



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobců:

a) J. B.
bytem X

b) M. J.
bytem X

oba zastoupeni advokátem JUDr. RNDr. Jiřím Exnerem
sídlem Kořenského 1107/15, Smíchov, Praha 5

proti

žalovanému:

Obecní úřad Louňovice
sídlem Horní náves 6, Louňovice
zastoupen advokátem Mgr. Josefem Žďárským
sídlem Revoluční 763/15, Staré Město, Praha 1

o **žalobě na ochranu proti nečinnosti** žalovaného v řízení o žádosti žalobců ze dne 22. 4. 2013 o určení veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku parc. č. Xa v katastrálním území a obci X.

takto:

- I. Žalovanému se ukládá, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl o žádosti žalobců ze dne 22. 4. 2013 o určení, zda komunikace nacházející se na pozemku parc. Xa v katastrálním území a obci X je veřejně přístupnou účelovou komunikací, či nikoliv.
- II. Žalovaný je povinen každému ze žalobců zaplatit na náhradě nákladů řízení částku 9 890 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. RNDr. Jiřího Exnera.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají ochrany proti nečinnosti žalovaného, neboť žalovaný nerozhodl o jejich žádosti ze dne 22. 4. 2013 o určení veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku parc. č. Xa v katastrálním území a obci X (dále jen „dotčený pozemek“) [dále jen „žádost žalobců“], a to poté, co žalovanému byla věc vrácena v důsledku rozsudku zdejšího soudu ze dne 22. 10. 2020, č. j. 43 A 12/2018-107, rozhodnutí Krajského úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „krajský úřad“) ze dne 22. 2. 2021, č. j. 060015/2018/KUSK-DOP/Hir (dále jen „rozhodnutí KUSK“), a rozhodnutí Ministerstva dopravy v přezkumném řízení ze dne 4. 8. 2021, č. j. MD-13251/2021-930/10, (dále jen „přezkumné rozhodnutí“). Ačkoliv přezkumné rozhodnutí mělo nabýt právní moci dne 7. 9. 2021 a jeho výrokem se věc žalobců vrátila žalovanému k novému projednání s účinkem od 10. 3. 2021, doposud o žádosti žalobců žalovaný nerozhodl. Proti této nečinnosti podali žalobci „podněty“ na uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného, o nichž rozhodl krajský úřad usnesením ze dne 1. 10. 2021, č. j. 10750/2021/KUSK-DOP/Svo (dále jen „usnesení KUSK“), tak, že jim nevyhověl. Podle krajského úřadu žalovaný nemohl být nečinný, neboť přezkumné rozhodnutí doposud nenabýlo právní moci a Městský úřad Říčany, kam byla věc nesprávně postoupena rozhodnutím KUSK, ve věci nepostupoval z důvodu zahájeného přezkumného řízení.
2. Žalobci namítají, že jejich „podněty“ na uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného nebyly podány předčasně, neboť lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci počíná svůj běh okamžikem účinnosti rozhodnutí odvolacího orgánu, který ji pravomocně vrací k novému projednání prvostupňovému orgánu (tj. žalovanému). Žalovaný proto měl povinnost rozhodnout nejpozději ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozhodnutí KUSK, respektive právní moci přezkumného rozhodnutí Ministerstva dopravy. Vzhledem k tomu, že tak doposud neučinil, navrhuje žalobci, aby soud rozhodl, že žalovaný je povinen o žádosti žalobců rozhodnout ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, neboť nenastaly žádné nové skutečnosti, které by odůvodňovaly změnu právního hodnocení skutkového stavu oproti předchozím (pětkrát) opakovaným závěrům krajského úřadu a závaznému právnímu názoru zdejšího soudu vyjádřenému v rozsudku č. j. 43 A 12/2018-107.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že je nedůvodná, neboť v řízení nebyl nečinný. Žalovanému totiž od 7. 9. 2017 nebyl navrácen správní spis vedený k žádosti žalobců. Ze strany Ministerstva dopravy bylo žalovanému předáno pouze CD obsahující jen několik podání a rozhodnutí ve věci, což nepředstavuje správní spis ve věci. Je proto namístě analogicky aplikovat § 90 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) s tím, že lhůta pro vydání rozhodnutí může začít plynout až od okamžiku, kdy mu bude vrácen správní spis. Bez toho nemůže jakkoliv zohlednit dosavadní vývoj věci. Námitky žalobců směřující k postupu Městského úřadu Říčany jsou irelevantní, neboť žalovaný nemůže odpovídat za to, že jiný správní orgán neučinil ve svých řízeních žádné úkony či taková řízení ani nepřerušil. Lhůta 15 dnů navrhovaná žalobci pro vydání rozhodnutí je neopodstatněná a nepřiměřeně krátká, neboť

z odůvodnění rozhodnutí KUSK pro žalovaného vyplývají značné procesní povinnosti stran zajištění důkazních prostředků a jejich provádění (místní šetření, výslechy svědků). Pasivně procesně legitimovaný je ten správní orgán, který nepředal správní spis žalovanému, přičemž navrhuje zamítnutí žaloby a přiznání náhrady nákladů řízení.

4. V replice žalobci uvádí, že absenci správního spisu nelze přičítat k tíži žalobců jako účastníků správního řízení, a nepředstavuje tak překážku pro běh lhůt pro vydání rozhodnutí ve věci. Správní spis byl značně nekompletní již v minulosti, přičemž část dokumentace správního spisu byla vyjmuta žalovaným. Žalovaný disponuje dokumenty ze správního spisu v elektronické podobě buď proto, že je sám vytvořil, nebo proto, že mu byly v elektronické podobě doručeny (např. od nadřízených orgánů). S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) a Ústavního soudu pak odmítají argumentaci žalovaného stran analogického použití § 90 odst. 6 správního řádu. Počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí musí zakládat procesní událost (např. okamžik podání odvolání), nikoliv událost organizační (zaslání spisu), kterou účastník řízení nemůže sledovat, natož ovlivnit. Žalovaný si musel být nejpозději k 7. 9. 2021 vědom, že s účinností od 10. 3. 2021 mu byla věc vrácena k novému projednání. Od toho okamžiku mu již nic nebránilo v tom, aby podnikal kroky pro vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě. Ve vztahu k lhůtě uvedené v petitu uvádí, že nejsou dány podmínky pro prodloužení lhůty podle § 71 odst. 3 správního řádu. Pro složitý procesní postup a další dokazování uvedené v rozhodnutí KUSK není důvod, neboť rozhodné skutečnosti již předmětem dokazování byly. Navíc krajský úřad ve svých předchozích zrušovacích rozhodnutích opakovaně shledal, že komunikace na dotčeném pozemku splňuje všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace. V závěru vyjádřili žalobci srozumění s tím, že žalovaný odmítá rozhodnout v souladu s předchozími závaznými právními názory krajského úřadu a zdejšího soudu.
5. Podáním ze dne 18. 4. 2022 žalobci soudu sdělili, že žalovaný je stále nečinný.

Skutková zjištění vycházející z listin předložených účastníky

6. Z usnesení KUSK vyplývá, že žalobce a) podal žádost uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného dne 28. 8. 2021 a žalobkyně b) ji podala dne 12. 9. 2021. Těmto žádostem krajský úřad nevyhověl, neboť přezkumné rozhodnutí nabylo právní moci dne 7. 9. 2021, tedy později než žalobce a) žádost podal.
7. Výrok rozhodnutí KUSK zní: „*Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 22.10.2020, č.j.: 43 A 12/2018-107, se ruší rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, Odboru dopravy, ze dne 29.11.2017, č.j.: 112166/2017/KUSK-DOP/Hir, a věc se postupuje v souladu s úpravou dle § 78 s.ř.s. k novému projednání a vydání rozhodnutí Městskému úřadu v Říčanech, Odboru správních agend a dopravy – oddělení dopravy, jako věcně příslušnému prvoinstančnímu orgánu dle § 40 odst. 4 písm. a) zákona o pozemních komunikacích.*“ V odůvodnění rozhodnutí KUSK je mimo jiné uvedeno, že prvoinstanční orgán bude povinen oznámit způsobem vyžadovaným procesní normou nové projednání věci se stanovením lhůty, do níž se mohou všichni účastníci řízení vyjádřit a doplnit důkazy k novému projednání věci, nařídít ústní jednání věci spojené s místním šetřením a výslech svědků navrhovaných účastníky řízení, řádně projednat a vyhodnotit podklady pro vydání rozhodnutí včetně protokolu o ústním jednání a protokolu o výslechu svědků, rozhodnout ve věci existence či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace na specifikované části dotčeného pozemku, popř. zvážit postup podle § 51 odst. 3 správního řádu.

8. Ministerstvo dopravy přezkumným rozhodnutím změnilo výrok rozhodnutí KUSK tak, že rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2017, kterým žalovaný podle § 142 odst. 1 správního řádu rozhodl, že na dotčeném pozemku mimo oplocenou část neexistuje veřejně přístupná účelová komunikace a že dotčený pozemek mimo oplocenou část je uzavřený areál podle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, se ruší a věc se vrací k novému projednání žalovanému. Výrokem II přezkumného rozhodnutí Ministerstvo dopravy podle § 99 správního řádu určilo, že účinky přezkumného rozhodnutí nastávají ode dne nabytí právní moci rozhodnutí KUSK, tj. od 10. 3. 2021. Ministerstvo dopravy v odůvodnění přezkumného rozhodnutí mimo jiné uvedlo, že krajský úřad mu předložil složku nazvanou „*Spisová dokum. OÚ L.*“, která obsahuje zcela zjevně neúplný správní spis žalovaného. Ministerstvo dopravy se neztotožnilo ani s postoupením věci k novému projednání Městskému úřadu Říčany, neboť rozhodnutím podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se věc vrací správnímu orgánu, který odvoláním napadené rozhodnutí vydal. Řízení bylo zahájeno před změnou právní úpravy zákonem č. 268/2015 Sb., bylo vedeno žalovaným, který odvoláním napadené rozhodnutí vydal, a proto měla být věc vrácena k novému projednání žalovanému, nikoliv Městskému úřadu Říčany. Z přezkumného rozhodnutí rovněž vyplývá, že rozhodnutí KUSK nabylo právní moci dne 10. 3. 2021.
9. Z přípisu Ministerstva dopravy ze dne 17. 9. 2021, č. j. MD-13251/2021-930-14, vyplývá, že jím byl žalovaný informován o změně rozhodnutí KUSK přezkumným rozhodnutím a o tom, že věc byla vrácena žalovanému k novému projednání a že přezkumné rozhodnutí nabylo právní moci dne 7. 9. 2021. Přílohou tohoto přípisu mělo být CD, jehož obsahem mají být podklady k novému projednání žádosti žalobců ze dne 22. 4. 2013.

Posouzení žaloby soudem

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě podle § 80 s. ř. s., osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené, včetně bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany, jež měli žalobci k dispozici ve správním řízení. V souladu s § 81 odst. 1 s. ř. s. soud posoudil žalobu na základě skutkového a právního stavu zjištěného ke dni svého rozhodování.
11. Vzhledem k tomu, že správní spis nebyl žalovaným předložen, soud při posouzení bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany vycházel z kopie usnesení KUSK předložené žalobci. Tvrzení žalobců o podání „podnětů“ na uplatnění opatření proti nečinnosti u krajského úřadu vůči žalovanému žalovaný nijak nerozporoval. Nicméně soud se neztotožňuje se závěrem krajského úřadu, že „podnět“ žalobce a) byl předčasný. Žalobce a) jej sice podal před tím, než přezkumné rozhodnutí nabylo právní moci, nicméně uvedené usnesení KUSK bylo vyhotoveno až 1. 10. 2021, tj. skoro měsíc poté, co přezkumné rozhodnutí nabylo právní moci (7. 9. 2021). Samotným během času tak vada předčasnosti odpadla, neboť v případě, že krajský úřad o „podnětu“ žalobce a) rozhodoval usnesením, měl tak činit podle skutkového a právního stavu v době jeho vydání (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40). V té době již „podnět“ žalobce a) předčasným nebyl. Otázkou doby podání „podnětu“ žalobkyně b), který přitom podle samotného výroku usnesení KUSK podala před nabytím právní moci přezkumného rozhodnutí, se pak krajský úřad nezabýval vůbec.
12. Navíc navzdory nedostatečné srozumitelnosti výroku rozhodnutí KUSK a pochybám o jeho zákonnosti z něj bylo lze dovodit, že se jedná o zrušovací rozhodnutí podle § 90 odst.

1 písm. b) správního řádu, kterým došlo ke zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2017 s tím, že řízení bude pokračovat před žalovaným jako správním orgánem prvního stupně (srov. usnesení zdejšího soudu ze dne 23. 7. 2021, č. j. 54 A 14/2021-29). Tím však byl žalovaný, a nikoliv Městský úřad Říčany. Z textu výroku rozhodnutí KUSK přitom nelze dovodit, že by jím (v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu) došlo zároveň ke změně místní či věcné příslušnosti. Z pouhé skutečnosti, že krajský úřad rozhodnutím KUSK „vrátil“ věc Městskému úřadu Říčany na účinnou změnu příslušnosti výrokem rozhodnutí KUSK usuzovat nelze. Správním orgánem prvního stupně tak byl i po nabytí právní moci rozhodnutí KUSK žalovaný.

13. Podle soudu proto oba žalobci bezvysledně vyčerpali prostředky ochrany proti nečinnosti žalovaného.
14. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Soud o žalobě rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili, pročez se jejich souhlas presumuje.
16. Soud pak nepovažoval za nezbytné nařídit ve věci jednání, neboť pro její posouzení si vystačil s obsahem dokumentů předložených účastníky, u nichž je dle jejich vyjádření zřejmé, že s nimi musí být obeznámeni. Ačkoliv z judikatury vyplývá, že i tehdy, pokud účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání, je soud povinen za účelem provádění dokazování jednání nařídit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 Azs 103/2005-76, č. 687/2005 Sb. NSS), byly tyto závěry vysloveny k § 77 odst. 1 s. ř. s. Ten však systematicky spadá do úpravy řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, a proto tento závěr na řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti nedopadá, neboť její úprava obdobné ustanovení neobsahuje. Ze systematického výkladu a principu racionálního zákonodárce proto vyplývá, že pokud by měl uvedený závěr platit i pro řízení o nečinnostní žalobě, obdobné ustanovení by příslušný díl zákona obsahoval, popřípadě by jej zákonodárce vložil do obecných ustanovení o řízení. Tak tomu však není. Naproti tomu z § 64 s. ř. s. (tj. z obecného ustanovení o řízení) vyplývá přiměřené použití třetí části zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Podle § 122 odst. 1 o. s. ř. provádí dokazování soud při jednání. Toto ustanovení přitom neříká nic jiného než § 77 odst. 1 s. ř. s. pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Vzhledem k tomu, že se tak nejedná o mezeru v právu, má přiměřená aplikace § 122 odst. 1 o. s. ř. podle soudu přednost před analogickou aplikací § 77 odst. 1 s. ř. s. Nicméně část třetí o. s. ř. obsahuje rovněž § 115a o. s. ř., podle kterého k projednání věci samé není třeba nařizovat jednání, jestliže ve věci lze rozhodnout jen na základě účastníky předložených listinných důkazů a účastníci se práva účasti na projednání věci vzdali, popřípadě s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasí. Z uvedeného vyplývá, že v řízení o nečinnostní žalobě provádí soud dokazování při jednání, avšak jednání nemusí nařizovat, lze-li rozhodnout jen na základě účastníky předložených listinných důkazů a účastníci se práva účasti na projednání věci vzdali či s takovým rozhodnutím souhlasí. Jelikož v projednávané věci účastníci s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasili (srov. bod 15 tohoto rozsudku) a soud vycházel pouze z listin předložených účastníky, jednání v souladu s § 64 s. ř. s. ve spojení s § 115a o. s. ř. nenařizoval.
17. Soud se nejprve zabýval otázkou, v jaké lhůtě měl žalovaný o žádosti žalobců rozhodnout.

18. Vzhledem k tomu, že žádost žalobců představuje žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů speciální lhůtu pro rozhodnutí o žádosti žalobců neobsahuje, je namíste aplikovat obecná pravidla § 71 správního řádu pro určení délky lhůty pro vydání požadovaného rozhodnutí.
19. Podle § 71 odst. 1 správního řádu je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu.
20. Podle § 71 odst. 3 písm. a) 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 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.
21. Podle § 71 odst. 4 správního řádu se nedodržení lhůt nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil.
22. Z výše uvedeného tak vyplývá, že lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti žalobců může činit až 60 dnů od rozhodného okamžiku (k tomu srov. dále). Z této maximální délky lhůty soud dále vychází, neboť žalovaný neuvedl jakékoliv tvrzení ohledně jednání žalobců, pro které nemohl zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí dodržet.
23. Soud na tomto místě považuje za nezbytné se vyjádřit k okamžiku, od kterého běží lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci, v níž došlo ke zrušení původního prvostupňového rozhodnutí odvolacím orgánem v důsledku zrušovacího rozsudku správního soudu.
24. NSS k obdobné situaci v jednom ze svých rozhodnutí dospěl k závěru, že poté, co bylo předcházející rozhodnutí správního orgánu zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání, pokračuje správní orgán v již zahájeném řízení a lhůta pro jeho rozhodnutí běží znovu ode dne právní moci zrušujícího rozhodnutí. Konkrétně NSS uvedl: *„Předpoklad krajského soudu, že i pro další postup žalovaného po té, co bylo jeho předcházející rozhodnutí ve věci pravomocně zrušeno, a věc mu byla vrácena k novému projednání, by měla být určující lhůta 30, resp. 60 dnů počítaná ode dne původního zahájení řízení, by vedl k absurdním důsledkům, neboť v případech, kdy by tato pořádková lhůta uplynula již před vydáním následně zrušeného rozhodnutí a nebylo by zároveň možné vzhledem k charakteru či rozsahu vad, pro něž bylo předcházející rozhodnutí zrušeno, znovu rozhodnout bezodkladně, nebyl by správní orgán již pro pokračování v řízení po vrácení věci k novému projednání vázán žádnou lhůtou. Takový výklad by odporoval ústavnímu právu účastníka správního řízení, aby jeho věc byla rozhodnuta v přiměřené lhůtě. Obdobně absurdní a rozporný s ústavním pořádkem by byl tento výklad ve vztahu k běhu lhůty pro podání nečinnostní žaloby, neboť tak, jak dovodil krajský soud, by tato lhůta mohla uběhnout ještě dříve, než by vůbec nastala nečinnost správního orgánu, před níž by se žalobce domáhal soudní ochrany.“* (rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 5 Ans 6/2009-82).
25. V jiném svém rozhodnutí NSS dospěl k závěru, že lhůta pro vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně začíná běžet dnem nabytí právní moci rozhodnutí odvolacího správního orgánu, přičemž NSS výslovně odmítl výklad, podle kterého by počátek lhůty měl být vázán na den předání správního spisu odvolacím správním orgánem zpět správnímu orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2022, č. j. 10 Azs 170/2020-30).

26. Z uvedených judikatorních východisek vychází ve své rozhodovací činnosti rovněž zdejší soud, jenž například v usnesení ze dne 21. 1. 2021, č. j. 43 A 32/2020-37, uvedl: „*Klíčové je určení okamžiku, kdy lhůta 60 dnů začala plynout. [...] Byť by si bylo možné (ovšem jen de lege ferenda) představit, že by tato lhůta mohla začít běžet až od okamžiku uplynutí přiměřené lhůty pro vrácení spisu nadřízeným orgánem, judikatura opakovaně dovodila, že platná právní úprava je nastavena tak, že v případě zrušení předchozího rozhodnutí soudem či odvolacím orgánem běží nová lhůta k vydání nového rozhodnutí již od právní moci zrušujícího aktu [...], přičemž soud nemá důvod se od závěrů této judikatury odchylovat.*“
27. V projednávané věci jsou přitom citované závěry plně aplikovatelné. Žalovaný se proto mylí, namítá-li, že po zrušení jeho rozhodnutí rozhodnutím KUSK je nutné analogicky aplikovat § 90 odst. 6 správního řádu s tím, že lhůta pro vydání nového rozhodnutí začne běžet až od okamžiku, kdy mu bude vrácen jeho (příp. doplněný) správní spis. Vzhledem k výše uvedenému je totiž třeba okamžik počátku běhu lhůty pro vydání (nového) rozhodnutí poté, co došlo ke zrušení původního prvostupňového rozhodnutí odvolacím správním orgánem, spojit s okamžikem nabytí právní moci zrušujícího rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Oběh správního spisu pak na běh lhůty pro vydání rozhodnutí nemá v tomto ohledu žádný vliv.
28. Ministerstvo dopravy výrokem II přezkumného rozhodnutí podle § 99 správního řádu určilo, že účinky tohoto rozhodnutí nastanou zpětně od právní moci rozhodnutí KUSK, tj. od 10. 3. 2021. Bez ohledu na to, že přezkumné rozhodnutí nabylo právní moci 7. 9. 2021, představuje rozhodné datum pro počátek běhu lhůty pro vydání nového rozhodnutí žalovaným 10. 3. 2021, neboť v důsledku výroku II přezkumného rozhodnutí jeho účinky nastávají *ex tunc*, tj. zpětně (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2016, č. j. 2 As 139/2016-22, č. 3526/2017 Sb. NSS). Závěr o tomto okamžiku však ve své podstatě není ani důsledkem přezkumného rozhodnutí, neboť s ohledem na úvahy uvedené v bodu 12 tohoto rozsudku by soud musel dospět ke shodnému závěru i v případě, že by přezkumné rozhodnutí nebylo vydáno. Lhůta pro vydání nového rozhodnutí žalovaným proto započala svůj běh okamžikem zrušení jeho rozhodnutí ze dne 29. 6. 2017, tj. dnem 10. 3. 2021.
29. Soud proto vzhledem k uvedenému uzavírá, že v projednávané věci 60denní lhůta pro vydání rozhodnutí žalovaného uplynula dne 10. 5. 2021 (9. 5. 2021 byla neděle). Jen pro úplnost pak dodává, že lhůta pro vydání rozhodnutí by v době rozhodování soudu uplynula i v případě, že by byl za počátek jejího běhu brán okamžik nabytí právní moci přezkumného rozhodnutí, tj. 7. 9. 2021, neboť v takovém případě by 60denní lhůta pro vydání rozhodnutí uplynula již dne 8. 11. 2021 (6. 11. 2021 byla sobota).
30. S procesní obranou žalovaného, že nové rozhodnutí nevydal, neboť nedisponuje správním spisem, se soud z následujících důvodů neztotožnil.
31. V rozsudku ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 Afs 7/2008-91, NSS uvedl, že správní spisy jsou esenciálním důkazním prostředkem, z něhož krajský soud vychází, přičemž dodal: „*Předložení správních spisů je (spolu s vyjádřením k žalobě) základní obranou žalovaného proti podané žalobě. Pokud správní orgán nepředloží kompletní spis, vystavuje se nebezpečí, že krajský soud rozhodne v jeho neprospěch, a to jen z toho důvodu, že určitý dokument, který mohl rozhodnutí soudu zcela zvrátit, není ve spisu založen. Soud totiž vždy vychází z předpokladu (pokud opak není zcela zřejmý – pak je povinností soudu vyzvat správní orgán k doplnění spisového materiálu), že správní spis byl předložen ve své úplné podobě. Takový postup může být sice vnímán jako poměrně tvrdý, zvláště pokud k nezařazení příslušného dokumentu do spisu*

došlo jen omylem, avšak je zcela v souladu s principem rovnosti zbraní mezi správním orgánem a žalobcem, který je správnímu soudnictví (na rozdíl od správního řízení) vlastní, jakož i s principem „nechť si každý střeží svá práva“. Předložení neúplného správního spisu pak nelze v žádném případě klást k tíži žalobce, ale je to správní orgán, který musí nést následky svého pochybení.“ (zdůraznění doplněno zdejší soudem).

32. Zdejší soud v rozsudku ze dne 23. 7. 2021, č. j. 43 A 88/2018-114, uvedl, že „[p]roblém s dočasnou nedostupností spisu je třeba nicméně řešit tak, že si správní orgán pořídí kopie odesílaného správního spisu (jeho relevantních, tj. pro věc rozhodných částí) anebo si jeho originál (respektive jeho částí) za účelem pořízení kopií vyžádá přímo u soudu.“ Tento závěr pak obdobně platí na situace, kdy má (či má mít) správní spis některý z nadřízených správních orgánů. Z uvedeného tak vyplývá, že jestliže žalovaný nemá k dispozici správní spis, navíc s odůvodněním, že jej předal krajskému úřadu jako odvolacímu správnímu orgánu, je taková skutečnost plně přičitatelná k jeho tíži, neboť takovou okolnost není možné klást k tíži žalobců. Odpovědnost za nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí proto leží zcela na něm.
33. Žalovaný se vedle toho omezil na pouhé sdělení, že správní spis nemá v dispozici, aniž by však tvrdil a prokazoval, kdy a jak se jej od orgánu, kterému jej předal (tj. krajského úřadu), snažil získat zpět, eventuálně s jakým výsledkem. V případě, že měl žalovaný za to, že původní správní spis je v dispozici jiného správního orgánu, měl a mohl učinit vše, co je v jeho silách, aby jej získal zpět a o žádosti žalobců rozhodl. Naproti tomu žalovaný ve vyjádření k žalobě neuvedl jakákoliv tvrzení o tom, že by se snažil situaci s absencí správního spisu jakýmkoliv způsobem a bezodkladně vyřešit (např. urgencemi o vrácení správního spisu, dotazem na ostatní správní orgány, rekonstrukcí spisu v případě jeho ztráty apod.). Ačkoliv je tedy žalovaný ve věci žádosti žalobců povinen v zákonné lhůtě vydat nové rozhodnutí, z jeho vyjádření je zřejmé, že v řízení nedochází k ničemu jinému než k pasivnímu vyčkávání, zda k němu někdy v budoucnu dorazí správní spis zpět. Takovouto situaci však z hlediska procesních práv žalobců nelze akceptovat. Zdejší soud ve věci sp. zn. 43 A 12/2018 vrátil poskytnutý spisový materiál přípisem ze dne 22. 10. 2020 krajskému úřadu, kterému byl doručen dne 30. 10. 2020 (doručenka č. j. 43 A 12/2018-113 soudního spisu). Soud se navíc ztotožňuje s názorem žalobců, že by žalovaný měl disponovat určitou částí správního spisu v elektronické podobě.
34. Soud proto uzavírá, že absence správního spisu jde zcela k tíži žalovaného, který navíc neuvedl jakékoliv objektivní skutečnosti, které by mu bránily získat původní správní spis zpět. Jestliže navíc tvrdí, že mu dosud správní spis vrácen nebyl, zároveň tím (byť nepřímou) potvrzuje, že rozhodnutí o žádosti žalobců doposud nevydal. Nezbyvá proto než konstatovat, že lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti žalobců uběhla marně. Žalovaný byl k okamžiku podání žaloby v řízení o žádosti žalobců nečinný. Soud má pak za to, že tento stav trvá i v době vydání tohoto rozsudku, neboť žalovaný soud o žádných posunech ve skutkovém stavu (např. že nové rozhodnutí již vydáno bylo) neinformoval (srov. § 81 odst. 1 s. ř. s.).

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

35. Vzhledem k výše uvedenému soud shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobců ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

36. V souvislosti s určením délky lhůty pro vydání rozhodnutí soud poukazuje na skutečnost, že žalovaný ani krajský úřad (v rozhodnutí KUSK) neuvedli konkrétní důvody, pro které je v rámci nového projednání nezbytné provádět místní šetření a výsledky neurčených svědků ohledně žádosti žalobců (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2017, č. j. 9 Azs 21/2017-57). Vzhledem k tomu, že ze skutkových zjištění zdejšího soudu v rozsudku č. j. 43 A 12/2018-107 vyplývá, že žalovaný se žádostí žalobců zabývá od roku 2013 a několikrát ji již věcně posoudil a rozhodl o ní, měly by za tuto dobu být shromážděny veškeré podklady nezbytné k rozhodnutí. Účastníci řízení o žádosti žalobců proto musí být již seznámeni se vším, co se žádosti žalobců týká. Stejně tak se mohli k rozhodným skutečnostem již vyjádřit a navrhnout doplnění důkazů. Navíc z rozsudku zdejšího soudu č. j. 43 A 12/2018-107 vyplývá, že krajský úřad zavázal žalovaného svým právním názorem, který žalovaný ignoroval. Z rozhodnutí KUSK přitom nevyplývá, z jakých důvodů je možné se odklonit od předchozích závěrů krajského úřadu, které ve své podstatě hovořily pro vyhovění žádosti žalobců. Lhůta 30 dnů se soudu jeví jako přiměřená, přičemž soud při jejím stanovení není co do její délky vázán návrhem žalobců.
37. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Každému ze žalobců, kteří byli procesně plně úspěšní, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 9 890 Kč, tj. celkem 19 780 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta, kterou tvoří odměna za tři úkony právní služby po 2 480 Kč (tj. částka 3 100 Kč snižena o 20 %) za každého ze žalobců [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Dále jde o tři paušální částky po 300 Kč jako náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Každému ze žalobců přitom náleží polovina nákladů spojených se zastoupením advokátem. Konečně přiznanou náhradu nákladů řízení tvoří též zaplacené soudní poplatky za řízení, na nichž každý ze žalobců uhradil 2 000 Kč. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.)

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, 657 40 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.

Praha 20. července 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu