

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci **žalobce: Ing. J. L.**, proti **žalovanému: Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. S-MHMP 1156623/2012, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 6 A 179/2012, o návrhu žalobce na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb.,

t a k t o :

- I. Návrh **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu

[1] Návrhem ze dne 21. 5. 2014, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 26. 5. 2014, se žalobce (dále jen „navrhovatel“) domáhal určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“), tj. aby Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) byla určena lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci v řízení vedeném u městského soudu pod sp. zn. 6 A 179/2012.

[2] Navrhovatel ve svém návrhu zmínil, že jde již o třetí návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu v dané věci a že řízení před městským soudem probíhá již více než 1,5 roku, přičemž věc má relativně jednoduchý předmět sporu – chybné rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace. V řízení dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), jsou lhůty zkráceny na 1 až 2 týdny, přičemž požadované informace mají být v zásadě poskytnuty obratem. Od podání navrhovatelovy žádosti o informace ze dne 17. 8. 2012 již uplynulo 21 měsíců.

[3] Navrhovatel poukázal rovněž na to, že pochybení správního orgánu je zjevné a k dané problematice existuje dostatek judikatury Nejvyššího správního soudu. Navrhovatel má tak za to, že celková délka řízení před městským soudem je nepřiměřená, a proto podal návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu.

II. Vyjádření městského soudu

[4] V rozporu s § 174a odst. 3, větou první, zákona o soudech a soudcích městský soud postoupil návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu Nejvyššímu správnímu soudu, aniž by k němu připojil své vyjádření, které zmíněné ustanovení požaduje. Vzhledem k tomu, že ze strany Nejvyššího správního soudu bylo možno o návrhu rozhodnout i bez vyjádření městského soudu, městský soud nebyl vyzván k předložení jeho vyjádření, byť podání vyjádření bylo povinností městského soudu.

III. Podstatný obsah spisu městského soudu

[5] Ze soudního spisu městského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že navrhovatel se svojí žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného a toho, aby žalovanému byla uložena povinnost poskytnout informace požadované v žádosti ze dne 17. 8. 2012, kterou navrhovatel směřoval ke sdělení výše platu a odměn jednotlivých vedoucích odborů a tajemníka Úřadu městské části Praha 4 a ke sdělení důvodů těchto odměn. Žaloba byla městskému soudu doručena dne 19. 11. 2012.

[6] Dne 10. 1. 2013 zaslal městský soud žalobu k vyjádření žalovanému a vyzval jej současně k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání. V podání ze dne 22. 1. 2013 doručeném dne 23. 1. 2013 žalovaný vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání. Dne 5. 2. 2013 městský soud obdržel vyjádření žalovaného k žalobě a dne 7. 2. 2013 obdržel správní spis. Dne 11. 2. 2013 zaslal městský soud navrhovateli vyjádření žalovaného společně s výzvou k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání. Repliku navrhovatele k vyjádření žalovaného a souhlas s rozhodnutím bez jednání obdržel soud dne 18. 2. 2013.

[7] Dne 5. 6. 2013 obdržel městský soud první návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu v dané věci, který dne 10. 6. 2013 zaslal Nejvyššímu správnímu soudu. Tento návrh byl zamítnut usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. Aprk 41/2013 - 39 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Spis byl městskému soudu vrácen dne 29. 7. 2013.

[8] Dne 20. 11. 2013 obdržel městský soud druhý návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu v dané věci, který dne 22. 11. 2013 zaslal Nejvyššímu správnímu soudu. Návrh byl zamítnut usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2013, č. j. Aprk 71/2013 - 56. Spis byl městskému soudu vrácen dne 17. 12. 2013.

[9] Dne 21. 5. 2014 podal navrhovatel třetí návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, který je předmětem nynějšího usnesení Nejvyššího správního soudu.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud podaný návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu zhodnotil a dospěl k závěru, že není důvodný.

[11] Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, upravené v § 174a zákona o soudech a soudcích, představuje promítnutí zásad spravedlivého procesu z hlediska naplnění práva účastníka nebo jiné strany řízení na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů, zakotveného zejména v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[12] V řízení podle § 174a zákona o soudech a soudcích Nejvyšší správní soud rozhoduje o návrhu na určení lhůty. Znamená to, že zjistí-li neodůvodněné průtahy v řízení spočívající zejména v tom, že příslušný soud poté, kdy obdrží podání ve věci, v přiměřené době nečiní žádné úkony, věci se vůbec nezabývá, aniž by pro takový postup existovaly ospravedlnitelné důvody, anebo činí úkony s nedůvodnou časovou prodlevou, usnesením určí tomuto soudu lhůtu, ve které má úkon učinit, resp. ve které má rozhodnout. Zda dochází či nedochází k průtahům, se zkoumá jen ve vztahu k tomu úkonu, u něž byly namítnuty průtahy (zde je dle vymezení v návrhu tímto úkonem vydání rozhodnutí o žalobě).

[13] Průtahy v řízení znamenají, že v soudním procesu dochází k neodůvodněně pomalému vyřizování věci napadlé příslušnému soudu či dokonce ke vzniku excesivního stavu, kdy dochází k nečinnosti soudu. Soud se tak při posuzování oprávněnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu zabývá otázkou, zda v řízení dochází k průtahům, a to zejména s ohledem na kritéria stanovená v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, jimiž jsou složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a dosavadní postup soudu.

[14] Podstatné je rovněž i to, že městský soud je podle § 56 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), povinen zásadně projednávat a rozhodovat věci v pořadí, v jakém mu došly; to neplatí pouze tehdy, jsou-li u věci dány závažné důvody pro přednostní projednávání a rozhodování věci. Soud dle § 56 odst. 2 a 3 s. ř. s. projednává a rozhoduje přednostně návrhy na osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce, projednává a rozhoduje přednostně též žaloby proti nečinnosti správního orgánu a žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, návrhy a žaloby ve věcech mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, rozhodnutí o ukončení zvláštní ochrany a pomoci svědkům a dalším osobám v souvislosti s trestním řízením, jakož i další věci, stanoví-li tak zvláštní zákon. Nyní požadovaný procesní úkon nespadá pod vymezení v § 56 odst. 2 či 3 s. ř. s.

[15] Nejvyšší správní soud posléze přikročil k hodnocení jednotlivých kritérií dle § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, na jejichž základě se posuzuje existence průtahů v řízení.

[16] V nynější věci je ve vztahu k postupu navrhovatele nutno poznamenat, že z jeho strany byly v minulosti ve vztahu k řízení před městským soudem podány dva nedůvodné návrhy na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Dobu, po kterou o zmíněných dvou předchozích návrzích Nejvyšší správní soud rozhodoval, neměl městský soud k dispozici svůj soudní ani správní spis, nemohl tedy reálně činit ve věci úkony. Nejvyšší správní soud tak tuto dobu nezohlednil při hodnocení nynějšího návrhu na určení lhůty (tj. třetího v pořadí). Tato okolnost totiž byla spojena s postupem navrhovatele, čímž lze rozumět objektivní skutečnost spojenou s navrhovatelem, která nemůže být přičítána státu a je relevantní při posuzování průtahů v řízení (srov. bod 82. rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 7. 1982 ve věci *Eckle vs. Německo*, číslo stížnosti 8130/78, dostupného z <http://hudoc.echr.coe.int>). Jakkoli zdejší soud žádným způsobem nezpochybňuje právo navrhovatele podat návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, není možno přehlédnout dopady, které má nutnost projednat takový návrh Nejvyšším správním soudem, do možnosti městského soudu provádět úkony v řízení.

[17] Z důvodu podaného prvního návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu zaslal městský soud svůj spis a správní spis Nejvyššímu správnímu soudu dne 10. 6. 2013 a zpět je po rozhodnutí o návrhu obdržel dne 29. 7. 2013. Vzhledem k nutnosti projednat druhý návrh na určení lhůty neměl městský soud svůj a správní spis od 22. 11. 2013 do 17. 12. 2013. V návaznosti na argumentaci uvedenou v bodě [16] tak dobu od 10. 6. 2013 do 29. 7. 2013 a dobu od 22. 11. 2013 do 17. 12. 2013 Nejvyšší správní soud nezohledňoval při hodnocení důvodnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu.

[18] Při hodnocení postupu navrhovatele zdejší soud na druhou stranu nepřehlédl, že navrhovatel podal žalobu, která neobsahovala žádné vady, k jejichž odstranění by jej musel městský soud vyzvat. Současně již s podáním žaloby navrhovatel splnil poplatkovou povinnost, která se k jejímu podání vázala. Navrhovatel též ve lhůtách určených městským soudem reagoval na přípisy městského soudu. Kromě dvojího podání nedůvodného návrhu na určení lhůty tak navrhovatel svým jiným postupem nepřispěl k prodlužování délky řízení o jeho žalobě.

[19] Nejvyšší správní soud se dále zabýval postupem městského soudu, což je další okolnost rozhodná pro posouzení návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Městský soud sice potřeboval dobu přesahující 1,5 měsíce (konkrétně od 19. 11. 2012 do 10. 1. 2013) k tomu, aby zaslal žalobu k vyjádření žalovanému, což však lze ještě hodnotit jako přiměřenou dobu, byť jakékoli další znatelné prodlévání se zasláním žaloby k vyjádření by již bylo nutno označit za problematické. Navazující nutné procesní úkony pak městský soud činil tak, že mu nebylo možno ničeho vytknout. V adekvátní době tak městský soud dosáhl takového stavu řízení, který mu umožňuje nařídít jednání (žalovaný nesouhlasil s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání), v jehož průběhu by bylo možno vydat rozhodnutí ve věci samé, pokud by městský soud dospěl k závěru, že řízení lze (resp. je třeba) ukončit meritorním rozhodnutím.

[20] U dalších kritérií zmíněných v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, tj. významu předmětu řízení pro navrhovatele a složitosti věci, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato kritéria je třeba vnímat v souvislosti s pravidlem vyjádřeným v § 56 odst. 1 s. ř. s., dle něhož soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém k němu došly, pokud nejsou dány závažné důvody pro přednostní projednání věci.

[21] U řízení, která mají být zakončena meritorním rozhodnutím a která nespádají pod přednostní věci vymezené v § 56 odst. 3 s. ř. s., je prvořadé hledisko pořadí, v jakém věci k soudu došly, které odráží ústavní zásadu rovnosti, nikoli skutečnost, zda jde o věc složitou či méně složitou. Již samotná skutečnost, že by soud systematicky opomíjel nejstarší věci a vynášel rozhodnutí ve věcech napadlých později, aniž by k tomu byl relevantní důvod, by odůvodňovala zásah zdejšího soudu v řízení o návrhu na určení lhůty týkající se této nejstarší věci, a to bez ohledu na to, jak dlouho (či krátce) dané řízení trvá. Na druhou stranu i v případě, že soud respektuje hledisko pořadí, v jakém věci k soudu došly, nelze pořadí věcí při hodnocení návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu absolutizovat tehdy, pokud by tím měl být omlouván objektivní stav přetíženosti soudů a s tím případně spojená nepřiměřenost délky řízení. K vyřizování věcí v pořadí, v jakém napadly, tak zdejší soud hledí tehdy, pokud trvání řízení v jednotlivých posuzovaných věcech nepřekračuje přiměřenou délku řízení z hlediska zásad spravedlivého procesu. Nejvyššímu správnímu soudu je znám právní názor vyjádřený Ústavním soudem, dle něhož *„je věcí státu, aby organizoval své soudnictví tak, aby principy soudnictví, zakotvené v Listině a Úmluvě, byly respektovány a případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době“* (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 14. 9. 1994, sp. zn. IV. ÚS 55/94, publikovaný jako N 42/2 SbNU 35, dostupný z <http://nalus.usoud.cz>). V případech, kdy je přiměřená délka řízení překročena, byť by třeba byl

důvodem stav objektivní přetíženosti soudu, Nejvyšší správní soud určuje lhůtu k provedení procesního úkonu, s nímž jsou spojeny průtahy, bez ohledu na to, kolik věcí předchází.

[22] O rozhodovací činnosti městského soudu (i jeho senátu, proti jehož věci nyní návrh směřuje) je Nejvyšší správní soud zpraven ze své úřední činnosti. Navíc si zdejší soud může tyto informace získané ze své rozhodovací činnosti ověřit i z vnitřního informačního systému Nejvyššího správního soudu (IS NSS). Zdejší soud přitom neshledal, že by daný senát městského soudu nedodržoval pravidlo stanovené v § 56 s. ř. s. ohledně pořadí, v jakém je třeba věci projednat a rozhodnout. Nejvyšší správní soud tak překročil k rozboru kritérií významu předmětu řízení pro navrhovatele a složitosti věci, na jejichž základě společně s dalšími kritérii je možno zhodnotit, zda řízení před městským soudem netrvá nepřiměřeně dlouho.

[23] Je vhodné poznamenat, že ani význam předmětu řízení pro navrhovatele ani složitost věci se nedají exaktně (např. číselně) vyjádřit. Lze však konstatovat, že význam předmětu řízení pro nyní navrhovatele je při objektivním náhledu nutno hodnotit jako menší. Požadované informace, kterých se navrhovatel chce prostřednictvím městského soudu po správním orgánu domoci, se týkají výše platu a odměn jednotlivých vedoucích odborů a tajemníka Úřadu městské části Praha 4 a sdělení důvodů těchto odměn. Není zde patrný žádný objektivní vztah k právní sféře navrhovatele, kromě jeho tvrzení, že na takové informace má nárok. Ani navrhovatel o významu těchto informací pro svou osobu v návrhu žádným způsobem nepojednal. Ve správním soudnictví se přitom pravidelně projednávají a rozhodují věci, jejichž význam pro žalobce je znatelně vyšší, než je tomu u nyní navrhovatelovy věci (např. přezkum správních rozhodnutí o uložení správních sankcí, přezkum rozhodnutí doměřujících daň apod.). Význam předmětu řízení pro navrhovatele je tak nutno hodnotit jako menší.

[24] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že navrhovatelovu věc nelze hodnotit z hlediska složitosti jako věc jednoduchou. Navrhovatel sice ve svém návrhu sdělil, že k dané problematice existuje dostatek judikatury Nejvyššího správního soudu (v žalobě zmínil rozsudek ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 - 79), žalovaný však ve svém vyjádření tvrdil, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 40/2010 - 60, připustil možnost pro krajský soud odchýlit se od zmíněného rozsudku č. j. 5 As 57/2010 - 79, a to na základě testu proporcionality a ústavněkonformního výkladu § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvyšší správní soud k tomu může dodat, že usnesením ze dne 28. 2. 2013, č. j. 8 As 55/2012 - 23, se osmý senát Nejvyššího správního soudu vymezil proti názoru vyjádřenému ve zmíněném rozsudku č. j. 5 As 57/2010 - 79 a předložil věc rozšířenému senátu právě s poukazem na nutnost provést test proporcionality. Ke dni vydání tohoto usnesení o návrhu na určení lhůty rozšířený senát o zmíněné věci nerozhodl. Nejvyššímu správnímu soudu v řízení o návrhu na určení lhůty nepřísluší hodnotit, zda právě uvedená rozhodnutí mají či nemají přímý dopad do řízení před městským soudem a pokud ano, tak jaký. Je však možno konstatovat, že ani pokud by se na věc vztahoval navrhovatelem odkazovaný rozsudek č. j. 5 As 57/2010 - 79, neznačilo by to jednoduchost věci s ohledem na další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a nevyjasněnost otázky nutnosti posuzování proporcionality v rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu. Zdejší soud si je plně vědom toho, že ve svých rozhodnutích o návrzích na určení lhůty v dané věci (tj. v usneseních č. j. Aprk 41/2013 - 39 a č. j. Aprk 71/2013 - 56) označil věc za jednoduchou. Je však nutno konstatovat, že i složitost věci se může v průběhu času měnit, a to např. s ohledem na vznikající nejednotnosti v judikatuře a na ně se vážící nutnost zhodnotit tyto nejednotnosti a vyjasnit náhled rozhodujícího soudu k rozdílnostem v jednotlivých judikатурních přístupech.

[25] Jak již bylo řečeno, význam předmětu řízení pro navrhovatele či složitost věci nejsou přesně měřitelná kritéria, Nejvyšší správní soud je proto porovnává přímo s délkou řízení

před městským soudem, přičemž přihlíží i k dalším kritériím uvedeným v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích. Odhlíženo od doby, po kterou nikoli vlastní vinou městský soud neměl soudní a správní spis a nemohl tedy ve věci činit úkony (viz bod [17] tohoto usnesení), posuzovaná délka řízení činí přibližně 16 měsíců. Taková délka řízení však stále není nepřiměřená, význam věci pro navrhovatele je totiž menší a ani další kritéria nenasvědčují tomu, že by ve věci ze strany městského soudu šlo o průtahy. Nejvyšší správní soud tak návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu zamítl.

V. Závěr a náklady řízení

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, dle kterého hradí náklady řízení o něm stát jen tehdy, je-li návrh uznán jako oprávněný. K tomu v projednávané věci nedošlo, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 11. června 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu