



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudkyň Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Petry Venclové, Ph. D., ve věci žalobce: **J.R., nar. „X“, bytem „X“, právně zastoupen: Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, o žalobě na ochranu proti nečinnosti ve věci odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, č.j. OSA/P-1452/13-D/56, ze dne 31. 3. 2014,**

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů soudního řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou na ochranu proti nečinnosti podle hlavy II., dílu 2. zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), doručenou krajskému soudu dne 13. 11. 2014, se žalobce domáhal vydání rozsudku, jímž by soud uložil žalovanému správnímu orgánu

povinnost vydat rozhodnutí podle ustanovení § 90 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) o odvolání žalobce proti meritornímu rozhodnutí Magistrátu města Pardubic č.j. OSA/P-1452/13-D/56, ze dne 31. 3. 2014. Podanou žalobu odůvodnil žalobce tím, že dne 30. 4. 2014 podal prostřednictvím své zmocněnkyně M.V., nar. „X“, „*odvolání do neoznámeného rozhodnutí*“ správního orgánu prvního stupně. Odvolání bylo dle žalobce podáno elektronicky (e-mailem opatřeným zaručeným elektronickým podpisem), dne 2. 5. 2014 obdržela zmocněnkyně žalobce potvrzení o přijetí podání od podatelny správního orgánu prvního stupně (identifikátor: S00B0C0MDSZV). Jelikož žalovaný jako odvolací správní orgán o odvolání nerozhodl do 30 dnů, podal žalobce prostřednictvím své zmocněnkyně dne 24. 9. 2014 k Ministerstvu dopravy ČR jako nadřízenému správnímu orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Toto podání žalobce dokladoval e-mailovou odpovědí, kterou obdržel po jeho přijetí z elektronické podatelny ministerstva. Žalobce má tedy za to, že vyčerpal prostředky, které mu umožňuje procesní předpis, splnil podmínky pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti a navrhuje, aby soud jeho žalobě vyhověl.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost. Uvedl, že Magistrátem města Pardubice, Odborem správních agend, oddělením přestupků, jako správním orgánem prvního stupně, bylo vedeno správní řízení ve věci přestupku dle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“). Žalobce byl v tomto řízení zastoupen zmocněnkyní M.V., nar. „X“, bytem „X“. Ze spisového materiálu je podle žalovaného patrné, že správní orgán prvního stupně dne 31. 3. 2014 vydal rozhodnutí ve věci samé č.j. OSA/P-1452/13-D/56, toto pak bylo v souladu s ustanovením § 24 odst. 1 správního řádu doručeno prostřednictvím pošty zmocněnkyni žalobce na adresu jejího bydliště. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 30. 4. 2014. Ze spisové dokumentace podle žalovaného vyplývá, že dne 30. 4. 2014 zmocněnkyně žalobce učinila podání k správnímu orgánu prvního stupně, jehož obsahem bylo vznesení námítky podjatosti vůči Mgr. Leoši Staňkovi. Toto podání bylo učiněno elektronicky a zmocněnkyně žalobce dne 2. 5. 2014 obdržela potvrzení o jeho přijetí. O podání bylo rozhodnuto usnesením ze dne 22. 5. 2014, č.j. MmP 31686/2014. Rovněž toto usnesení bylo zmocněnkyni doručeno v souladu s ust. § 24 odst. 1 správního řádu. Žalovaný se tedy domnívá, že nemohl vydat rozhodnutí v souladu s ustanovením § 71 odst. 3 správního řádu, neboť mu nebylo v dané věci postoupeno žádné odvolání, proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

Ministerstvo dopravy ČR ve svém vyjádření ze dne 5. 5. 2015 potvrdilo přijetí žádosti žalobce na opatření proti nečinnosti žalovaného s tím, že s ohledem na to, že ve věci nebylo žádné odvolání podáno, a s ohledem na zahájení soudního řízení v této věci, byla žádost vyhodnocena jako irelevantní, o čemž byla zmocněnkyně žalobce písemností č.j. 131/2015-160-SPR/3 ze dne 5. 3. 2015 vyrozuměna.

Z předloženého správního spisu vyplynulo, že dne 8. 11. 2013 bylo proti žalobci zahájeno správní řízení ve věci přestupku podle zákona o provozu na pozemních komunikacích vedené pod sp. zn. OSA/P-1452/13-D, a to doručením sdělení o zahájení správního řízení. Ústního jednání konaného dne 28. 11. 2014 se žalobce neúčastnil, byla však přítomna zmocněnkyně žalobce M.V., která existenci zastoupení žalobce prokázala plnou mocí ze dne 17. 11. 2013. V této plné moci požádala o doručování na e-mail „X“. Jako

zmocněnkyni žalobce jí pak bylo na adresu jejího bydliště formou náhradního doručení doručeno (po zanechání výzvy s poučením a po uplynutí lhůty vhozeno do schránky) poučení účastníka řízení před vydáním rozhodnutí ze dne 20. 1. 2014. Dne 14. 3. 2014 bylo zmocněnkyni na její shora uvedenou e-mailovou adresu zasláno vyrozumění o zpřesnění popisu skutku v bodě II. a III. ze dne 14. 3. 2014 s poučením, že v případě nepotvrzení doručení následující pracovní den zprávou opatřenou el. podpisem, jí bude nadále doručováno pouze prostřednictvím pošty. Požadované potvrzení není ve správním spise obsaženo, vyrozumění bylo zmocněnkyni žalobce doručeno tzv. krátkou cestou, tj. předáním pracovníkem správního orgánu dne 18. 3. 2014.

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve věci samé ze dne 31. 3. 2014, č.j. OSA/P-1452/13-D/56, bylo zmocněnkyni žalobce doručeno prostřednictvím pošty dne 14. 4. 2014 (podle § 24 odst. 1 správního řádu, když písemnost byla dle údajů na doručence uložena k vyvednutí dne 3. 4. 2014).

Zmocněnkyně žalobce dne 30. 4. 2014 učinila elektronicky podání nazvané „*Vznesení námítky podjatosti*“, jímž zmocněnkyně vznesla námítky podjatosti vůči Mgr. Leoši Staňkovi. Podání bylo přijato a žalobkyni dne 2. 5. 2014 odesláno potvrzení o přijetí el. podání (identifikátor: S00BX00PQX3Z). Z obsahu podání nelze dovodit, že by se jednalo o odvolání proti rozhodnutí ve věci samé, přičemž se neshoduje ani identifikátor uváděný žalobcem v žalobě s identifikátorem obsaženým na potvrzení o přijetí podání založeném ve správním spise. Podání bylo spolu s vyjádřením Mgr. Leoše Staňka předloženo služebně nadřízenému, který usnesením ze dne 22. 5. 2014, č.j. MmP 686/2014 rozhodl, že Mgr. Leoš Staněk není ve věci sp.zn. OSA/P-1452/13-D podjatý. Toto rozhodnutí bylo zmocněnkyni doručeno na adresu jejího trvalého bydliště prostřednictvím pošty. Jiné podání zmocněnkyně není ve správním spise obsaženo.

O žalobě proti nečinnosti žalovaného správního orgánu rozhodl krajský soud v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaný s takovým postupem výslovně souhlasil (vyjádření ze dne 3. 2. 2015), žalobce se k tomuto nevyjádřil, ač byl poučen o důsledcích absence vyjádření.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s., ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle § 80 odst. 1 s.ř.s. lze žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

Jak vyplývá z uvedené právní úpravy, soudní ochrana před nečinností správních orgánů není bezbřehá, nevztahuje se na jakýkoliv případ nečinnosti. Naopak je koncipována pouze pro takové případy, kdy lze správnímu orgánu uložit povinnost rozhodnout ve věci

samé nebo vydat osvědčení, tedy přichází v úvahu pouze ve věcech, v nichž má správní orgán povinnost vydat meritorní rozhodnutí či osvědčení a je v tomto ohledu nečinný.

Nejprve se tedy krajský soud zabýval otázkou přípustnosti a včasnosti dané žaloby s ohledem na ustanovení § 79 a § 80 s.ř.s. V tomto směru dospěl soud k závěru, že žalobce skutečně bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu (v tomto případě § 80 správního řádu) stanoví k ochraně proti nečinnosti, když se se svým podáním ze dne 24. 9. 2014 obrátil na Ministerstvo dopravy ČR jako na nadřízený správní orgán, jak bylo prokázáno shora.

Zároveň je nutné konstatovat, že podání odvolání nelze subsumovat pod skupinu případů, kdy sice správní orgán ve skutečnosti požadované rozhodnutí nevydává, avšak v důsledku splnění podmínek stanovených zvláštním zákonem vzniká fikce, že rozhodnutí určitého obsahu (pozitivního či negativního) bylo vydáno, § 90 odst. 1 správního řádu totiž výslovně žádá, aby odvolací orgán, v tomto případě žalovaný, o podaném odvolání rozhodl.

Ohledně lhůty pro podání žaloby je zjevné, že žaloba byla ve smyslu ustanovení § 80 odst. 1 s.ř.s. podána včas, když krajský soud vychází z toho, že mělo-li být dle žalobního tvrzení odvolání podáno dne 30. 4. 2014, pak by o něm měl odvolací správní orgán povinnost rozhodnout do 30 dnů podle § 71 odst. 3 správního řádu, tedy byla-li žaloba podána dne 13. 11. 2014, pak byla podána ve smyslu ustanovení § 80 odst. 1 s.ř.s. včas.

Žaloba je tedy přípustná a včasná.

Podle § 37 odst. 1 správního řádu je podání úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. **Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno.**

Podle § 37 odst. 2 správního řádu z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

Podle § 82 odst. 2 správního řádu odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.

Vzhledem k tomu, že podáním, jehož se měla týkat nečinnost správního orgánu, mělo být podle tvrzení žalobce „*odvolání do neoznámeného rozhodnutí*“ ze dne 30. 4. 2014, krajský soud posoudil jediné podání tohoto data nazvané „*Vznesení námítky podjatosti*“ doručené správnímu orgánu prvního stupně (byť neodpovídá identifikátor obsažený

v potvrzení o přijetí údajům označeným žalobcem), podle výše zmíněných zákonných hledisek, tedy podle jeho obsahu, a dospěl jednoznačně k závěru, že se nejedná o odvolání do rozhodnutí č.j. OSA/P-1452/13-D/56, neboť toto podání neobsahuje náležitosti podle § 82 odst. 2 správního řádu, tj. z jeho textu žádným způsobem nevyplývá, že by se mělo jednat o odvolání proti konkrétnímu rozhodnutí. Nejedná se přitom o nejasné podání ve smyslu požadavků § 37 odst. 2 správního řádu, neboť zcela zřetelným a současně jediným tématem podání jsou námitky vůči oprávněné úřední osobě, když zmocněnkyně žalobce podrobně specifikovala důvody, pro které má za to, že dotčená oprávněná úřední osoba je z projednávání věci vyloučena. Povinností správního orgánu je hodnotit podání a zabývat se jím podle jeho obsahu, to však neznamená, že by správní orgán měl a mohl bez dalšího podsouvat účastníkovi ta tvrzení, která podání neobsahuje. Pouze v případě, že o obsahu podání není zcela jasno, správní orgán vyzve podatele k odstranění vad podání v souladu s ustanovením § 37 odst. 3 správního řádu. V případě podání žalobce bylo zcela jasně definováno, čeho se podání týká: „...vznáším námitku podjatosti proti vedoucímu oddělení přestupků...“ a zároveň čeho se žalobce domáhá: „...je nutné pověřit jinou oprávněnou úřední osobu...“ Krajský soud se tak plně ztotožňuje s názorem žalovaného, že předmětné podání ze dne 30. 4. 2014 nelze vyhodnotit jako odvolání proti rozhodnutí č.j. OSA/P-1452/13-D/56, neboť se jedná výlučně o vznesení námítky podjatosti podle § 14 správního řádu. Správní orgán prvního stupně tak podání správně vyhodnotil a ve věci rozhodl v souladu s platnou právní úpravou.

Krajský soud tak o obsahu jediného podání zmocněnkyně žalobce ze dne 30. 4. 2014, které je obsaženo ve správním spise, nemá žádné pochybnosti a uzavírá, že žádné podání, kterým by žalobce podal sám nebo prostřednictvím své zmocněnkyně odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č.j. OSA/P-1452/13-D/56, ze dne 31. 3. 2014 není ve správním spise obsaženo. Lze tak jen přisvědčit žalovanému, že za daného skutkového stavu tento nemohl postupovat podle § 90 správního řádu, neboť neměl o čem rozhodovat. Žalovaný proto nebyl nečinný, jak tvrdí žalobce. Je rovněž na místě vzpomenout právní zásadu: „*Quod non est in actis, non est in mundo*“ („Co není ve spise, není na světě“) Okolnost neexistence odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č.j. OSA/P-1452/13-D/56, ze dne 31. 3. 2014, přitom byla již zmocněnkyni žalobce sdělena jak Ministerstvem dopravy ČR (viz výše), tak byla obsažena ve vyjádření žalovaného, které bylo právnímu zástupci žalobce doručeno krajským soudem dne 29. 12. 2014. Žalobce však na uvedenou absenci odvolání ve správním spise nijak nereagoval a svá žalobní tvrzení o podání odvolání neprokázal.

S ohledem na uvedený skutkový stav zjištěný ke dni vydání rozhodnutí soudu podle § 83 odst. 1 s.ř.s., dospěl krajský soud k závěru, že podaná žaloba není důvodná, neboť nebylo prokázáno, že žalobce podal odvolání, o němž by měl žalovaný povinnost rozhodnout, proto ji podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když neúspěšný žalobce neměl na náhradu nákladů soudního řízení právo a úspěšnému žalovanému podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í :

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 nejblíže 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.

V Pardubicích dne 29. května 2015

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová