

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Sokolovská uhelná, právní nástupce, a. s.,** se sídlem Staré náměstí 69, Sokolov, zastoupena Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Karolíny Světlé 301/8, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2010, č. j. 62 Af 38/2010 – 167,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 2880 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Radka Pokorného, advokáta.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalovaný Úřad pro ochranu hospodářské soutěže domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2010, č. j. 62 Af 38/2010 - 167, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně (dále také „krajský soud“) původně o žalobě rozhodl rozsudkem ze dne 3. 11. 2009, č. j. 62 Ca 12/2009 - 80, a to tak, že uložil žalovanému Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže povinnost vydat konečné rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. S 355/2007/KD, do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Na základě kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010 - 138, tento rozsudek krajského soudu zrušil, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že rozsudek krajského

soudu byl ve vztahu k závěru o nečinnosti žalovaného a ve vztahu ke lhůtě stanovené pro vydání rozhodnutí ve věci nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Krajský soud následně napadeným rozsudkem ze dne 4. 8. 2010, č. j. 62 Af 38/2010 - 167, opět uložil žalovanému povinnost vydat konečné rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. S 355/2007/KD, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Krajský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že předmětné správní řízení bylo zahájeno již dne 4. 12. 2007 a že žalovaný v řízení od 1. 6. 2009 neuskutečnil žádný úkon, vyjma vydání prvostupňového rozhodnutí (8. 1. 2010) a projednání podaného rozkladu rozkladovou komisí (14. 5. 2010), a podle žalovaného nelze časový předpoklad vydání druhostupňového rozhodnutí určit. V dané věci jsou splněny podmínky řízení, když přes vydání prvostupňového rozhodnutí nečinnost žalovaného (byť jeho jiné funkční složky) trvá a využití opatření podle § 80 správního řádu ze strany žalobkyně nebylo nutné. Z ustanovení § 25a zákona o ochraně hospodářské soutěže vyplývá, že lhůty pro vydání správních rozhodnutí podle ustanovení § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nejsou v řízení před žalovaným subsidiárně použitelné. Na řízení před žalovaným ale plně dopadá zásada rychlosti správního řízení (§ 6 odst. 1 správního řádu), podle níž má správní orgán vyřídit věc bez zbytečných průtahů a ve lhůtě stanovené zákonem nebo ve lhůtě přiměřené. Přiměřenost lhůty k vydání správního rozhodnutí nelze vyjádřit numericky, neboť je objektivně podmíněna charakterem projednávané věci a musí proto být zkoumána v širších souvislostech. Žalovaný po dobu delší než třináct měsíců neprovádí dokazování, v tomto období tedy nejvýše zjištěné skutečnosti hodnotí. Jestliže žalovaný neprovádí žádné procesní úkony, pak není úkonů, které by krajský soud mohl hodnotit. Z vyjádření žalovaného nevyplývá, že by správní řízení bylo během této doby přerušeno, žalovaný ve svých posledních dvou vyjádřeních neargumentuje potřebou provedení nějakých dalších důkazů, neuvádí ani žádné další skutečnosti, kterými by neprovádění procesních úkonů ani nevydání rozhodnutí odůvodňoval. Z obsahu správního spisu vzal krajský soud za prokázané, že žalovaný prováděl dokazování od prosince 2007 do listopadu 2008, přičemž od 1. 6. 2009, kdy žalovaný předložil krajskému soudu správní spis, nejsou další procesní úkony žalovaného (vyjma rozhodnutí v prvním stupni) patrny a žalovaný potvrzuje ve svém podání, že se neuskutečnily. Ve vztahu k řízení o rozkladu dospěl krajský soud k závěru, že neprovedl-li žalovaný žádný procesní úkon po dobu delší než půl roku od podání rozkladu, vyjma obecně konstatovaného projednání v rozkladové komisi, a to aniž by řízení přerušil, neprovedení žádného procesního úkonu jakkoli zdůvodnil, aniž by bylo patrné, že provedení dokazování či uskutečnění jiného procesního úkonu připravuje či jeho uskutečnění zvažuje, a soudu argumentoval v dané věci konkrétní potřebou více než půlročního časového prostoru k hodnocení zjištěných skutečností, atd., pak musí být tato nečinnost, s ohledem na předchozí postup před vydáním prvostupňového rozhodnutí, považována za postup správního orgánu, proti němuž musí být účastníkovi správního řízení poskytnuta efektivní soudní ochrana. Jestliže byl navíc rozklad projednán rozkladovou komisí, pak výstup z takového projednání již musel být žalovanému patrný a měl se na jeho postupu projevit. Byl-li rozklad projednán dne 14. 5. 2010 a netvrdí-li žalovaný žádnou skutečnost, která by vydání rozhodnutí o rozkladu aktuálně bránila, pak je doba třiceti dnů od právní moci rozsudku pro takové rozhodnutí dobou přiměřenou s tím, že žalovaný bude mít od projednání rozkladovou komisí více než tři měsíce na to, aby o rozkladu rozhodl, tedy fakticky aby vyhotovil druhostupňové rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel především namítl, že rozsudek krajského soudu trpí nepřezkoumatelností, když krajský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu ohledně nezbytných podmínek pro závěr o nečinnosti stěžovatele. Krajský soud se řídil závazným právním názorem toliko v tom směru, že provedl výčet provedených úkonů správního řízení. Rezignoval však na svou povinnost vyhodnotit tyto úkony z hlediska jejich předmětu (krom prostého výčtu úkonů), požadavků na provádění dokazování v průběhu řízení, natož aby se zabýval jejich obsahem a především náročností, či složitostí. Správní soud pochybil i tím, že se nezabýval otázkou složitosti samotného předmětu řízení. Zmíněné přitom platí pro oba stupně správního řízení. Krajský soud při rozhodování opominul existenci nezbytného procesního úkonu – notifikační povinnosti ve vztahu k Evropské komisi podle čl. 11 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82 Smlouvy (dále jen „Nařízení 1/2003“), a to nejpozději třicet dnů před přijetím rozhodnutí, přičemž Evropská komise si může následně vyžádat další dokumenty. Správní soud si byl vědom toho, že správní řízení je vedeno i pro porušení unijního práva a bude tak nezbytné aplikovat Nařízení 1/2003. Tím, že krajský soud uložil povinnost vydat meritorní rozhodnutí právě v oné lhůtě třiceti dnů, stala se tato lhůta *de facto* nerealizovatelnou. Pokud správní soud opominul existenci tohoto úkonu, je jeho rozhodnutí nezákonné z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. V neposlední řadě je třeba namítnout nepřezkoumatelnost závěru krajského soudu o přiměřenosti lhůty 30 dnů na vydání meritorního rozhodnutí a tím také nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu. V napadeném rozsudku chybí hodnocení složitosti a náročnosti tohoto konkrétního případu, hodnocení konkrétních procesních úkonů z hlediska výše uvedených kritérií a hodnocení rozsahu úvah, které se musí učinit před vydáním rozhodnutí. Na závěr stěžovatel popsal průběh správního řízení, jak se odehrál po 1. 6. 2009, s tím, že nebyl v přípisech krajského soudu vyzván k předložení příslušné spisové dokumentace. Z uvedených důvodů proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně Sokolovská uhelná, právní nástupce, a. s. považuje rozsudek krajského soudu za správný a zdůvodněný. Krajský soud se zabýval tím, jaké úkony stěžovatel učinil, přičemž vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že skutkový stav byl zjištěn tak, že od 1. 6. 2009 do 8. 1. 2010 a poté opět po podání rozkladu stěžovatel neučinil žádný procesní úkon (vyjma tvrzeného projednání v rozkladové komisi), nebylo úkonů stěžovatele, které by krajský soud mohl hodnotit. Krajský soud dostatečně a řádně posoudil a vyhodnotil skutkový stav a naplnil požadavky na posouzení přiměřenosti lhůty a objektivně uvedl, v čem spatřuje průtahy před stěžovatelem, jak to požadoval rozsudek Nejvyššího správního soudu. Vzhledem ke stavu řízení bylo relevantní zabývat se zejména délkou trvání řízení po podání rozkladu, což krajský soud učinil a zdůvodnil nečinnost stěžovatele. Pokud jde o tvrzené opomenutí procesního úkonu dle čl. 11 odst. 4 Nařízení 1/2003, stěžovatel má povinnost sdělit ve stanovené lhůtě Evropské komisi vylíčení případu, předpokládané rozhodnutí, nebo pokud neexistuje, jiný dokument naznačující navrhovaný postup. Není proto oprávněný argument stěžovatele, že měl-li by dostát notifikační povinnosti, muselo by být ke dni právní moci napadeného

rozsudku meritorní rozhodnutí již vyhotoveno. Krajský soud také řádně odůvodnil svůj závěr o přiměřenosti lhůty třiceti dnů pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Ačkoliv již bylo v posuzované věci po podání kasační stížnosti dne 6. 9. 2010 vydáno rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č. j. ÚOHS-R 8/2010 HS-13302/2010/310/MVr, kterým byla ukončena namítaná nečinnost stěžovatele, nečiní tato skutečnost překážku pro řízení o podané kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu vychází ze závěrů učiněných rozšířeným senátem v usnesení ze dne 15. 8. 2006, č. j. 8 Ans 1/2006 – 135, dostupné na www.nssoud.cz, v němž vyslovil, že *„předmětem řízení o kasační stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je rozhodnutí krajského soudu, nikoliv nečinnost správního orgánu (která byla předmětem řízení před krajským soudem). Tento závěr vyplývá z povahy kasační stížnosti jako nástroje přezkumu pravomocných rozhodnutí krajských soudů a je podpořen mimo jiné rozsahem stížních bodů, které může správní orgán v takovém řízení uplatnit; (...) věcnému projednání kasační stížnosti správního orgánu nebrání skutečnost, že tento orgán poté co podal kasační stížnost proti rozhodnutí soudu, které mu ukládá vydat rozhodnutí, takové rozhodnutí vydal.“*.

Jelikož je nyní projednávaná kasační stížnosti již druhou v pořadí, zabýval se Nejvyšší správní soud nejdříve její přípustností. Podle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je totiž kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Smyslem tohoto ustanovení je v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (dostupný z http://nalus.usoud.cz*) „to, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil.“* Za dané situace jsou proto přípustné pouze dvě kategorie stížních důvodů – námitky, ke kterým se Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozsudku nevyjádřil, a dále námitka, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2009, č. j. 7 Afs 83/2007 - 153, nebo usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 2 Afs 26/2008 - 119, oba dostupné z www.nssoud.cz). Vzhledem k tomu, že stěžovatelem uplatněné stížní důvody spadají do obou těchto kategorií, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je ve smyslu ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustná.

Nejvyšší správní soud se však nemohl zabývat novými důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem. Takovým novým důvodem je tvrzení stěžovatele, že krajský soud opominul existenci nezbytného procesního úkonu, který stěžovatel musel učinit, a sice notifikaci Evropské komisi podle čl. 11 odst. 4 Nařízení 1/2003. Tento důvod stěžovatel sice uvedl i v předchozí kasační stížnosti, ovšem v řízení před krajským soudem nikoliv, aniž by mu v tom bránila jakákoliv překážka. Vzhledem

k povaze řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, kdy je rozhodující skutkový stav v době vydání rozsudku (srov. § 81 odst. 1 s. ř. s.), a k možnému rozhodnutí krajského soudu (srov. § 81 odst. 2 a 3 s. ř. s.) přitom stěžovatel tyto důvody objektivně mohl uplatnit již před krajským soudem. Na základě zásady *vigilantibus iura skripta sunt* lze proto po stěžovateli spravedlivě žádat, aby nesl nepříznivé následky spojené s neuplatněním uvedeného stížního důvodu již v řízení o žalobě (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, který je publikován pod č. 1743/2009 Sb.NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, jenž je publikován pod č. 419/2004 Sb.NSS, oba dostupné z www.nssoud.cz). Tvrzené pochybení přitom není důvodem, ke kterému by musel Nejvyšší správní soud přihlédnout i bez námitky stěžovatele ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. Krajský soud byl povinen především vycházet ze skutkového stavu, tak jak byl zjištěn ke dni vydání jeho rozsudku. Stěžovatel na jednu stranu nyní namítá opomenutí nezbytného procesního úkonu ze strany krajského soudu, na stranu druhou ale na jeho dotazy uvedl, že od 1. 6. 2009 (uvedení roku 2010 v odpovědí stěžovatele je vzhledem ke znění dotazu krajského soudu nutno považovat za písařskou chybu, kterou konec konců stěžovatel zopakoval i v kasační stížnosti) do vydání prvostupňového rozhodnutí neučinil žádné procesní úkony (tedy zjevně ani tento „nezbytný“ úkon), a potřebou provést další úkon ani neargumentoval (navíc posléze v kasační stížnosti přiznává, že ani v druhostupňovém řízení nesplnil povinnost dle čl. 11 odst. 4 Nařízení 1/2003, když Evropské komisi zaslal druhostupňové rozhodnutí až v den jeho vydání). V postupu krajského soudu proto nelze shledat pochybení a zejména mu pak nelze přičítat k tíži rezignaci stěžovatele na svou procesní obranu v řízení o žalobě. Krajský soud vycházel ze řádně zjištěného skutkového stavu a stěžovatele opakovaně vyzval ke sdělení aktuálního stavu správního řízení, vyjádření se k úkonům uskutečněným v období od 1. 6. 2009 a k časovému předpokladu rozhodnutí. Stěžovatel tedy měl možnost krajskému soudu sdělit nejen existenci svých dosud nesplněných procesních povinností, ale především skutečnost, že tyto povinnosti v provstupňovém řízení také plnil (tj. činil procesní úkony) a v druhostupňovém řízení zamýšlí splnit. Dodatečné vylíčení průběhu správního řízení, jak se odehrál po 1. 6. 2009, ze strany stěžovatele v kasační stížnosti, pak nemůže mít na přezkum postupu krajského soudu ze strany Nejvyššího správního soudu žádný vliv (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Na tom nic nemění ani podotknutí stěžovatele, že nebyl krajským soudem vyzván k předložení příslušné spisové dokumentace. Výzva krajského soudu ke sdělení aktuálního stavu správního řízení a vyjádření se k úkonům uskutečněným v období od 1. 6. 2009 a k časovému předpokladu rozhodnutí byla pro zjištění skutkového stavu plně dostačující. Pokud stěžovatel dle svých tvrzení nečinil úkony, nevznikla žádná potřeba dokládat tuto skutečnost spisovou dokumentací stěžovatele. Vydání prvostupňového rozhodnutí a podání rozkladu přitom nebylo mezi účastníky řízení spornou skutečností.

Nejvyšší správní soud proto přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí z hlediska: a) přezkoumatelnosti závěru o nečinnosti stěžovatele a respektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu v této otázce, a b) přezkoumatelnosti závěru o přiměřenosti třicetidenní lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci samé a respektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu v této otázce.

Jak Nejvyšší správní soud uvedl již ve svém předchozím rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010 - 138, jedním z logických atributů požadavků na

rozhodování orgánů veřejné moci v právním státě je rozhodování v přiměřeném čase, respektive rozhodování bez zbytečných průtahů. Kodifikaci tohoto obecného principu právního státu ostatně obsahuje nejenom současně platný správní řád (§ 6 odst. 1), ale též správní řády předchozí (srov. např. § 3 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení); uvedené ostatně plyne ze samotného ústavně zakotveného principu právního státu. Nad rámec charakteru rozhodování v přiměřené lhůtě coby obecného principu právního lze poukázat i na ustanovení § 177 nyní platného správního řádu, který základní zásady správního řízení, mezi něž patří též výše citované vyřizování věcí bez zbytečných průtahů, výslovně vztahuje na veškeré počínání veřejné správy.

Podle ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu vyřizuje správní orgán věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80). Z ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu pak plyne, že 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 zvlášť složitý případ, b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.

Z ustanovení § 25a zákona o ochraně hospodářské soutěže pak mj. plyne, že není-li tímto zákonem stanoveno jinak, postupuje se v řízení u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže podle správního řádu, s výjimkou ustanovení o lhůtách pro vydání rozhodnutí.

Smyslem ustanovení § 25a zákona o ochraně hospodářské soutěže je neaplikovat v řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže lhůty, které se aplikují obecně na správní řízení (§ 71 správního řádu), z důvodu složitějšího věcného posuzování, rozsahu prováděných důkazů nebo náročnějších ekonomických a právních rozborů. Tato skutečnost však neznamená, že by se žalovaný nemohl dostat do prodlení s vydáním rozhodnutí ve věci samé, neboť také v řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže se uplatní zásada rychlosti a hospodárnosti řízení zakotvená v ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu. Nelze totiž opomenout fakt, že výkon veřejné správy musí být v souladu s principy dobré správy, kam mj. patří i rychlé a efektivní rozhodování správních orgánů. Není-li Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zákonem stanovena maximální lhůta pro rozhodování, musí rozhodovat ve lhůtě přiměřené a bez zbytečných průtahů (srov. § 6 odst. 1 správního řádu).

Stěžejním úkolem krajského soudu v řízení o ochraně proti nečinnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je proto posouzení přiměřenosti délky řízení. Jak Nejvyšší správní soud uvedl ve svém předchozím rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010 - 138, posuzování délky řízení a její nepřiměřenosti je otázkou relativní, při níž je třeba zkoumat vztah délky řízení k dalším atributům řízení a kterou je potřeba posuzovat individuálně případ od případu. Nejvyšší správní soud příkladmo uvedl, k jakým faktorům je potřeba přihlížet, a konstatoval, že krajský soud projednávaný případ z uvedených hledisek neposuzoval, neprovedl výčet provedených úkonů správního řízení, nevyhodnotil je, a nemohl tudíž ani objektivně uvést, v čem spatřuje průtahy v řízení před Úřadem pro

ochranu hospodářské soutěže, a jaký je vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Stěžovatel nyní namítá, že se krajský soud neřídil uvedenými pokyny Nejvyššího správního soudu a jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Krajský soud podle něj rezignoval na svou povinnost vyhodnotit úkony stěžovatele z hlediska i) jejich předmětu (krom prostého výčtu úkonů), ii) požadavků na provádění dokazování v průběhu řízení, natož aby se zabýval jejich iii) obsahem a především iv) náročností, či v) složitostí, a pochybil i tím, že se nezabýval otázkou složitosti samotného předmětu řízení.

Předně je nutno zdůraznit, že důvodem zrušení předchozího rozsudku krajského soudu byla jeho nepřezkoumatelnost, tedy absence úvah krajského soudu o tom, v čem spatřuje průtahy v řízení před stěžovatelem a jaký je vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Právě toto jsou nezbytné atributy řádného odůvodnění soudního rozhodnutí, které vylučují libovůli při rozhodování a naplňují požadavky práva na řádný a spravedlivý proces a pojem právního státu (v tomto směru lze odkázat na již v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu citovanou judikaturu Ústavního soudu, např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, dostupný na www.nalus.usoud.cz, nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, dostupný na www.nalus.usoud.cz).

Nyní je proto potřeba posoudit, zda krajský soud ve svém novém rozsudku těmto požadavkům dostál, tj. zda uvedl své úvahy o tom, v čem spatřuje průtahy v řízení před stěžovatelem a jaký je vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Krajský soud ve svém rozsudku vyšel z toho, že předmětné správní řízení bylo zahájeno již dne 4. 12. 2007 a že stěžovatel v řízení od 1. 6. 2009 neuskutečnil žádný úkon, vyjma vydání prvostupňového rozhodnutí (8. 1. 2010) a projednání podaného rozkladu rozkladovou komisí (14. 5. 2010), a dle jeho tvrzení navíc nebylo ani možné určit časový předpoklad vydání druhostupňového rozhodnutí. Krajský soud dále konstatoval, že stěžovatel po dobu delší než třináct měsíců neprováděl dokazování, v tomto období tedy nejvýše zjištěné skutečnosti hodnotil, z jeho vyjádření nevyplynulo, že by správní řízení bylo během této doby přerušeno, neargumentoval potřebou provedení nějakých dalších důkazů, a neuvedl ani žádné další skutečnosti, kterými by neprovádění procesních úkonů ani nevydání rozhodnutí odůvodňoval. Z obsahu správního spisu vzal krajský soud za prokázané, že stěžovatel prováděl dokazování od prosince 2007 do listopadu 2008, přičemž od 1. 6. 2009, kdy stěžovatel předložil krajskému soudu správní spis, nejsou další procesní úkony stěžovatele (vyjma rozhodnutí v prvním stupni z ledna 2010) patrny a stěžovatel potvrdil ve svém podání, že se neuskutečnily. Ve vztahu k řízení o rozkladu dospěl krajský soud k závěru, že neprovedl-li stěžovatel žádný procesní úkon po dobu delší než půl roku od podání rozkladu, vyjma obecně konstatovaného projednání v rozkladové komisi, a to aniž by řízení přerušil, aniž by neprovedení žádného procesního úkonu jakkoli zdůvodnil, aniž by bylo patrné, že provedení dokazování či uskutečnění jiného procesního úkonu připravuje

či jeho uskutečnění zvažuje, a aniž by soudu argumentoval v dané věci konkrétní potřebou více než půlročního časového prostoru k hodnocení zjištěných skutečností, k mimořádné časově a procedurálně náročným analýzám atd., pak musí být tato nečinnost, s ohledem na předchozí postup před vydáním prvostupňového rozhodnutí, považována za postup správního orgánu, proti němuž musí být účastníkovi správního řízení poskytnuta efektivní soudní ochrana. Jestliže byl navíc rozklad projednán rozkladovou komisí, pak výstup z takového projednání již musel být žalovanému podle krajského soudu patrný a měl se na jeho postupu projevit.

Jak je patrno, krajský soud vylíčil skutkový stav, uvedl výčet úkonů, které stěžovatel prováděl, a dospěl k závěru, že jelikož žalovaný neprovádí žádné procesní úkony v řízení, nejprve po dobu delší než půl roku před vydáním prvostupňového rozhodnutí a následně po dobu delší než půl roku po podání rozkladu, není úkonů, které by mohl s ohledem na aktuální stav správního řízení hodnotit. Již ze samotné skutečnosti, že stěžovatel více než půl roku před vydáním prvostupňového rozhodnutí a více než půl roku po podání rozkladu nečinil žádné procesní úkony (s výjimkou tvrzeného projednání v rozkladové komisi), krajský soud dovodil průtahy v řízení, když neshledal žádné důvody pro vyhrazení tak velikého časového prostoru pro hodnocení zjištěných skutečností či činění dalších úkonů a stěžovatel žádné takové důvody ani nepředložil. Navíc ve vztahu k druhostupňovému řízení dospěl k závěru, že již od okamžiku projednání v rozkladové komisi musel být patrný alespoň směr dalšího postupu správního řízení a v době delší dvou měsíců od tohoto projednání se měl výsledek projednání na postupu stěžovatele projevit. Krajský soud tedy podrobně vylíčil skutkový stav, uvedl, v čem spatřuje průtahy v řízení před stěžovatelem, jak hodnotí svá skutková zjištění a jaké konkrétní závěry z těchto hodnocení vyvozuje. Námitka, že napadené rozhodnutí v tomto směru trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, je proto neopodstatněná.

Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, když nehodnotil úkony stěžovatele z hlediska i) jejich předmětu, ii) požadavků na provádění dokazování v průběhu řízení, iii) obsahu, iv) náročnosti a v) složitosti, a nezabýval se otázkou složitosti samotného předmětu řízení, pak Nejvyšší správní soud považuje za potřebné zdůraznit, že jím poskytnutý návod, z jakých hledisek lze úkony stěžovatele příkladmo hodnotit, pro vyvození závěru o průtazích v řízení a nečinnosti stěžovatele, nelze považovat za vyjádření závazného právního názoru. Nosným důvodem předchozího zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu nebylo nesprávné hodnocení skutkového stavu, nýbrž absence tohoto hodnocení. Konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl: *„V tomto řízení bude na krajském soudu, aby se znovu zabýval všemi námitkami, přezkoumatelným způsobem se vypořádal s argumentací účastníků řízení a řádně odůvodnil svůj názor, který zaujme k jejich argumentaci.“* Jelikož krajský soud v předchozím rozsudku nevylíčil své úvahy, týkající se hodnocení skutkových zjištění, nemohl je Nejvyšší správní soud nahrazovat a zavazovat krajský soud ke konkrétnímu hodnocení. Tento závěr je umocněn specifikem řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, kdy po zrušení rozsudku krajského soudu je nově tímto soudem rozhodováno na základě jiného skutkového stavu, konkrétně skutkového stavu zjištěného ke dni jeho nového rozhodnutí, tj. k pozdějšímu datu. Nejvyšší správní soud tedy nemůže předvídat, jakým směrem se bude skutkový stav při novém rozhodování krajského soudu odvíjet. Změna skutkového stavu by přitom sama o sobě mohla být dokonce důvodem k odchýlení se od závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2004, č. j. 2 Ads 16/2003 - 56, publikován pod č. 352/2004 Sb.NSS; shodně také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25, publikován pod č. 442/2005 Sb.NSS). Krajský soud po zrušení jeho původního rozsudku provedl nová skutková zjištění, zhodnotil je, dospěl k přezkoumatelnému závěru o nečinnosti stěžovatele a odstranil tak předchozí nedostatek svého rozsudku, který mu byl Nejvyšším správním soudem vytknut. Nelze považovat za pochybení, nepostupoval-li zcela přesně podle návodu Nejvyššího správního soudu a neprováděl hodnocení složitosti věci a náročnosti úkonů stěžovatele, když dle zjištěného skutkového stavu stěžovatel žádné úkony ani dokazování, vyjma vydání prvostupňového rozhodnutí a projednání v rozkladové komisi, v období od 1. 6. 2009 nečinil. Taktéž námitka, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, je proto nedůvodná.

Druhou námitkou, kterou stěžovatel uplatňuje, je pak nepřezkoumatelnost závěru krajského soudu o přiměřenosti třicetidenní lhůty pro vydání meritorního rozhodnutí, resp. nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu v této otázce. V napadeném rozsudku totiž podle stěžovatele chybí hodnocení složitosti a náročnosti tohoto konkrétního případu, hodnocení konkrétních procesních úkonů z hlediska i) jejich předmětu, ii) požadavků na provádění dokazování v průběhu řízení, iii) obsahu iv) náročnosti, a v) složitosti a hodnocení rozsahu úvah, které musí stěžovatel učinit před vydáním rozhodnutí.

Ve svém předchozím rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010 - 138, Nejvyšší správní soud uvedl, že konstatování krajského soudu ve vztahu k závěru stran stanovení délky lhůty k vydání rozhodnutí byla příliš obecná a nekonkrétní a bránila tak věcnému přezkoumání tohoto závěru. Zcela neurčité odůvodnění lhůty k vydání rozhodnutí neumožňovalo seznat, jaká konkrétní skutková a právní kriteria považoval krajský soud za rozhodná pro stanovení uvedené lhůty. Opět i zde je proto nutno v prvé řadě přistoupit k posouzení, zda je nově učiněný závěr krajského soudu o přiměřenosti lhůty třiceti dnů pro vydání rozhodnutí ve věci samé přezkoumatelný.

Krajský soud v napadeném rozsudku v návaznosti na závěr o průtazích v řízení před stěžovatelem uvedl, že pokud byl rozklad projednán dne 14. 5. 2010 a netvrdí-li žalovaný žádnou skutečnost, která by vydání rozhodnutí o rozkladu aktuálně bránila, pak je doba třiceti dnů od právní moci rozsudku pro takové rozhodnutí dobou přiměřenou. Žalovaný bude mít od projednání rozkladovou komisí více než tři měsíce na to, aby o rozkladu rozhodl, tedy fakticky aby vyhotovil druhostupňové rozhodnutí.

Tento závěr krajského soudu nelze považovat za nepřezkoumatelný, neboť z něj jasně vyplývá, jaká konkrétní kritéria považoval krajský soud za rozhodná. Krajský soud vzal v úvahu: a) dobu od projednání v rozkladové komisi, b) skutečnost, že od tohoto projednání je další směr postupu znám a zbývá fakticky pouze vyhotovení rozhodnutí a c) neexistenci jakýchkoliv důvodů, které by vydání rozhodnutí bránily, a dospěl k závěru, že lhůta tří měsíců je pro vyhotovení rozhodnutí dostačující. Námitka nepřezkoumatelnosti tohoto závěru je proto nedůvodná.

Co se týče tvrzeného nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu ve vztahu k hodnocení přiměřenosti lhůty pro vydání meritorního

rozhodnutí, tato námitka je také neopodstatněná. Nejvyšší správní soud především krajskému soudu žádné pokyny k hodnocení přiměřenosti lhůty pro vydání meritorního rozhodnutí ve svém rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010 - 138, nedal. Stanovení lhůty pro vydání rozhodnutí v napadeném rozsudku navíc vychází ze zcela odlišného skutkového stavu. Zatímco v předchozím rozsudku krajský soud stanovil lhůtu pro vydání prvostupňového rozhodnutí na základě zjištění o (ne)činnosti stěžovatele v řízení v prvním stupni, v nyní napadeném rozsudku stanovil lhůtu pro vydání druhostupňového rozhodnutí na základě poznatků o (ne)činnosti stěžovatele v řízení o rozkladu, tedy na základě poznatků, které v předchozím rozsudku nemohly být vůbec učiněny.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně zastoupená na základě plné moci advokátem měla v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem. Náklady spočívají v odměně za jeden úkon právní služby ve výši 2100 Kč, spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen: „advokátní tarif“)], a v náhradě hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů a která činí 480 Kč. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že stěžovatel je povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího advokáta náhradu nákladů řízení v celkové výši 2880 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. února 2011

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu