



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **MBM Real s.r.o.**, IČO: 25543831,
se sídlem Stará pošta 750, Rajhrad

zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Černým
se sídlem Údolní 567/33, Brno

proti

žalovanému: **Ministr dopravy**
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1

v řízení o žalobě ze dne 26.4.2021 na ochranu proti nečinnosti ministra dopravy

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 26.4.2021 podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí o rozkladu podanému žalobcem proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 10. 2. 2020, č. j. X. Tento rozklad doručil žalobce Ministerstvu dopravy dne 24.2.2020, ministr dopravy však o něm dosud nerozhodl, přestože zákonem stanovená lhůta k vydání rozhodnutí již uplynula. Žalobce se

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

domáhal vydání rozhodnutí o rozkladu též cestou žádosti ze dne 23.3.2021 o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 2 správního řádu, avšak bezvýsledně. Z těchto důvodů v žalobě navrhl, aby soud žalovanému rozsudkem uložil povinnost vydat rozhodnutí o rozkladu žalobce proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 10. 2. 2020, č. j. 273/2018-120-SSU/21 do 15 dnů od právní moci rozsudku.

2. Žalovaný ve vyjádření k žalobě připustil, že nečinil kontinuální kroky směřující k vydání žalobcem požadovaného rozhodnutí, resp. k předání rozkladu rozkladové komisi ministra dopravy, a to v důsledku vleklé personální krize mezi léty 2017–2020. Žalovaný si je nicméně vědom toho, že tyto okolnosti jej nezbudivají odpovědnosti za dodržování lhůt ve správním řízení. Odbor liniových staveb a silničního správního úřadu Ministerstva dopravy jako správní orgán I. stupně předložil věc rozkladu podaného žalobcem proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 7.2.2020, č.j. X spolu se spisem ministru dopravy jako odvolacímu správnímu orgánu teprve 9.8.2021. Ze strany správního orgánu I. stupně tak došlo ke zcela zjevnému několikanásobnému překročení lhůty 30 dnů k předložení rozkladu, která je stanovena v § 88 odst. 1 správního řádu.
3. Důvodem, pro který byla žádost žalobce prvostupňovým rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 7.2.2020, č.j. X zamítnuta, bylo kromě nesouhlasu Ředitelství silnic a dálnic ČR jako majetkového správce dotčené pozemní komunikace především nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného správního orgánu – Ministerstva vnitra, odboru bezpečnosti politiky, proti jehož obsahu rozklad žalobce především směřuje. Vzhledem k této skutečnosti ministr dopravy bezprostředně poté, co mu byl spis spolu s rozkladem předložen, postupoval dle § 149 odst. 7 správního řádu a požádal správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska, tj. ministra vnitra, o potvrzení nebo změnu rozkladem napadeného závazného stanoviska. Řízení o rozkladu je tedy aktuálně ve fázi, kdy závazné stanovisko na základě rozkladu žalobce přezkoumává ministr vnitra, přičemž po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží. Jakmile ministr dopravy obdrží stanovisko ministra vnitra dle § 149 odst. 7 správního řádu, musí být s tímto novým podkladem dle § 36 odst. 3 správního řádu seznámeni účastníci řízení a musí jim být dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Teprve poté bude moci věc rozkladu projednat rozkladová komise a na základě jejího návrhu ministr o rozkladu rozhodne. Žalovaný dodal, že dle stanoviska vedoucího oddělení rozkladové komise lze garantovat, že řízení o rozkladu bude na rozdíl od předchozího řízení probíhat bez zbytečných prodloužení.
4. Při ústním jednání před soudem konaném dne 23.9.2021 žalobce setrval na podané žalobě. Akcentoval skutečnost, že rozklad proti prvostupňovému rozhodnutí podal již v únoru roku 2020, a poukázal na to, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu je za prodlení spočívající v nepředložení spisu s rozkladem procesně odpovědný orgán rozhodující o rozkladu. Žalovaný při jednání přiznal, že v dané věci došlo ke zcela zjevnému překročení lhůty stanovené v § 88 odst. 1 správního řádu pro předložení spisu s rozkladem nadřízenému orgánu, tj. ministru dopravu. Poté, co byl rozklad se spisem ministru dopravy předložen, obrátil se tento na ministra vnitra se žádostí o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Do dnešního dne nicméně ministr dopravy stanovisko ministra vnitra v této věci neobdržel. Po dobu vyřizování žádosti o potvrzení či změnu závazného stanoviska neběží ministru dopravy lhůta pro rozhodnutí o rozkladu. Ministr dopravy musí nyní vyčkat na to, až obdrží od ministra vnitra potvrzení nebo změnu závazného

stanoviska a pak musí umožnit účastníkům řízení, aby se s tímto podkladem rozhodnutí seznámili. Vydat rozhodnutí o rozkladu do 15 dnů od právní moci rozsudku, jak požaduje žalobce, považuje z výše uvedených důvodů žalovaný za nereálné. Pokud by soud žalobě vyhověl, lhůta k rozhodnutí o rozkladu by podle žalovaného měla běžet až ode dne, kdy ministr dopravy bude mít k dispozici podklady pro rozhodnutí.

5. Soud při jednání přečetl záznam založený na č. l. 43 soudního spisu, z něhož plyne, že ministr vnitra dosud o potvrzení či změně závazného stanoviska Ministerstva vnitra nerozhodl, a že tak má učinit na počátku října tohoto roku. Usnesením vyhlášeným při jednání soud zamítl návrh žalobce na přerušení řízení v této věci, neboť dospěl k závěru, že nejsou splněny zákonem stanovené podmínky, za kterých soud může podle § 48 s.ř.s. řízení přerušit. Smyslem řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu není toliko podnítit správní orgán k tomu, aby ve věci, ve které je nečinný, začal činit úkony směřující k jejímu skončení. I když se tak stane a správní orgán začne po podání nečinnostní žaloby konečně jednat, není na místě řízení o žalobě přerušit za tím účelem, aby byl žalovanému správnímu orgánu poskytnut dostatečný časový prostor potřebný k vydání meritorního rozhodnutí. Přerušení řízení by bylo též v rozporu s požadavkem na přednostní projednání a rozhodnutí o žalobě proti nečinnosti správního orgánu (§ 56 odst. 3 s.ř.s.).
6. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
7. Podle § 88 odst. 1 správního řádu neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. Jestliže byl odvoláním napaden jen některý výrok rozhodnutí podle § 82 odst. 3 a lze-li příslušnou část spisu oddělit, předá správní orgán pouze tu část spisu, která se týká otázky, o níž bylo rozhodnuto v napadeném výroku rozhodnutí. V případě nepřipustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů; ve stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřipustnosti odvolání.
8. Podle § 149 odst. 7 správního řádu jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Pokud nelze závazné stanovisko potvrdit nebo změnit bezodkladně, nadřízený správní orgán potvrdí nebo změní závazné stanovisko nejpozději do 30 dnů ode dne vyžádání jeho potvrzení nebo změny. K této lhůtě se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídít ohledání na místě nebo jde-li o zvláště složitý případ. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.
9. Podle § 152 odst. 5 správního řádu nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.
10. Podle § 90 odst. 6 správního řádu rozhodnutí v odvolacím řízení vydá odvolací správní orgán ve lhůtách stanovených v § 71. Lhůta počíná běžet dnem předání spisu odvolacímu správnímu orgánu k rozhodnutí (§ 88).
11. Podle § 71 odst. 1 správního řádu správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

12. Podle § 71 odst. 3 správního řádu pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba
- a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvláště složitý případ,
 - b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.
13. Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvysledně 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.
14. Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
15. Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.
16. Podle § 81 odst. 3 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.
17. Mezi účastníky není sporu o tom, že žalobce v rozkladu, který podal proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 10. 2. 2020, č. j. X, brojil též proti obsahu závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 18.11.2019 č.j. X (dále jen „závazné stanovisko Ministerstva vnitra“). Ministr dopravy tedy postupoval v souladu s ustanovením § 149 odst. 7 správního řádu, jestliže si poté, co mu byl rozklad konečně předložen správním orgánem I. stupně, vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od ministra vnitra jakožto správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. V důsledku tohoto úkonu však došlo ke stavění běhu lhůty pro vydání rozhodnutí o rozkladu, což znamená, že ke dni vydání tohoto rozsudku není žalovaný při rozhodování o rozkladu nečinný v rozporu se zákonem. Nečinný sice je, avšak nikoliv nezákonně, neboť mu nyní nezbyvá než čekat, než ministr vnitra potvrdí nebo změní závazné stanovisko Ministerstva vnitra. Do doby, než obdrží stanovisko ministra vnitra, nemůže ministr dopravy o rozkladu vůbec rozhodovat.
18. Po dobu vyřizování věci ministrem vnitra neběží lhůta pro vydání rozhodnutí o rozkladu ve smyslu § 149 odst. 7 věty poslední správního řádu. Soud si je vědom toho, že tato právní norma sice odkazuje na lhůtu podle § 88 odst. 1 (správního řádu), v textu zákona se však jedná o zřejmou chybu, kterou je nutno překonat logickým a systematickým výkladem. Na základě těchto výkladových metod lze dojít k jedinému závěru, a sice že úmyslem zákonodárce bylo zakotvit stavění lhůty k vydání rozhodnutí o odvolání či rozkladu po dobu vyřizování věci (čímž je míněno potvrzení nebo změna závazného stanoviska) nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska. Stavění běhu lhůty pro vydání rozhodnutí o odvolání či rozkladu po tuto dobu je zcela logické a potřebné, protože odvolací orgán (orgán rozhodující o rozkladu) během této doby o věci samé rozhodnout nemůže a musí vyčkat na potvrzení či změnu

odvoláním (rozkladem) napadeného závazného stanoviska k tomu příslušným správním orgánem. Naproti tomu ke stavění lhůty podle § 88 odst. 1 správního řádu, tedy lhůty, ve které má správní orgán I. stupně předat spis spolu se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu, není v případě, že odvolání směřuje též proti obsahu závazného stanoviska, naprosto žádný důvod. Z dikce ustanovení § 149 odst. 7 správního řádu zcela jednoznačně plyne, že odvolání spolu se spisem a vyjádřením správního orgánu prvního stupně musí být naopak správním orgánem I. stupně předloženo odvolacímu správnímu orgánu, který je následně spolu s vyjádřením účastníků zašle příslušnému správnímu orgánu, od kterého vyžaduje potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Aby v průběhu odvolacího řízení nedocházelo k nežádoucím průtahům, je zapotřebí, aby k předání spisu spolu se stanoviskem správního orgánu I. stupně odvolacímu správnímu orgánu došlo bez zbytečného odkladu.

19. K závěru, že odkaz na § 88 odst. 1 správního řádu užitý v § 149 odst. 5 (nyní odst. 7) správního řádu je nesprávný, se kloní i odborná literatura, což lze doložit následující citací: „Domníváme se, že odkaz na § 88 odst. 1 spr. řádu je nesprávný, protože z povahy věci k předání spisu, stanoviska správního orgánu prvního stupně a případného vyjádření účastníků řízení již fakticky došlo. Správným odkazem by dle našeho názoru měl být odkaz na § 90 odst. 6 spr. řádu. S tímto závěrem se ztotožňuje i poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu, který k tomu dodává, že: „Po dobu vyřizování námitek proti závaznému stanovisku obsažených v odvolání proti rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem (§ 149 odst. 4 správního řádu) neběží lhůta pro vydání rozhodnutí o odvolání podle § 90 odst. 6 správního řádu.““ (Fiala Z., Frumarová K., Vetešík P., Škurek M., Horzinková E., Novotný V., Sovová O., Scheu L., Správní řád. Praktický komentář, Praha, Wolters Kluwer, 2020).
20. Lze uzavřít, že ministru dopravy poté, co odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně předložil ministru vnitra k potvrzení či změně závazného stanoviska Ministerstva vnitra, neběží lhůta pro vydání rozhodnutí o rozkladu. Žalovaný z tohoto důvodu nyní (míněno ke dni vydání tohoto rozsudku) o rozkladu z objektivních důvodů ani rozhodovat nemůže, a nelze mu tak důvodně vytýkat nezákonnou nečinnost spočívající v nevydání rozhodnutí o rozkladu.
21. Protože soud neshledal, že by žalovaný byl ke dni vydání tohoto rozsudku nečinný v rozporu se zákonem, žalobu podle § 81 odst. 3 jako nedůvodnou zamítl.
22. Závěrem soud uvádí, že nehodlá nijak omlouvat zjevné průtahy, k nimž v řízení o rozkladu dosud nepochybně došlo a kterých si je jistě dobře vědom i žalovaný, jak vyplývá z jeho vyjádření k žalobě. Existence těchto průtahů však nemění nic na tom, že soud je povinen o žalobě proti nečinnosti správního orgánu rozhodnout na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s.ř.s.). Soudu s ohledem na zjištěný skutkový stav, který neumožňuje žalobě vyhovět, nezbývá než apelovat na žalovaného, aby poté, co obdrží vyžádané stanovisko ministra vnitra, o rozkladu žalobce rozhodl bez jakýchkoliv dalších neodůvodněných průtahů.
23. Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

Praha 23. září 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu