



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobce: **P. J.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

- I. Žalovaný je povinen vydat rozhodnutí v řízení o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Dobříš ze dne 1. 12. 2022, č. j. MDOB 128248/2022/SLM, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 14 342 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Emila Flegela, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 5. 4. 2023, domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Dobříš (dále jen „městský úřad“) ze dne 1. 12. 2022, č. j. MDOB 128248/2022/SLM (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím městský úřad zamítl námitky žalobce proti provedenému záznamu bodů v evidenční kartě řidiče a potvrdil provedený záznam 12 bodů ke dni 2. 9. 2022.

Obsah podání účastníků

2. Žalobce v žalobě uvedl, že dne 28. 12. 2022 doručil městskému úřadu odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Městský úřad byl povinen do 30 dnů od uvedeného dne, tedy nejpozději do 30. 1. 2023, předat spis se svým stanoviskem žalovanému podle § 88 odst. 1 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „správní řád“). Žalovaný pak měl podle § 90 odst. 6 správního řádu o odvolání rozhodnout do 30 dnů od předání spisu městským úřadem, tedy nejpozději do 1. 3. 2023, což však ani po uplynutí 97 dní neučinil; o odvolání stále nebylo rozhodnuto. Žaloba je tedy včasná. Žalobce dne 1. 3. 2023 požádal Ministerstvo dopravy (dále jen „ministerstvo“) jako nadřízený správní orgán o ochranu před nečinností žalovaného. Ani ministerstvo žádost žalobce dosud nevyřídilo. Žalobce tak bezvýsledně vyčerpал prostředky ochrany proti nečinnosti. Navrhl proto, aby soud přikázal žalovanému rozhodnout o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů od doručení rozsudku.
3. Žalovaný považuje žalobu za předčasnou. Žalobce v odvolání zpochybnil svůj podpis na pokutovém bloku. Proto jej městský úřad dne 16. 2. 2023 vyzval, aby ve lhůtě 60 dnů doplnil důkazy. Dne 7. 3. 2023 městský úřad postoupil spisovou dokumentaci žalovanému. Lhůta pro doplnění odvolání tak běžela do 19. 4. 2023. Teprve tímto datem počala běžet lhůta k rozhodnutí o odvolání. Pokud by žalovaný rozhodl o odvolání před marným uplynutím lhůty stanovené městským úřadem, zkrátil by tím žalobce na právech. V době podání žaloby tedy dosud neuplynula lhůta k vydání rozhodnutí.
4. Žalobce v replice ze dne 29. 5. 2023 uvedl, že správní orgány si nemohou svévolně stanovovat, resp. prodlužovat lhůtu pro vydání rozhodnutí. Městský úřad nemohl dne 16. 2. 2023 žalobce vyzvat k doplnění důkazů. Řízení na úrovni městského úřadu již bylo ukončeno vydáním prvostupňového rozhodnutí, nebylo tedy možné provádět další dokazování. Nadto městský úřad stanovil lhůtu delší než 30 dnů, kterou zákon stanoví pro předání spisu odvolacímu orgánu. Městský úřad měl přitom nejpozději dne 28. 1. 2023 postoupit odvolání odvolacímu orgánu. Nedodržel nadto ani lhůtu 60 dnů pro doplnění důkazů, kterou sám stanovil. To svědčí o naprosté svévoli a zmatečnosti v postupu městského úřadu. Žalovaný byl povinen rozhodnout nejpozději do 27. 2. 2023. Nečinnost městského úřadu přitom jde k tíži žalovanému. I kdyby lhůta pro vydání rozhodnutí počala běžet dne 19. 4. 2023, jak tvrdí městský úřad, uplynula by dne 19. 5. 2023. Žalovaný je ve věci stále nečinný.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

5. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 19. 9. 2022 bylo žalobci doručeno oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. Dne 20. 9. 2022 podal žalobce e-mailem bez zaručeného podpisu námitky proti oznámení o dosažení 12 bodů. Námitky potvrdil listinným podáním ze dne 21. 9. 2022. Městský úřad si poté vyžádal jednotlivé příkazové

bloky.

6. Dne 1. 12. 2022 vydal městský úřad prvostupňové rozhodnutí, kterým zamítl námitky žalobce a potvrdil záznam 12 bodů v evidenční kartě žalobce ke dni 2. 9. 2022. Dne 21. 12. 2022 podal žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání. Důvody odvolání doplnil v podání doručeném městskému úřadu dne 28. 12. 2022. V odvolání rozporoval podpis příkazového bloku č. B 1699974.
7. Dne 16. 2. 2022 městský úřad vyzval žalobce, aby do 60 dnů ode dne doručení výzvy předložil důkazy k prokázání jeho tvrzení o pochybnostech o pravosti jeho podpisu na příkazovém bloku. Výzva byla doručena tehdejšímu zástupci žalobce dne 16. 2. 2023. Téhož dne městský úřad rovněž vyžádal od Policie České republiky záznam o dopravní nehodě ze dne 27. 12. 2021. Dne 7. 3. 2023 městský úřad doručil žalovanému správní spis se svým stanoviskem.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu.

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
9. Soud dále posuzoval podmínku přípustnosti žaloby podle § 79 odst. 1 s. ř. s. Dospěl při tom k závěru, že žalobce žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného, kterou připojil k žalobě, o níž ministerstvo nerozhodlo, bezvýsledně vyčerpal právní prostředek ochrany podle § 79 odst. 1 s. ř. s. a žaloba je tedy přípustná.
10. Soud rozhodoval na základě skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.)
11. O věci rozhodl soud postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání. Žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil. Souhlas žalovaného se presumuje, neboť na výzvu soudu nesdělil, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasil. Dokazování soud neprováděl.

Posouzení žalobních bodů

12. Žalobce předně tvrdí, že není úkolem městského úřadu jako prvostupňového orgánu činit po vydání prvostupňového rozhodnutí žádné další kroky, tedy ani vyzývat žalobce k doplnění jeho tvrzení uvedených v odvolání.
13. Tomuto výkladu nelze přisvědčit. Podle § 86 odst. 2 správního řádu platí, že „[s]právní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, zašle stejnopis podaného odvolání všem účastníkům, kteří se mohli proti rozhodnutí odvolat, a vyzve je, aby se k němu v přiměřené lhůtě, která nesmí být kratší než 5 dnů, vyjádřili. Podle okolností dále doplní řízení. Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije, bylo-li odvolání podáno opožděně nebo bylo-li nepřípustné.“. Jak uvedl Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 12. 11. 2019, č. j. 1 As 322/2018-25, správní řád svěřuje správnímu orgánu I. stupně některá oprávnění i po podání odvolání. Podle § 87 správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je může zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Správní orgán I. stupně tedy může v rámci autoremedury sám napravit své případné pochybení. K tomu, aby mohl posoudit, zda je namístě využít tohoto oprávnění, může být nezbytné doplnit dokazování. „[D]ůvodem pro případné doplnění řízení bude zpravidla tvrzení či námitky obsažené v odvolání či vyjádření účastníků k odvolání. Při tom má být dodržena lhůta 30 dní pro postoupení spisu

odvolacímu správnímu orgánu či pro vydání rozhodnutí v autoremeduře. Účelem tohoto ustanovení je procesně ekonomické hledisko, neboť prvostupňový správní orgán má zpravidla blíže k účastníkům řízení či dokazovaným skutečnostem a může doplnit řízení s nižšími náklady. Správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, může tímto způsobem také předejít vrácení věci k novému projednání odvolacím správním orgánem z důvodu doplnění dokazování. (srov. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, komentář k § 86, zvýraznil soud, obdobně viz také Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, komentář k § 90).

14. Městský úřad tedy mohl žalobce vyzvat k prokázání tvrzení ohledně pravosti jeho podpisu na příkazovém bloku. Pochybil však stanovením nepřiměřeně dlouhé šedesátidenní lhůty pro doplnění důkazů, v jejímž v důsledku mu uplynula třicetidenní lhůta pro předání spisu žalovanému (srov. § 88 odst. 1 správního řádu). Hodlal-li městský úřad doplnit dokazování, měl stanovit lhůtu tak, aby do 30 dnů od podání odvolání byl schopen postoupit spis žalovanému (či vydat rozhodnutí v rámci autoremedury).
15. Ačkoliv je lhůta 30 dnů k předložení správního spisu odvolacímu orgánu podle § 88 odst. 1 správního řádu lhůtou pořádkovou, tak v případě jejího nedůvodného překročení, tj. překročení z důvodu, který nezavinil žalobce, jde o nezákonnou nečinnost prvostupňového správního orgánu, jež je plně přičitatelná odvolacímu správnímu orgánu. Je pouze věcí prvostupňového a odvolacího správního orgánu, jak budou spolupracovat, aby byly dodrženy lhůty stanovené pro rozhodnutí o odvolání. Tyto závěry vyplývají z rozsudku NSS ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015-20, v němž NSS uvedl, že „[p]okud účastník řízení podá odvolání, je jeho cílem vydání rozhodnutí v určité zákonem stanovené době (§ 90 odst. 6 ve spojení s § 71 správního řádu). Jelikož zákonodárce zakotvil možnost provedení autoremedury prvostupňovým správním orgánem, účastník řízení se (nejpozději) po uplynutí lhůty stanovené pro provedení autoremedury či pro předání spisu a stanoviska k odvolání (§ 88 odst. 1 správního řádu) a po uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí (§ 90 odst. 6 ve spojení s § 71 správního řádu) může domáhat ochrany proti nečinnosti odvolacího orgánu opatřením proti nečinnosti (§ 80 správního řádu) a následně nečinnostní žalobou dle § 79 s. ř. s. právě proti odvolacímu správnímu orgánu. Právní řád tak umožňuje žalobci domoci se ochrany tímto způsobem, což vylučuje použití žaloby proti nezákonnému zásahu.“. NSS tedy dospěl k závěru, že v odvolacím řízení je za průběh řízení bez průtahů (čítaje v to i řádné předání správního spisu prvostupňovým orgánem odvolacímu orgánu) procesně odpovědný odvolací správní orgán.
16. K týmž závěrům dospěl NSS i v rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 9 As 244/2015-47, v němž citoval ze shora odkazovaného rozsudku č. j. 2 As 198/2015-20, a uvedl: „[Z] § 88 odst. 1 spr. ř. vyplývá, že prvostupňový správní orgán má do 30 dnů ode dne doručení odvolání, pokud neshledá důvody pro autoremeduru (§ 87 spr. ř.), předat spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu. Jedná se však o úpravu pouhého procesního postupu tak, aby byl technicky zajištěn průběh řízení po podání odvolání. Je tedy na prvostupňovém správním orgánu a na odvolacím správním orgánu, aby v souladu se zásadami stanovenými v § 6 odst. 1 věta první správního řádu ([s]právní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů) a v § 8 odst. 2 správního řádu ([s]právní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy) dodržely lhůty stanovené pro rozhodnutí o odvolání.... Jakmile se odvolací správní orgán dozví o tom, že mu v zákonné lhůtě nebylo předloženo odvolání spolu se spisem, musí učinit opatření proti nečinnosti.“. Věc projednávaná před NSS se sice týkala žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu, který spočíval v nečinnosti v řízení o odvolání proti rozhodnutí

o námitce podjatosti (tedy nikoliv v nečinnosti spočívající v nevydání meritorního rozhodnutí), tyto závěry jsou však plně aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc, neboť se vztahují k procesní spolupráci mezi správními orgány I. stupně a nadřízenými správními orgány vedoucí k technickému zajištění průběhu řízení.

17. Podle § 90 odst. 6 správního řádu vydá odvolací orgán rozhodnutí v odvolacím řízení ve lhůtách stanovených v § 71. Odvolacímu orgánu lhůta počíná běžet dnem, kdy mu správní orgán prvního stupně předal spis k rozhodnutí (§ 90 odst. 6 správního řádu), nejpozději však uplynutím lhůty k předání spisu dle § 88 odst. 1 správního řádu (srov. citovaný rozsudek NSS č. j. 2 As 198/2015-20, bod 23). Počátek běhu pořádkové lhůty k předání spisu se pak odvíjí od okamžiku, kdy správní orgán obdrží kvalifikované odvolání, popř. marně uplynou lhůty k odstranění jeho vad orgánem (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 4. 2018, č. j. 15 A 132/2015-37). Odvolací orgán pak v souladu s § 71 správního řádu rozhodne bezodkladně, nejpozději do 30 dnů, k nimž lze připočít dobu až 30 dnů za splnění podmínek podle § 71 odst. 3 správního řádu.
18. V posuzované věci žalobce podal blanketní odvolání dne 21. 12. 2022, které doplnil dne 28. 12. 2022. Lhůta k předání spisu žalovanému tedy počala běžet dne 28. 12. 2022, kdy městský úřad obdržel kvalifikované odvolání. Městský úřad byl povinen předat spis žalovanému se svým stanoviskem dle § 88 odst. 1 správního řádu nejpozději dne 27. 1. 2023. Na uplynutí lhůty neměla vliv výzva městského úřadu žalobci k doplnění důkazů ve lhůtě 60 dnů, neboť městský úřad nebyl oprávněn tímto způsobem prodloužit lhůtu k předložení spisu žalovanému. Dnem 27. 1. 2023 tedy počala běžet žalovanému třicetidenní lhůta k rozhodnutí o odvolání žalobce, která marně uplynula dne 27. 2. 2023. Žalovaný o odvolání v této lhůtě (ani později) nerozhodl, tudíž je nečinný. Zároveň soud poukazuje na to, že i kdyby ze správního spisu zjistil skutečnosti, které by odvodňovaly prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí o dalších 30 dní (srov. § 71 odst. 3 správního řádu), uplynula by již i tato prodloužená lhůta dne 28. 3. 2023. Zároveň ovšem ze správního spisu takové skutečnosti, které by svědčily o tom, že by bylo důvodné prodloužit lhůtu pro rozhodnutí o odvolání žalobce, nevyplývají.
19. Soud zároveň u žalovaného ověřil, že ke dni vydání tohoto rozsudku stále o odvolání žalobce nerozhodl a je tak stále nečinný. Žaloba je tedy důvodná.

Závěr a náklady řízení

20. S ohledem na shora uvedené soud podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí v řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
21. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení mu tudíž nenáleží. Žalobci, který byl v řízení zcela úspěšný, soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 14 342 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2 000 Kč a nákladů na zastoupení ve výši 12 342 Kč. Náklady na zastoupení tvoří odměna za tři úkony právní služby ve výši 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a), d) 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“)], a tři paušální náhrady hotových výdajů v celkové výši 900 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobce je společníkem

advokátní kanceláře, která je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí náhrady nákladů též náhrada této daně ve výši 21 % z částky 10 200 Kč, tedy 2 142 Kč [§ 57 odst. 2 s. ř. s. a § 137 odst. 3 písm. b) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), užitý na základě § 64 s. ř. s.]. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobce (§ 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 (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). 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 je 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 7. srpna 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu