

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta, ve věci žalobce: **Ing. L. K.**, zast. Ing. L. K., proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, t a k t o :

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Dne 15. 9. 2011 podal žalobce u nadepsaného krajského soudu žalobu označenou jako žalobu na ochranu před nečinností správního orgánu. Podal ji v souvislosti s rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 8. 2011, zn. 5595/VZ/2010, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Komise k projednávání přestupků města Chlumec nad Cidlinou ze dne 12. 1. 2010, č.j. SPR 1565/09289/2009, P 45,46/2009, v přestupkových věcech A. a M. L. a řízení zastaveno z důvodu uvedeného v § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění (dále jen „přestupkový zákon“). Konkrétně proto, že od údajného spáchání přestupků uplynula doba delší jednoho roku, v důsledku čehož zanikla trestnost přestupků. Z toho ovšem žalobce dovozoval, že v tom případě přešla odpovědnost za škodu, která mu byla způsobena přestupkovým dějem, na žalované, konkrétně na město Chlumec nad Cidlinou a Krajský úřad Královéhradeckého kraje. Ve skutečnosti, že přestupkové řízení muselo být zastaveno, aniž by byla žalobci nahrazena vzniklá mu škoda, spatřoval porušení svého práva na spravedlivý proces. Podle něho se totiž jednalo o průtahy řízení. Žalobce přitom rekapituloval průběh řízení a citoval právní předpisy, s nimiž měl být postup orgánů veřejné správy v rozporu. Poukazoval přitom na to, že každý má právo, aby jeho záležitost byla spravedlivě a v přiměřené lhůtě projednána. Navrhoval, aby bylo

rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2011, zn. 5595/VZ/2010, zrušeno a věc žalovanému vrácena k dalšímu řízení.

Protože z uvedeného podání nebylo jasné, čeho se vlastně žalobce ve správním soudnictví domáhá, vyzval jej krajský soud usnesením ze dne 12. 10. 2011, č.j. 51A 12/2011-8, k odstranění jeho nedostatků. Na to žalobce reagoval podáním ze dne 11. 11. 2011. V něm opakovaně zdůrazňoval, že se jedná o žalobu na ochranu před nečinností správního orgánu a že ta směřuje proti žalovanému. V ostatním se vyjadřoval obdobně jako v žalobě. Oproti původně podané žalobě však změnil žalobní petit takto: „Krajský soud ukládá žalovanému, aby vydal rozhodnutí o náhradě škody jako přílohu k rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje č.j. 5595/VZ/2010 ze dne 8. 8. 2011.“

Dodal, že náhradou škody se rozumí materiální škoda, morální újma, náklady a výdaje řízení. A pro případ, že by krajský soud dospěl k závěru, že soudní řád správní neumožňuje řešení dané žaloby, žádal, aby Krajský soud v Hradci Králové podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky předložil věc Ústavnímu soudu.

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 1. února 2012. V něm předně konstatoval, že žalované rozhodnutí bylo vydáno poté, co rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 6. 2011, č. j. 51A 13/2010-43, bylo zrušeno jeho předchozí rozhodnutí ze dne 26. 3. 2010, č.j. 5595/VZ/2010, a věc mu byla vrácena k novému projednání. A to s odůvodněním, že žalovaný pochybil při rozhodování o odvolání žalobce v přestupkové věci vedené u Komise k projednávání přestupků města Chlumec nad Cidlinou pod sp. zn. P 45, 46/2009, když pokračoval v meritorním projednání věci i poté, co došlo k zániku odpovědnosti za přestupky.

Vyjádřil přesvědčení, že rozhodnutí, jež žalobce zmiňuje, vydal v předepsané lhůtě a není nečinný. Z dikce § 81 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), pak vyplývá, že nečinnost musí trvat ke dni rozhodnutí soudu. V dané věci však bylo rozhodnuto ještě před podáním žaloby. K formulaci žalobního petitu žalovaný uvedl, že Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že v řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu není soud oprávněn zavázat správní orgán k vydání rozhodnutí o určitém obsahu, tj. určit, jak konkrétně má být správní orgán činný (viz rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2004, sp. zn. 7 Afs 33/2003). Formální náležitosti již vydaných rozhodnutí soud navíc v tomto řízení neposuzuje.

Víceméně nad rámec uvedeného důvodu pro zamítnutí žaloby žalovaný poznamenal, že žalobce byl v řízení, jež bylo žalobou napadeným rozhodnutím z důvodu uvedeného v § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona zastaveno, v postavení poškozeného. Poškozený je sice dle jeho § 72 písm. b) účastníkem řízení, ovšem jen pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem. Účastenství poškozeného v řízení o přestupku není tedy účastenstvím univerzálním,

nýbrž pouze účastenstvím v rozsahu, v jakém se projednává jím uplatněný nárok na náhradu škody. S ohledem na to se posuzování otázky viny obviněného nachází mimo sféru ovlivnitelnou procesní aktivitou poškozeného, neboť má veřejnoprávní povahu (jedná se o vztah mezi státem a obviněným, v němž poškozený nemá postavení účastníka řízení). Naproti tomu vztah mezi poškozeným a obviněným je vztahem soukromoprávním, jehož předmětem je výlučně majetkoprávní nárok, o němž může být rozhodnuto pouze v případě, že v přestupkovém řízení bude vysloveno, že obviněný z přestupku přestupek spáchal. Primárním předpokladem k tomu, aby mohl být v přestupkovém řízení poškozenému jím uplatněný nárok na náhradu škody v konkrétní výši přiznán, tedy je, aby obviněný z přestupku byl uznán vinným z přestupku, který mu je kladen za vinu. Žalobcovy námitky vychází z domněnky, že jediným možným výsledkem řízení, jehož účastníkem v postavení poškozeného byl, mohlo být vyslovení viny obviněných, když k uspokojení jeho (soukromoprávního) nároku nedošlo pouze z důvodu jím namítaných průtahů v řízení. Jinou variantu výsledku řízení nepřipouští a má za to, že pokud v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty k projednání přestupku vina obviněných vyslovena nebyla, je povinen mu jím uplatněný nárok na náhradu škody nahradit žalovaný. Tak tomu však není a není v této souvislosti zcela bez významu, že původním rozhodnutím prvoinstančního správního orgánu ze dne 12.1.2010, jež žalovaný v odvolacím řízení potvrdil svým (byť později z procesních důvodů zrušeným) rozhodnutím ze dne 26.3.2010, bylo řízení o přestupku obviněných L. zastaveno podle § 76 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona, tedy z důvodu, že spáchání přestupku nebylo obviněným prokázáno a žalobce byl se svým nárokem na náhradu škody odkázán na soud.

V další části vyjádření k žalobě žalovaný osvětlil, proč den 16. 3. 2009, kdy žalobce věc oznámil policii, nebyl dnem zahájení přestupkového řízení, neboť tím je až den, v němž je zahájení řízení oznámeno účastníkům řízení. Oznámení policie o přestupku je totiž pouze podnětem, jehož přešetřením správní orgán teprve získá poznatky, na jejichž podkladě rozhodne buď o zahájení řízení, ukáže-li se podezření z přestupku důvodným, anebo o odložení věci, je-li dán některý z důvodů pro odložení věci, popř. zvolí jiný, zákonem předvídaný postup, např. postoupení věci dle § 71 přestupkového zákona. K dalším žalobním námitkám žalovaný uvedl následující:

„Žalobce ve své žalobě rovněž namítá, že doposud nebyla vyřešena námitka podjatosti, kterou vznesl dne 6.8.2009 vůči jednomu z členů Komise k projednávání přestupků města Chlumec nad Cidlinou. Jako příklad hrubého zákonného pochybení prvoinstančního správního orgánu uvádí, že tento orgán nerespektoval právní názor žalovaného vyjádřený v jeho rozhodnutí č.j. 17982/VZ/2009-3 ze dne 25.9.2009, jímž bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti usnesení prvoinstančního správního orgánu ve věci vznesené námitky podjatosti, když doposud nepoučil žalobce o tom, kdo může vznést námitku podjatosti, přestože mu to žalovaný, dle názoru žalobce, přikázal. K tomu však musí žalovaný uvést, že nemělo být vydáno, neboť námitka podjatosti byla uplatněna osobou k tomu neoprávněnou – žalobcem, který v době uplatnění námitky

nebyl účastníkem přestupkového řízení (tím se v souladu s § 70 odst. 1 zákona o přestupcích stal teprve uplatněním nároku na náhradu majetkové škody při ústním jednání konaném dne 26.11.2009, k němuž byl předvolán jako svědek). Není pravdou, že žalovaný přikázal prvoinstančnímu orgánu žalobce poučit, pouze v odůvodnění svého rozhodnutí vyjádřil názor, že by bývalo namístě osobu, která - aniž byla účastníkem řízení - námitku uplatnila, poučit o tom, že námitku podjatosti může vznést pouze účastník řízení. Zároveň žalovaný – s ohledem na skutečnost, že v mezidobí došlo k zahájení řízení - zavázal podřízený správní orgán k tomu, aby - v případě, že odvolatel (žalobce) námitku uplatní znovu - o ní usnesením rozhodl. K tvrzení žalobce, že „v tomto právně jednoduchém řízení byl nucen podat 2x odvolání“ žalovaný uvádí, že v době, kdy obě výše zmíněná odvolání podával, ještě ani nebyl v postavení účastníka řízení (jak je patrné z výše uvedeného). Pokud jde žalobcovu námitku, že byl správním orgánem neúměrně zatěžován několikerým předvoláváním a šikanován „stanovováním pořádkových pokut 50 000 Kč za 1 nedostavení se“, je třeba uvést, že doba prověřování oznámení o přestupku byla ovlivněna mj. právě i tím, že žalobce odmítal vysvětlení dle § 60 zákona o přestupcích podat, resp. jeho podání podmiňoval splněním svého požadavku na nahlížení do spisu. Jeho tvrzení o šikaně ze strany prvoinstančního správního orgánu „stanovováním pokut“, je třeba odmítnout zcela, neboť poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty až do výše 5 000 Kč za nedostavení se k podání vysvětlení bez závažných důvodů či za bezdůvodné odmítnutí podání vysvětlení je zcela standardní (a povinnou) součástí předvolání k předvolání k podání vysvětlení, a nikoliv šikanou ze strany správního orgánu, jak se žalobce mylně domnívá. O možnosti uložení pokuty až do výše 50 000 Kč byl žalobce poučen pouze v předvolání ze dne 4.11.2009, jímž byl jako svědek předvolán k ústnímu jednání nařízenému na 26.11.2009. Rovněž v tomto případě bylo poučení o možnosti uložení pokuty v uvedené maximální výši v souladu s § 62 odst. 1 správního řádu, nejednalo se tedy o šikanu ze strany správního orgánu.“

Vzhledem k tomu žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

K projednání žaloby nařídil krajský soud jednání na den 9. dubna 2013. Žalobce se z účasti na něm omluvil, souhlasil však s projednáním věci při své nepřítomnosti a formuloval své vyjádření k věci v tom smyslu, že se cítí být dosavadním průběhem řízení poškozen a že požaduje náležité odškodnění. Pokud se mu ho nedostane, tak že předá věc kompetentní mezinárodní instituci.

Krajský soud musel při jednání předně konstatovat, že jeho snaha o odstranění nedostatků dané žaloby se zcela minula účinkem. Předmětem jeho přezkumné činnosti se tak měla stát žaloba, jejíž existenci s.ř.s. vůbec nepředpokládá, když v ní žalobce smísil institut žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s.ř.s. s institutem žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s.ř.s. Nečinnost totiž fakticky spatřuje v tom, že žalované rozhodnutí neobsahuje výrok o náhradě škody, která mu měla údajně vzniknout v souvislosti s nepovolenou skládkou odpadků. Navíc

se dožaduje změny žalovaného rozhodnutí, jež v důsledku možných žalobních petitů a jim odpovídajících rozhodnutí dle §§ 76, 78 a 81 s.ř.s. nepřichází vůbec v úvahu. Rozhodnutí, o němž je v žalobě řeč, by totiž mohl krajský soud v případě, že by šlo o žalobu proti němu (v dané věci jde však o žalobu na ochranu proti nečinnosti) pouze zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, pokud by byla žaloba důvodná (viz §§ 76 a 78 s.ř.s.) nebo v opačném případě ji zamítnout (viz § 78 odst. 7 s.ř.s.). V žádném případě však nemá pravomoc přezkoumávané rozhodnutí měnit či doplňovat, s výjimkou výše uložených trestů. V této skutečnosti však krajský soud nespátřuje rozpor s ústavním pořádkem, a proto ani nemá důvod předkládat věc Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, jak se toho žalobce dožadoval pro případ neúspěchu ve věci.

Dlužno jen obiter dictum poznamenat, že žalované rozhodnutí je věcně správné na první pohled, když trestnost přestupků po roce od jejich spáchání zaniká ze zákona. Této skutečnosti si je ostatně žalobce nepochybně vědom.

K jeho snaze o potrestání viníků skládky přitom třeba poznamenat, že v daném případě byl žalobce pouze podatelem podnětu k zahájení přestupkového řízení z moci úřední, nic více. Je tomu tak proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží prvořadě k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena, resp. rozhodnuta, a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Podatel proto není v naprosté většině případů ani účastníkem přestupkového řízení a nemůže si ani vynucovat zahájení správního řízení z moci úřední.

Ostatně i Ústavní soud v usnesení ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. IV. ÚS 400/10, vyslovil, že Listina základních práv a svobod ani Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod nepřiznávají komukoliv, a tudíž ani poškozenému, základní právo na trestní stíhání a odsouzení třetí osoby a že stíhání pachatele a jeho potrestání je věcí vztahu mezi státem a pachatelem trestného činu. Dodal, že ústavně zaručené subjektivní právo fyzické osoby nebo právnické osoby na to, aby jiná osoba byla trestně stíhána, respektive, aby určité jednání bylo kvalifikováno jako konkrétní trestný čin, neexistuje. Tyto obecně platné zásady trestního práva jsou aplikovatelné vzhledem k povaze přestupků i na ně.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 8. 2011, zn. 5595/VZ/2010, bylo zrušeno rozhodnutí Komise k projednávání přestupků města Chlumec nad Cidlinou ze dne 12. 1. 2010, č.j. SPR 1565/09289/2009, P 45,46/2009, ve věci přestupku A. a M. L., a řízení zastaveno z důvodu uvedeného v § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona, tedy pro zánik odpovědnosti za přestupek. Treba přitom zdůraznit, že jmenovaným spácháním přestupku, o nějž v dané věci jde, nebylo v řízení před správními orgány prokázáno. Přestupkové řízení v dané věci tedy bylo skončeno, aniž by bylo rozhodnuto o vině za přestupek. V tom případě ovšem nezbylo, než konstatovat, že žalobce účastníkem tohoto řízení, jehož výsledkem bylo rozhodnutí

žalovaného ze dne 8. 8. 2011, zn. 5595/VZ/2010, nebyl, neboť na projednávání otázek souvisejících s náhradou škody vůbec nedošlo a dojít nemohlo. Z těchto důvodů proto žalobce nemohl mít žalobní legitimaci nejen pro podání žaloby proti uvedenému rozhodnutí žalovaného, ale ani ohledně žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu. Vždyť oznamovatel přestupku nemá právo na stíhání a odsouzení třetí osoby a krom toho ve věci rozhodnuto bylo.

Krajský soud proto uzavřel, že žalobce neodstranil ve stanovené lhůtě vady podání a že pro tento nedostatek nebylo možno pokračovat v řízení. Vzhledem k tomu krajskému soudu nezbylo, než řízení o takové žalobě podle § 37 odst. 5 s.ř.s. usnesením odmítnout. O takovémto následku v případě neodstranění vad žaloby byl žalobce krajským soudem ve výzvě poučen. Krom toho by nebylo možno přehlédnout, že žaloba byla navíc podána i osobou k tomu zjevně neoprávněnou – neúčastníkem správního řízení, což by byl další samostatný důvod pro odmítnutí žaloby (viz § 46 odst. 1 písm. c/ s.ř.s.) v případě, že by žalobce nedostatky podání odstranil.

Podle § 60 odst.3 s.ř.s. nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, protože žaloba byla odmítnuta.

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 (více) 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.

V Hradci Králové dne 9. dubna 2013

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu