



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **M. K.**
bytem H., P.
zastoupený advokátem Mgr. Kamilem Fotrem,
sídlem Náchodská 760/67, 193 00 Praha 9,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5,

o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhal, aby soud vyslovil nezákonnost zásahu žalovaného, který mimo pořadí projednal v odvolacím řízení

věc vedenou pod sp. zn. SZ_029612/2018/KUSK/2 a doručenou mu v roce 2018, doručenou tedy později než odvolání žalobce proti rozhodnutí o přestupku vydaného Městským úřadem Rakovník dne 5. 4. 2017 pod č. j. OD01/43744/2016/DS a sp. zn.: MURA/19322/2017 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“).

2. Žalobce namítal, že se žalovaný v jeho případě dopustil odepření výkonu spravedlnosti, neboť porušil jeho právo na spravedlivý a férový proces. Uvedl, že dne 7. 4. 2017 mu bylo doručeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým byl uznán vinným ze spáchání přestupku, za který mu byla uložena pokuta ve výši 27 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 14 měsíců a povinnost k náhradě nákladů řízení. Podal odvolání, přičemž dne 12. 5. 2017 byl vyrozuměn, že jeho odvolání bylo postoupeno k vyřízení žalovanému. O odvolání nebylo do dne podání žaloby rozhodnuto. Žalovaný ovšem dne 7. 3. 2018 projednal odvolání jiného přestupce (vedené pod sp. zn. SZ_029612/2018/KUSK/2), a to i přesto, že toto odvolání napadlo žalovanému mnohem později než odvolání žalobce. Tím, že žalovaný projednává odvolání v jiném pořadí, než ve kterém jsou mu doručována, dochází k libovolnému protěžování pozdějšího odvolatele na úkor žalobce. Žalovaný svým nezákonným zásahem porušil čl. 36 Listiny základních práv a svobod, neboť o podaném odvolání zákonem předvídaným způsobem nerozhodl, ačkoliv tak učinit mohl a měl.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce netvrdil ani neprokázal, jakým způsobem byl přímo zkrácen na svých právech tím, že bylo rozhodnuto o odvolání jiného účastníka řízení. Také netvrdil ani neprokázal, že rozhodnutí vydané v jiné věci bylo zaměřeno přímo proti němu. Rozhodnutí vydávají jednotliví pracovníci žalovaného podle svých možností a podle přidělené práce. Dojde-li k tomu, že jeden pracovník vydává ve stejné agendě rozhodnutí rychleji než jiný pracovník, nepředstavuje to zásah do práv účastníků řízení. V žalobě se také neuvádí, kdy se o tvrzeném nezákonném zásahu žalobce dozvěděl. Žaloba je proto podána opožděně, neboť žalobní tvrzení po uplynutí dvouměsíční zákonné lhůty k podání žaloby již nelze doplňovat. Pokud měl žalobce za to, že žalovaný nerozhodl v pořádkové lhůtě, mohl se ochrany domáhat jinými právními prostředky. Zásahová žaloba přichází v úvahu tehdy, nelze-li nápravy dosáhnout jinými prostředky (v daném případě například návrhem na opatření proti nečinnosti či žalobou na ochranu proti nečinnosti). Vydáním rozhodnutí v jiné věci nebyl žalobce přímo zkrácen na svých právech, neboť rozhodnutí se ho netýkalo, s jeho odvoláním nesouviselo a ani je nepodmiňovalo. V závěru žalovaný uvedl, že žádný právní předpis nestanoví, v jakém pořadí se musí vyřizovat došlá odvolání. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a přiznání náhrady nákladů řízení.
4. Žalobce v replice uvedl, že se o vydání rozhodnutí o jiném odvolání dozvěděl dne 15. 4. 2018, a to přímo od adresáta rozhodnutí. Tím, že žalovaný nevydal rozhodnutí, bylo žalobci odepřeno právo na jinou právní ochranu. Bude-li rozhodnutí správního orgánu v důsledku plynutí času zrušeno z důvodu zániku odpovědnosti za přestupky, nebude poté možné vyvodit důsledky ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci. S argumentací žalovaného, že nápravy bylo možné dosáhnout jinými právními prostředky a že žádný právní předpis nestanoví pořadí, v jakém mají být věci vyřizovány, vyjádřil nesouhlas.
5. Soud konstatuje, že žaloba byla podána včas, neboť z listin vyžádaných od žalovaného soud zjistil, že rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. SZ_029612/2018/KUSK/2 bylo zástupci účastníka tohoto řízení (týž zástupce zastupuje také žalobce) doručeno dne 14. 3. 2018 a

samotnému účastníkovi dne 26. 3. 2018. Tvrzení žalobce, že se o vydání předmětného rozhodnutí dozvěděl dne 15. 4. 2018, je ve světle těchto skutečností uvěřitelné. Proto žaloba podaná dne 16. 4. 2018 je žalobou včasnou (§ 84 odst. 1 s. ř. s.). Žalovaný se mýlí, má-li za to, že neuvedení dne, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl, v rámci subjektivní žalobní lhůty má za následek opožděnost žaloby.

6. Žaloba byla též podána osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
7. Ze správního spisu soud zejména zjistil, že Městský úřad Rakovník vydal dne 5. 4. 2017 rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným z přestupku z nedbalosti podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, za což mu byla uložena pokuta ve výši 27 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 14 měsíců s účinností od právní moc rozhodnutí. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 10. 4. 2017. Dne 19. 4. 2017 podal žalobce prostřednictvím svého zástupce odvolání, které bylo podle přípisu Městského úřadu Rakovník dne 12. 5. 2017 postoupeno žalovanému k rozhodnutí o odvolání.
8. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
9. Podle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
10. Soud se dříve, než přistoupil k meritornímu posouzení věci, zabýval posouzením přípustnosti žaloby (§ 85 s. ř. s.). Žalovaný totiž namítl, že žalobce nevyčerpal všechny procesní prostředky, neboť měl využít institut opatření proti nečinnosti [§ 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)], případně žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 s. ř. s.), pokud se domníval, že v jeho řízení dochází k průtahům. Soud s žalovaným nesouhlasí. Žalobce totiž netvrdí, že zásah správního orgánu spočívá v tom, že v jeho věci nebylo rozhodnuto v zákonné lhůtě, nýbrž nezákonný zásah spatřuje v tom, že zatímco jeho věc zůstává nerozhodnutá, o jiném – později podaném – odvolání jiného účastníka již rozhodnuto bylo. Podstata žalovaného zásahu je tudíž jiná, než jak ji izolovaně v rámci své argumentace vnímá žalovaný. Žalobci se tedy nemůže dostat odpovídající ochrany prostřednictvím opatření proti nečinnosti či žaloby na ochranu proti nečinnosti, přičemž právní řád mu nepřiznává ani jiný právní prostředek ochrany nebo nápravy. Žaloba je proto přípustná a věcně projednatelná.
11. Podle ustálené judikatury NSS je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná, jsou-li současně splněny podmínky vymezené NSS v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65 (publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS). Podle něj žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo přímo proti němu zasaženo (5. podmínka), přičemž zásah nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování zásahu (6. podmínka). Všechny uvedené podmínky musí být naplněny kumulativně. Pouze poslední z uvedených podmínek byla v důsledku

novelizace s. ř. s. zákonem č. 303/2011 Sb. změněna v tom smyslu, že domáhat se lze i určení toho, že zásah byl nezákonný, a v takovém případě tedy zásah v době rozhodování soudu již nemusí trvat.

12. Jde-li o samotné vymezení zásahu (4. podmínka), je již ze znění zákona (§ 82 s., ř. s.) patrné, že žalovaným zásahem nesmí být rozhodnutí. Uvedené ustanovení totiž poskytuje ochranu před jinými formami činnosti veřejné správy než je právě rozhodnutí. Jak také uvedl NSS v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, „[n]emusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“. Zásahem tedy v první řadě není správní rozhodnutí a ani procesní úkony, které zajišťují průběh správního řízení směřující k vydání rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 – 95) a zásahem není ani nečinnost správního orgánu spočívající v nevydání rozhodnutí ve věci samé. Z obsahu žaloby je zřejmé, že žalobce brojí proti faktickému upřednostnění jiné věci na úkor věci jeho. Pojmově by tedy o zásah správního orgánu jít mohlo.
13. Soud proto dále zkoumal zákonnost postupu žalovaného (3. podmínka). Žalobce ve vztahu k povinnosti správního orgánu rozhodovat věci podle pořadí, ve kterém napadly, odkázal na ustanovení § 56 odst. 1 s. ř. s., které se však týká správního soudnictví nikoliv správního řízení. Ve správním řízení má správní orgán především vyřizovat věci bez zbytečných průtahů (§ 6 věta první a § 71 odst. 1 správního řádu). Tím však není stanoveno, že musí jednotlivé věci rozhodovat v čistých časových řadách, tedy přesně v tom pořadí, v jakém správnímu orgánu došly. Projednávání a rozhodnutí věcí v pořadí, v jakém příslušnému správnímu orgánu došly, je určitým principem, který však nelze pojímat zcela striktně, neboť na projednání a rozhodnutí jednotlivých věcí má vliv konkrétní procesní situace každé z nich (např. odstraňování vad podání, přerušení řízení, obtížné doručování apod.). To znamená, že každé řízení má zcela odlišný průběh, neboť zatímco některá podání jsou způsobilá k věcnému posouzení, v jiných věcech je řízení skončeno bez věcného posouzení (například zastavením řízení). Délka řízení také závisí na procesních úkonech jednotlivých účastníků, nutností nařídít ústní jednání, rozsáhlostí dokazování apod. Představa, že v případech procesně nekomplikovaných nebo v těch, které nebudou posuzovány věcně, příslušný orgán vyčká se svým rozhodnutím až do okamžiku, kdy budou skončena všechna dříve zahájená řízení, a to i ve věcech, ve kterých došlo ke zdržení v souvislosti s procesními návrhy účastníků řízení, je proto iluzorní. Naopak tímto postupem by v řízeních docházelo k neodůvodněným průtahům. Pokud tedy bylo rozhodnuto dříve ve věci, která byla žalovanému předložena později než věc jiná, nejedná se o postup nezákonný.
14. K ochraně žalobcova práva na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů souží ochrana proti nečinnosti, jejímiž nástroji lze předejít následku, jehož se žalobce obává, tedy, že opravný prostředek nebude věcně posouzen z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty.
15. Protože všechny podmínky uvedené v bodě 11 tohoto rozsudku musí být naplněny kumulativně, lze již v návaznosti na závěr o nesplnění jedné z nich (nezákonnosti zásahu) uzavřít, že žaloba není důvodná. Soud proto žalobu zamítl (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).
16. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. a nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce nebyl ve věci úspěšný. Žalovaný,

kteřý naopak byl plně úspěšný, požadoval náhradu nákladů řízení v paušální výši za písemné úkony ve věci, neboť soudní přezkum není pokračováním správního řízení, a § 60 s. ř. s. přiznává nárok na náhradu nákladů správnímu orgánu, které by nebyly vznikly podáním žaloby. Podle ustálené judikatury správních soudů však lze procesně úspěšnému správnímu orgánu přiznat náhradu pouze takových nákladů řízení, které přesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 – 47). V daném případě však žalovaný netvrdil, že mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a ani z obsahu soudního spisu takové náklady nevyplývají. Soud proto žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 je 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 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 26. února 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu