



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobkyně: **V. B.**, zastoupena JUDr. Alexandrem Királyem, Ph.D., advokátem, se sídlem L. Poděště 1883, Ostrava - Poruba, proti žalovanému: **Magistrát města Plzně**, se sídlem nám. Republiky 1, Plzeň, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2012, č. j. 30 A 15/2012 - 71,

takto:

- I. Kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2012, č. j. 30 A 15/2012 - 71, **se nepřiznává** odkladný účinek.
- II. Kasační stížnost **se zamítá**.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Alexandra Királyho, Ph.D., advokáta, se sídlem L. Poděště 1883, Ostrava - Poruba, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) brojí kasační stížností proti shora uvedenému rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2012, č. j. 30 A 15/2012 - 71, kterým byla žalovanému Magistrátu města Plzeň uložena povinnost rozhodnout v řízení o uložení pořádkové pokuty žalobkyni, vedeném pod č. j. ODP/5011/09, a to do 15 dnů od právní

moci rozsudku (bod I. výroku). Dále soud uložil stěžovateli uhradit žalobkyni náklady řízení ve výši 21 386 Kč (bod II. výroku).

Žalobou ze dne 28. 3. 2012 na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podanou ke krajskému soudu se žalobkyně domáhala, aby soud rozhodl, že žalovaný je povinen rozhodnout ve věci řízení vedeném pod č. j. ODP/5011/09 do tří dnů od právní moci rozsudku.

Krajský soud vyšel z toho, že rozhodnutím ze dne 7. 7. 2009, č. j. ODP/5011/09, žalovaný Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků, uznal žalobkyni vinnou tím, že dne 8. 6. 2009 v rámci podaného odvolání proti rozhodnutí ze dne 21. 5. 2009, vedeného pod sp. zn. VNITŘ/D/338/09, hrubě urazila oprávněnou úřední osobu Josefa Karla, čímž spáchala pořádkový delikt podle § 62 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), za což jí byla uložena podle § 62 odst. 1 správního řádu pokuta ve výši 2000 Kč. Rozhodnutím ze dne 27. 8. 2009, č. j. DSH/11313/09, bylo podané odvolání žalobkyně Krajským úřadem Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Proti tomuto rozhodnutí odvolacího orgánu podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Plzni. Krajský soud rozsudkem ze dne 31. 10. 2011, č. j. 30 Ca 63/2009 - 118, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 27. 8. 2009, č. j. DSH/11313/09, i rozhodnutí Magistrátu města Plzeň dne 7. 7. 2009, č. j. ODP/5011/09, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Proti uvedenému rozsudku podal Krajský úřad Plzeňského kraje kasační stížnost (pozn. soudu – u Nejvyššího správního soudu je věc vedena pod sp. zn. 8 As 16/2012 a stěžovatel ke dni rozhodnutí soudu nepodal návrh na přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti), o níž v době rozhodnutí krajského soudu v souzené věci nebylo doposud Nejvyšším správním soudem rozhodnuto, a není o této kasační stížnosti rozhodnuto ke dni vydání tohoto rozsudku. V žalobě žalobkyně uvedla, že žalovaný v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty žalobkyni nerozhodl, ačkoliv je správní orgán povinen rozhodnutí vydat ve lhůtách stanovených v § 7 správního řádu, a tedy lhůta k vydání rozhodnutí skončila. Žalobkyně se podáním ze dne 22. 2. 2012 obrátila na Krajský úřad Plzeňského kraje s návrhem na opatření proti nečinnosti ve věci vedené Magistrátem města Plzeň a navrhla, aby nadřízený orgán vykonal instanční dohled, nařídil Magistrátu města Plzeň, aby ve věci rozhodl, a v případě nečinnosti krajský úřad rozhodl sám. Nadřízený orgán věc vyřídil usnesením ze dne 6. 3. 2012, č. j. DSH/3116/12, jehož obsahem bylo sdělení Magistrátu města Plzeň, že se žalobkyni v současné době není vedeno žádné správní řízení a pořádkovou pokutu ve výši 2000 Kč vrátil bankovním převodem žalobkyni na bankovní účet. Vzhledem k tomu, že o administrativně správním deliktu žalobkyně nebylo rozhodnuto, žalobkyně se svojí žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu postupem podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“), obrátila na příslušný Krajský soud v Plzni.

Při ústním jednání u krajského soudu dne 28. 8. 2012 účastníci řízení shodně uvedli, že v dané věci žalovaný správní orgán do dne jednání žádné rozhodnutí nevydal, a v konečných návrzích setrvali na svých argumentacích.

Krajský soud v Plzni po posouzení skutkového stavu dospěl k závěru, že žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného Magistrátu města Plzně je důvodná, a proto soud ve smyslu § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil rozsudkem žalovanému správnímu orgánu povinnost v předmětném řízení rozhodnout a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu.

II. Kasační stížnost

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný včas kasační stížnost ze dne 15. 10. 2012. V této blanketní kasační stížnosti, kterou napadá rozsudek krajského soudu v celém rozsahu výroku, současně stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, aby se odvrátily možné negativní důsledky, které sám krajský soud předjímá v případě, že by Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti vedené pod sp. zn. 8 As 16/2012 tak, že by zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Plzni sp. zn. 30 Ca 63/2009 a samotné rozhodnutí žalovaného Magistrátu města Plzně by poté „obživlo“. Podle mínění stěžovatele přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nevznikne újma jiným osobám a nebude to ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Naopak nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by mohla vzniknout těžko právně řešitelná situace, kdy by za určitých reálných předpokladů vznikla dvě platná a účinná rozhodnutí v téže věci.

K výzvě soudu ze dne 13. 11. 2012, č. j. 6 Ans 13/2012 - 8, stěžovatel odstranil vady kasační stížnosti. V doplnění kasační stížnosti ze dne 4. 1. 2013 stěžovatel uvedl, že kasační stížnost je podávána z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatel namítá nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Stěžovatel setrvává na svém názoru, že žádné takové řízení před ním jako správním orgánem vedeno není a nemůže tedy v tomto řízení rozhodnout. Pokud řízení není, nelze jej zastavit a pokud soud myslel uložení povinnosti rozhodnout a vydat nové rozhodnutí o pořádkové pokutě žalobkyni, pak uložení takovéto povinnosti je mimo rámec zákona a soud podle stěžovatele není oprávněn takovouto povinnost uložit. Rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty je plně suverénním rozhodnutím příslušného správního orgánu a žádný jiný subjekt ani instituce mu vydání takového rozhodnutí nemůže nařídít. Podle stěžovatele více možností, jak v dané věci rozhodnout, nejspíše nepřipadá v úvahu. Stěžovatel dále nesouhlasí s právním názorem soudu o dělitelnosti jediného úkonu v řízení na účinky, které zrušení tohoto jediného úkonu odstranilo a které neexistujícímu úkonu ponechalo. Podle stěžovatele krajský soud pro svůj názor nenalezl a nepodal ve svém rozsudku žádné relevantní důvody, které by podpořily jeho právní názor. Argumentaci „doktrínou“, která se podle stěžovatele netýká posuzované věci, považuje za zcela irelevantní. Dále nesouhlasí ani s názorem soudu, že na „vyhotovení“ rozhodnutí lze z hlediska dnešní logiky a systematiky správního řádu nahlížet jako na platný úkon správního orgánu mající jakékoliv účinky nejen pro okolí, ale i správní orgán samotný, neboť správní řád zcela jasně a logicky správně stanoví okamžik „vydání“ rozhodnutí. Od tohoto okamžiku je rozhodnutí platné a má účinky pro správní orgán samotný a to ty, že je jím sám již vázán. Je zcela logické a správné v zájmu právní jistoty účastníků řízení, že takovéto mezníky v řízení před správním orgánem jsou vždy určovány jedinečným časovým okamžikem, nikoliv, jak předpokládá krajský soud, neurčitým časovým obdobím, které nemá z hlediska práva

žádná přímá pravidla (období vyhotovování rozhodnutí). Stěžovatel nesouhlasí ani s názorem, že pokud soud zrušil rozhodnutí správního orgánu a vrátil jej k novému projednání, nachází se toto řízení ve fázi před vydáním rozhodnutí. V tomto případě rozhodnutí o pořádkové pokutě tomu tak být nemůže a soud podle stěžovatele neměl vracet věc k novému projednání, jelikož není co projednávat. Pokud by se správní orgán rozhodl uložit pořádkovou pokutu, pak jiným rozhodnutím, kterým zahájí a „ukončí“ jiné řízení. Dále namítá, že dodnes není rozhodnuto o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu, kterým byla podle názoru stěžovatele opět nezákonně zrušena pořádková pokuta, která je předmětem soudní pře a která postupně přivádí správní orgán do čím dál absurdnějších situací, kdy je již vedeno před Okresním soudem v Plzni další řízení o nařízení výkonu rozhodnutí. V závěru stěžovatel zopakoval, že ve své kasační stížnosti – původní podání ze dne 15. 10. 2012 (poznámka soudu) – požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Stěžovatel proto vzhledem k uvedenému navrhuje zrušení rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení. Současně setrval na svém návrhu na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti vyjádřila k výzvě soudu č. j. 6 Ans 13/2012 - 22 ze dne 10. 1. 2013 v podání ze dne 16. 1. 2013. Uvedla, že krajský soud správně uložil stěžovateli povinnost rozhodnout v řízení o uložení pořádkové pokuty účastníci, vedeném pod konkrétním číslem jednací, a to v odpovídající (přiměřené) lhůtě. Žalobkyně ve všech meritorních argumentech musí dát za pravdu krajskému soudu, neboť byla-li by žaloba proti nečinnosti správního orgánu nedůvodná, stalo by se tak podle názoru žalobkyně v rozporu s již ustálenou soudní praxí; naopak nečinnost stěžovatele představuje porušení práva na spravedlivý proces a ve svém důsledku též dotčení v základním právu podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. To platí přesto, že soudní výrok v předcházejícím rozhodnutí zrušujícího rozsudku zahrnuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení, avšak závaznost, aby řízení bylo zastaveno, má nárokovou základnu. Byť žalobkyně chápe, že splnění uvedené povinnosti je za daných okolností pro stěžovatele možná obtížné, nelze se jí pouhým odkazem na tvrzení správního orgánu, že žádné řízení není, a proto je nelze zastavit, zprostit. I když je rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty zrušeno, jeho účinky spočívající v zahájení řízení o uložení této pokuty nadále trvají. Podle žalobkyně se soud v žalobním řízení nevypořádal s návrhem na navýšení o jeden a půl úkon právní služby za písemná podání nikoliv ve věci samé – žádost k žalobě (první, druhá a třetí) – dle ust. § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. V závěru vyjádření žalobkyně vyčíslila náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti s tím, aby jí byla přiznána náhrada spočívající v odměně za dva úkony právní služby (žádost, vyjádření k žádosti odkladného účinku a vyjádření ke kasační stížnosti a v náhradě hotových výdajů v částce 900 Kč, celkem tedy 5100 Kč, navýšeno o DPH, jejímž plátcem zástupce žalobkyně je. K návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se žalobkyně vyjádřila v podání ze dne 16. 1. 2013 s tím, že stěžovatel tento návrh prakticky nijak více nezdůvodnil a právní následky ani výkon rozsudku krajského soudu neznamenaají pro stěžovatele nepoměrně větší újmu než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout žalobkyni samotné, čímž podle názoru žalobkyně nejsou splněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

V kasační stížnosti stěžovatel výslovně uplatňuje stížnostní důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení; a dále nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 3, 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci bezprostředně po odstranění vad kasační stížnosti, a proto nebylo nutno rozhodovat o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Vzhledem k uvedenému soud nepřiznal kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2012, č. j. 30 A 15/2012 - 71, odkladný účinek, jak uvedeno v bodě I. výroku rozsudku.

Poté Nejvyšší správní soud přistoupil k vlastnímu projednání kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil se závěry Krajského soudu v Plzni uvedenými v rozsudku ze dne 28. 8. 2012, č. j. 30 A 15/2012 - 71, a neshledal v postupu krajského soudu pochybení. Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na výstižné a vyčerpávající odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku krajského soudu.

Žalovaný měl požádat o přiznání odkladného účinku v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2011, č. j. 30 Ca 63/2009 - 118, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 27. 8. 2009, č. j. DSH/11313/09, i rozhodnutí Magistrátu města Plzeň dne 7. 7. 2009, č. j. ODP/5011/09, a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení. U Nejvyššího správního soudu je věc vedena pod sp. zn. 8 As 16/2012 a stěžovatel ke dni rozhodnutí soudu nepodal návrh na přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti, a ve věci není doposud Nejvyšším správním soudem rozhodnuto. Nejvyšší správní soud odkazuje na své závěry, jež byly uvedeny v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publikováno pod č. 1255/2007 Sbírky rozhodnutí NSS, a na které správně Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku odkázal. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že s ohledem na zásadu rovnosti účastníků řízení před soudem nicméně nelze žalovanému správnímu orgánu upírat právo obrátit se v případě nesouhlasu s výsledky soudního přezkumu provedeného krajským soudem na Nejvyšší správní soud s kasační stížností. Podle citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, pak zásadně platí, že: „*I. Zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom*

závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost. II. I správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce (§ 73 odst. 2 a odst. 4, § 107 s. ř. s.). Samotné podání kasační stížnosti, není-li ze zákona spojeno s odkladným účinkem či nebyl-li vysloven soudním rozhodnutím, nemá však na plnění povinností správním orgánem žádný vliv. III. Nerespektuje-li správní orgán pravomocné soudní rozhodnutí a nepokračuje řádně v řízení, může se dle okolností jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit podáním žaloby dle § 79 a násl. s. ř. s. V témže usnesení však rozšířený senát Nejvyššího správního soudu poukázal i na možné negativní dopady, které mohou nastat v souvislosti s přezkumem rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno správní rozhodnutí, na základě kasační stížnosti podané žalovaným. Nejvyšší správní soud uvedl, že za situace, kdy by byl takový rozsudek krajského soudu zrušen, dostala by se věc do stadia nového posuzování žaloby krajským soudem. Ten, vázán právním názorem kasačního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), může rozhodnout o zákonnosti správního rozhodnutí opačně, načež původní (zrušené) správní rozhodnutí „obživne“, aniž by důsledkem nového rozhodnutí krajského soudu bylo současné zrušení v mezidobí případně vydaného dalšího správního rozhodnutí. Vedle sebe tu tak mohou být dvě odlišná či dokonce opačná správní rozhodnutí o téže věci. Při odhlédnutí od situace, že i nové rozhodnutí krajského soudu může být napadeno kasační stížností, stejně tak jako nové správní rozhodnutí další žalobou, následně rozsudek krajského soudu také kasační stížností, jde jistě o výsledek nežádoucí a procesními instituty příslušných správních procesních předpisů obtížně řešitelný. Nejvyšší správní soud připustil, že takový případ lze řešit přiznáním odkladného účinku podané kasační stížnosti.

S odkazem na ustálenou judikaturní praxi Nejvyšší správní soud uzavírá, že v souzené věci byly naplněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 81 odst. 2 s. ř. s., když krajský soud poté, kdy dospěl k závěru o důvodnosti podané žaloby, uložil rozsudkem žalovanému správnímu orgánu povinnost v předmětném řízení rozhodnout a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.

IV. Náklady řízení

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že procesně zcela úspěšné žalobkyni přiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady jsou tvořeny náklady na právní zastoupení žalobkyně ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby (nikoliv za požadované dva úkony právní služby po 2100 Kč) podle § 11 odst. 1, písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném od 1. 1. 2013, spočívající ve vyjádření ze dne 16. 1. 2013 ke kasační stížnosti žalovaného a k návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a paušálem ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Protože advokát doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést – t. j. 21 % – /§ 37 písm. a) a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. /, a to o 714 Kč. Jak uvedeno v bodě III. výroku,

žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč a ke splnění této povinnosti mu byla stanovena přiměřená lhůta.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. ledna 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu