ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **J. K.,** zastoupeného Mgr. Stanislavem Němcem, advokátem se sídlem Postupice 58, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2012, čj. 3 A 51/2011 – 83,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Odměna advokáta Mgr. Stanislava Němce **se stanoví** ve výši 4.114 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou k městskému soudu domáhal ochrany proti nečinnosti správního orgánu – Policie České republiky - ve věci práva žalobce na náhradu škody za úmyslně způsobený služební úraz dne 10. 1. 1995. Rozhodnutí Policie České republiky o náhradě škody za služební úraz bylo zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 29. 4. 1997, čj. 38 Ca 174/96 - 81, jež nabyl právní moci dne 19. 6. 1997, a věc byla Policii České republiky vrácena k dalšímu řízení. Dosud v této věci nebylo rozhodnuto.

[2] Městský soud žalobu v záhlaví specifikovaným usnesením odmítl z důvodu její opožděnosti, přičemž odkázal na § 80 odst. 1 s. ř. s., jenž určuje lhůtu pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu. Ta může být podána do jednoho roku ode dne, kdy marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí či osvědčení v dané věci, případně ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon. Vzhledem k tomu, že relevantní právní předpis - zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků České republiky, nestanovil žádnou lhůtu pro vydání rozhodnutí v prvním stupni, soud uzavřel, že ve věci mělo být rozhodnuto bez zbytečného odkladu po nabytí právní moci rozsudku městského soudu čj. 38 Ca 174/96 – 81. Uvedl při tom, že za lhůtu „bez zbytečného odkladu“ není možné považovat lhůtu v řádu let. Podle soudu tak žaloba proti nečinnosti správního orgánu podaná dne 18. 4. 2011, tedy téměř 14 let ode dne právní moci citovaného rozsudku, musela být shledána opožděnou.

II.
Shrnutí argumentů kasační stížnosti

[3] Proti usnesení městského soudu brojil žalobce (stěžovatel) kasační stížností, ve které navrhoval zrušení napadeného usnesení z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí jeho žaloby ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost usnesení městského soudu spočívající v tom, že soud neuvedl zcela konkrétní dobu, ve které stěžovatel mohl žalobu proti nečinnosti správního orgánu podat, aniž by byla považována za opožděnou.

[5] Stejně tak se stěžovatel neztotožnil se závěrem soudu, že pokud zákon č. 186/1992 Sb. nestanovil lhůtu pro vydání rozhodnutí, automaticky to znamená lhůtu „bez zbytečného odkladu“, která je naprosto vágní a neurčitá. Naopak se domnívá, že pokud zákon lhůtu nestanoví, není zde lhůta žádná a žalobci nezbývá, než se v případě nečinnosti správního orgánu domáhat ochrany proti nečinnosti. Názor soudu popírá právní jistotu a narušuje důvěru stěžovatele v právo.

[6] V daném případě se podle názoru stěžovatele neuplatní ani lhůta stanovená pro podání žaloby proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř. s. Tato právní úprava totiž nabyla účinnosti až dne 1. 1. 2003; navíc přechodná ustanovení soudního řádu správního neobsahují žádnou úpravu ohledně lhůty k podání žaloby v případech, které nebyly před účinností tohoto zákona skončeny. Zachován by měl být především smysl zákona, a to poskytnout účastníkovi ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

[7] Stěžovatel dále upozornil, že se jedná o jeho právo na ochranu zdraví, které je nepromlčitelné, a tudíž nelze žalobu považovat za opožděnou. Zdůraznil také, že již od října 2003 se opakovaně proti žalovanému domáhá toho, aby bylo v jeho věci konáno.

[8] Nakonec stěžovatel vznesl námitku podjatosti soudce městského soudu JUDr. Jana Ryby, který v jeho věci rozhodoval. Stěžovatel nemohl tuto námitku vznést již průběhu

řízení před městským soudem, neboť mu nebylo známo složení senátu 3A. Jako důvod podjatosti stěžovatel uvedl, že u soudce JUDr. Ryby opakovaně podával stížnosti na nečinnost a dle názoru stěžovatele ho nepravdivě informoval o přidělení jednotlivých žalob příslušným soudcům, čímž mu odepřel právo na spravedlivý proces.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Soud se nejprve zabýval otázkou opožděnosti žaloby proti nečinnosti správního orgánu podané stěžovatelem k městskému soudu. Stěžovatel se dovolává ochrany proti nečinnosti Policie České republiky, které byla rozsudkem soudu, jež nabyl právní moci dne 19. 6. 1997, vrácena věc týkající se náhrady škody za služební úraz stěžovatele k dalšímu řízení. Od tohoto data proto měla ve věci rozhodnout. Zákon č. 186/1992 Sb. však žádnou lhůtu pro vydání takového rozhodnutí neobsahoval. Dne 18. 4. 2011 stěžovatel brojil proti nečinnosti Policie České republiky, respektive žalovaného, žalobou u městského soudu.

[13] V souvislosti s posouzením lhůty pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu je třeba vzít v úvahu, že možnost podat tuto žalobu měl stěžovatel až od 1. 1. 2003, kdy se stal účinným soudní řád správní, který tento právní institut zavedl do českého právního řádu.

[14] Zdejší soud již dříve judikoval (viz rozsudek ze dne 12. 6. 2006, čj. 8 Ans 3/2005 – 107, č. 931/2006 Sb. NSS), že pokud k nečinnosti správního orgánu došlo ještě před účinností soudního řádu správního a tato nečinnost trvá i po 31. 12. 2002, bude v zásadě možné podat žalobu na ochranu proti nečinnosti ve smyslu § 79 a násl. s. ř. s. Co se týče lhůty k podání této žaloby, je nutno při nedostatečné úpravě v přechodných ustanoveních vycházet z § 80 odst. 1 s. ř. s. Lhůta k podání žaloby však nemohla začít běžet dříve, než bylo možné vzhledem k právní úpravě poprvé uplatnit právo tuto žalobu podat.

[15] Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu na ochranu proti nečinnosti podat nejpozději do jednoho roku, kdy ve věci, v níž se stěžovatel domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena ode dne, kdy byl stěžovatelem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon. Podle odst. 2 téhož ustanovení nelze zmeškání lhůty prominout.

[16] Z uvedeného rozsudku zdejšího soudu čj. 8 Ans 3/2005 – 107 dále plyne, že za úkony ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř. s. je třeba považovat procesní úkony účastníků řízení či správního orgánu ve správním řízení (a to např. návrh na zahájení řízení, vyjádření k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, odvolání proti rozhodnutí, předvolání dotyčného účastníka řízení k jednání, doručení rozhodnutí, vyrozumění o odvolání podaných dalšími účastníky řízení). Naopak samostatná urgence vyřízení věci či sdělení správního orgánu, že má za to, že nejsou dány důvody, aby ve věci dále rozhodoval, nelze za takový procesní úkon považovat. Zdejší soud v citovaném rozsudku dále uvedl: *„Lhůta stanovená v § 80 odst. 1 s. ř. s. vychází mj. i z toho, že je na účastníku řízení, aby dbal náležitě ochrany svých práv a možnost žaloby proti nečinnosti správního orgánu využil v přiměřené, zákonem stanovené lhůtě. Pokud by za úkon ve smyslu závěrečné části ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s. byla naopak považována pouhá urgence či zmíněné sdělení správního orgánu, znamenalo by to, že i případech, když již od posledního (předchozího) úkonu uplynula lhůta k podání žaloby, počala by takovýmto mimoprocesním úkonem běžet lhůta nová, což by ve svém důsledku fakticky negovalo smysl této zákonné lhůty.“*

[17] V nyní posuzované věci, kdy zákon č. 186/1992 Sb., nestanovoval žádnou lhůtu pro vydání požadovaného rozhodnutí, bylo nutné stanovit lhůtu pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř. s. v návaznosti na to, kdy byl v daném správním řízení učiněn poslední procesní úkon. Ze spisové dokumentace a podání stěžovatele, které má soud k dispozici, nevyplývá, že by správní orgán vůči stěžovateli nebo stěžovatel vůči správnímu orgánu učinili za poslední roky procesní úkony, od kterých by bylo možné počítat jednoletou lhůtu pro podání žaloby proti nečinnosti. Stěžovatel mohl své právo podat žalobu proti nečinnosti správního orgánu poprvé uplatnit od 1. 1. 2003; od té doby však uplynulo téměř 10 let, než tak učinil.

[18] Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelem tvrzenou nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, která měla spočívat v tom, že soud neuvedl konkrétní dobu, v níž mohl stěžovatel podat žalobu proti nečinnosti tak, aby nebyla považována za opožděnou. K tomu soud uvádí, že takovou lhůtu obecně s odkazem na výše uvedené ani jednoznačně určit nelze.

[19] Nejvyšší správní soud tak dospěl ke stejnému závěru jako městský soud, tedy že žaloba proti nečinnosti správního orgánu byla stěžovatelem podána opožděně. Nelze tak potvrdit názor stěžovatele, že by závěry městského soudu porušovaly právní jistotu stěžovatele. Městský soud naopak postupoval v souladu s § 80 odst. 1 s. ř. s. a respektoval lhůty v něm uvedené; nevybočoval ani z praxe zavedené správními soudy. Není možné souhlasit ani s tím, že vzhledem k povaze nároku – týkajícího se ochrany zdraví – nelze žalobu považovat za opožděnou. Jak bylo výše popsáno, lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu jsou v soudním řádu správním jednoznačně stanoveny, přičemž jejich zmeškání nelze prominout. Není přitom rozhodné, o jakou povahu nároku se v daném případě jedná.

[20] Námitku podjatosti soudce JUDr. Ryby Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako námitku zmatečnosti řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Tuto námitku však neshledal důvodnou. Soud odkazuje na svoji dřívější judikaturu, podle které skutečnost, že soudce rozhodoval v jiné věci téhož žalobce, bez dalšího nezakládá jeho podjatost (srov.

např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, čj. 6 Ads 123/2007 – 53). Stěžovatel dále tvrdil, že ho soudce JUDr. Ryba nepravdivě informoval o přidělení jednotlivých žalob příslušným soudcům. K tomu soud uvádí, že jestliže byl stěžovatel poučen o skutečnosti, jaký senát bude v jeho věci rozhodovat a byl odkázán na rozvrh práce, nelze mít za to, že by byl nepravdivě informován o konkrétních soudcích, kteří budou ve věci rozhodovat. K tomu se již dříve zdejší soud vyjádřil v rozsudku ze dne 4. 5. 2004, čj. 2 Afs 178/2004 - 128, č. 624/2005 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že poučení o složení senátu neobsahující jména soudců, kteří budou ve věci rozhodovat, nezakládá důvod zmatečnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., ani jinou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) téhož zákona, pokud byl senát obsazen v souladu s rozvrhem práce, přičemž žádný z rozhodujících soudců neměl být z rozhodování vyloučen pro podjatost. Stěžovatel tak nemohl být zkrácen na svém právu na spravedlivý proces.

IV.
Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[21] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky stěžovatele nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s., tak, že žalobce ani žalovaný nemají nárok na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[23] Žalobci byl usnesením městského soudu ze dne 30. 12. 2011, čj. 3A 51/2011 – 17, ustanoven advokátem Mgr. Stanislav Němec. Odměna byla advokátovi stanovena podle § 35 odst. 8 s. ř. s. za jeden úkon právní služby (sepsání doplnění kasační stížnosti), tedy ve výši 1 x 3.100 Kč a 1 x 300 Kč, celkem 3.400 Kč [dle § 9 odst. 4 písm. d) a dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Protože advokát zastupující žalobce je plátcem DPH, zvyšuje se odměna o částku 21 % z částky 3.400 Kč, tedy o 714 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Zástupci tak bude do 1 měsíce od právní moci usnesení vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu odměna ve výši 4.114 Kč.

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

V Brně dne 6. února 2013

1 Ans 16/2012

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu