně senátu