



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **T. H.**, zastoupený Mgr. Miluší Pospíšilovou, advokátkou se sídlem Paprsková 10/1340, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Jungmannova 35/29, Praha 1, týkající se žaloby proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 9. 2014, č. j. 8 A 1/2013 - 52,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí městského soudu a jemu předcházející rozhodnutí žalovaného

[1] Rozsudkem ze dne 2. 9. 2014, č. j. 8 A 1/2013 - 52, zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu žalobce na ochranu před nečinností žalovaného. Žalobce se domáhal, aby městský soud uložil žalovanému povinnost do třiceti dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. S-MHMP 362035/2006 proti obviněnému V. P. (dále jen „obviněný“), kterým bude rozhodnuto o jeho nároku na náhradu škody.

[2] Městský soud byl v dané věci zavázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v rozsudku ze dne 30. 1. 2014, č. j. 7 Ans 16/2013 – 39. Konkrétně se měl městský soud zabývat skutečností, zda rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále jen „ministerstvo“) ze dne 23. 4. 2012, č. j. 232/2007-160-SPR/11, které mělo zrušit rozhodnutí žalovaného, bylo doručeno jednomu z účastníků řízení - obviněnému, a zda je tedy v právní moci. Tato skutečnost byla zásadní v souvislosti s určením nečinnosti žalovaného.

[3] Městský soud ze získaného spisového materiálu zjistil, že výše uvedené rozhodnutí ministerstva nebylo skutečně dosud doručeno obviněnému, nenabývalo tedy právní moci, a městský soud proto dospěl k závěru, že žalovaný není nečinný.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného k ní

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítá, že napadený rozsudek je nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky, zda je žalovaný nečinný, či není.

[5] Stěžovatel konkrétně namítá, že § 79 odst. 1 s. ř. s. mu umožňuje domáhat se pouze vydání rozhodnutí ve věci samé. Nemůže se proto žalobou domáhat uložení povinnosti doručit již vydané rozhodnutí, tedy ani povinnosti doručit předchozí zrušovací rozhodnutí dalšímu z účastníků, aby mohlo nabýt právní moci. Navíc žalobu o uložení povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé je možno podat pouze ve lhůtě jednoho roku, uvedené v § 80 odst. 1 s. ř. s. Přitom poslední úkon vůči stěžovateli učinilo ministerstvo dne 27. 4. 2012, když vydalo zrušovací rozhodnutí (kterým zrušilo předchozí rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátilo k dalšímu řízení). Mělo-li by být pro posouzení oprávněnosti či neoprávněnosti (důvodů) nečinnosti žalovaného určující, že v řízení došlo k nesprávnému úřednímu postupu (který zavinily výlučně samy správní orgány a nikoliv účastník), který navíc správní orgán nebo jeho nadřízený správní orgán odmítají odstranit, bylo by tím správní řízení zavedeno do slepé uličky a jako účastník řízení by se stěžovatel nikdy nemohl domoci jeho pravomocného skončení. Stěžovatel má za to, že nemůže být „rukojmím“ ve sporu mezi žalovaným (správním orgánem prvního stupně) a ministerstvem (jeho nadřízeným orgánem), v němž žalovaný namítá, že ministerstvo nedoručilo svoje zrušovací rozhodnutí obviněnému a nesprávně vyznačilo doložku právní moci na rozhodnutí. Není zřejmé, z jakého důvodu toto pochybení ministerstva nenapravit žalovaný sám a proč toto rozhodnutí nedoručil obviněnému sám.

[6] Aprobováním takového postupu by byl stěžovatel zbaven efektivní soudní ochrany proti nečinnosti a vydání konečného rozhodnutí by se nedomohl nikdy. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Podmínky práva domáhat se soudní ochrany proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 1 s. ř. s. je proto nutno vykládat nikoliv formálně, ale materiálně (tedy i se zřetelem k nesprávnému úřednímu postupu v průběhu řízení, který je nutno vykládat v neprospěch žalovaného, nikoliv v neprospěch účastníka řízení poškozeného nečinností správního orgánu, který se ukončení nečinnosti domáhá). V opačném případě by nastala absurdní situace – pokud by předchozí zrušovací rozhodnutí ministerstva ze dne 27. 4. 2012 nebylo obviněnému ani dodatečně doručeno (a nenabývalo by tak právní moci) – v níž by správní orgán svojí nečinností mohl blokovat pokračování v řízení do nekonečna a řízení o přestupku by tak skončeno nikdy nebylo, aniž by proti tomuto (jakkoliv nezákonnému) postupu měl stěžovatel reálnou možnost efektivní soudní ochrany. Takový výklad práva je v materiálním právním státě, za který se Česká republika prohlašuje v článku 1 odst. 1 Ústavy, nepřijatelný.

[7] Dále stěžovatel namítá, že přdestřel městskému soudu výše uvedenou podrobnou právní argumentaci, pro kterou považuje právní názor žalovaného za neudržitelný. Městský soud se s ní však v odůvodnění svého rozsudku nijak nevypořádal, ačkoliv šlo o argumentaci pro věc zcela zásadní. Namísto toho městský soud bezduchým způsobem pouze opsal argumentaci ze zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, č. j. 7 Ans 16/2013 – 39. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že není předmětem tohoto

pokračování

řízení přezkoumávat zákonnost a věcnou správnost rozhodnutí ministerstva jakož i způsob doručování, popř. jeho nečinnost, neboť jako žalovaného stěžovatel ministerstvo neoznačil a soud byl vázán ustanovením § 79 odst. 2 s. ř. s., podle kterého žalovaným správním orgánem je správní orgán, který má podle žalobního tvrzení povinnost vydat rozhodnutí. Městský soud si přitom vůbec nepoložil otázku, zda by stěžovatel mohl takovou žalobou brojit proti nečinnosti ministerstva v situaci, kdy se žalobou lze domáhat pouze vydání rozhodnutí (srov. § 79 odst. 1 s. ř. s.) a takové rozhodnutí již ministerstvem vydáno bylo, avšak pravděpodobně nebylo doručeno jednomu z účastníků.

[8] Stěžovatel má tedy za to, že odůvodnění napadeného rozsudku není ničím jiným nežli sofistickým odůvodněním zřejmě nespravedlnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 3377/12). Zároveň představuje mechanickou aplikaci práva, ztotožňující text právního předpisu a právní normu, která je jeho významem, a neuvědomující si smysl a účel právní normy, v důsledku čehož činí z práva nástroj odcizení a absurdity (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2007, sp. zn. II. ÚS 1710/07). Rozsudek městského soudu nepředstavuje dle stěžovatele spravedlivé řešení věci, nýbrž právě a pouze jen sofistické zdůvodnění zřejmě nespravedlnosti, kterou bezpochyby 8 roků trvající správní řízení, ve kterém po dobu 2,5 roku nebylo vydáno žádné nové (a konečné) rozhodnutí, je. Uvedený rozsudek představuje slepou uličku, kdy nastala situace, při soudem zvoleném právním výkladu a za současného znění § 79 odst. 1 s. ř. s., je neřešitelná, a proti níž se stěžovatel nemůže domáhat účinné soudní ochrany. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry městského soudu. Především poukázal na to, že osoba oprávněná jednat za žalovaného dne 12. 12. 2013 při nahlížení do spisu, který byl v té době u ministerstva, upozornila ministerstvo, že rozhodnutí nebylo doručeno i dalším účastníkům (obviněnému). Ministerstvo vzalo uvedené na vědomí. Ke dni sepsání vyjádření ke kasační stížnosti nedisponoval žalovaný informací, že by ministerstvo doručení provedlo, což koresponduje i se zjištěními městského soudu. Žalovaný má tedy za to, že není nečinný. Z uvedeného důvodu navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[10] V replice stěžovatel uvedl, že argumentace žalovaného je absurdní. Znovu zopakoval, že § 79 s. ř. s. mu umožňuje pouze domáhat se vydání rozhodnutí ve věci samé. Stěžovatel se nemůže prostřednictvím uvedené žaloby domáhat uložení povinnosti ministerstvu doručit již vydané rozhodnutí, tedy ani povinnosti doručit zrušovací rozhodnutí dalšímu z účastníků řízení, aby mohlo nabýt právní moci. Z argumentace žalovaného vyplývá, že stěžovatel nemůže nyní dělat nic. Pod záminkou vadného postupu ministerstva odmítá žalovaný pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí (tvrdí, že není nečinný), ačkoliv proti ministerstvu stěžovatel žalobu proti nečinnosti podat nemůže (neboť je sice nečinný, ale rozhodnutí ve věci vydalo a stěžovateli doručilo). Stěžovatel dále upozorňuje na povinnost žalovaného vydat o jeho návrhu (nároku na náhradu škody) rozhodnutí podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), tedy zahájené správní řízení řádně stanoveným způsobem ukončit (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 9. 1997, sp. zn. IV. ÚS 114/96).

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[12] Z obsahu spisů vyplynulo, že ministerstvo, vázáno právním názorem městského soudu vyjádřeným v rozsudku ze dne 30. 11. 2011, č. j. 4 A 17/2011 - 144, vydalo dne 23. 4. 2012 rozhodnutí. Tímto rozhodnutím ministerstvo zrušilo rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2006 o vině, druhu a výměru sankce obviněného a o nároku na náhradu škody stěžovatele. Na rozhodnutí ministerstva je vyznačena doložka právní moci ze dne 24. 5. 2012 tak, že rozhodnutí nabylo právní moci dne 14. 5. 2012, tedy v den doručení zmocněnci stěžovatele.

[13] Dne 29. 10. 2012 předal žalovaný ministerstvu kompletní spisový materiál k posouzení, zda nebyly v daném případě naplněny podmínky pro zahájení přezkumného řízení. Žalovanému nebylo totiž zřejmé, zda se jeho rozhodnutí zrušuje v celém rozsahu, nebo se toto zrušení týká pouze výroku o náhradě škody stěžovatele. Dále se žalovaný domníval, že rozhodnutí ministerstva nebylo oznámeno všem účastníkům správního řízení, ale pouze zmocněnci stěžovatele, proto nemůže být v právní moci.

[14] Protože ve věci nebylo ze strany žalovaného nijak činěno, podal stěžovatel dne 29. 11. 2012 k ministerstvu stížnost na průtahy a žádost o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného. Jelikož do 2. 1. 2013 nevyrozumělo ministerstvo stěžovatele o tom, jak vyřídilo jeho stížnost a žádost a žalovaný v předmětné věci nerozhodl, v tentýž den podal stěžovatel žalobu na ochranu před nečinností žalovaného.

[15] Městský soud na základě nekompletního správního spisu (žalovaný ve svém vyjádření k žalobě městskému soudu sdělil, že spis se nachází u ministerstva) rozhodl dne 15. 11. 2013, že žalovaný je povinen ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí v řízení vedeném proti obviněnému, kterým bude rozhodnuto o nároku stěžovatele na náhradu škody, a dále rozhodl o náhradě nákladů řízení stěžovatele. Z protokolu o nahlížení do spisu zástupkyně žalovaného ze dne 12. 12. 2013 vyplynulo, že doložka právní moci byla vyznačena chybně, neboť ministerstvo své rozhodnutí nezaslalo obviněnému. Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti žalovaného rozsudek městského soudu zrušilo pro nepřezkoumatelnost, neboť městský soud rozhodoval na základě nekompletní spisové dokumentace, a především bez posouzení, zda rozhodnutí ministerstva bylo doručeno i obviněnému, a je tak v právní moci. Městský soud si v souladu se závazným názorem Nejvyššího správního soudu vyžádal kompletní spis žalovaného. Dne 27. 5. 2014 byl městskému soudu doručen spis ministerstva ve věci stěžovatele. Jelikož součástí spisu nebyly doručeny k rozhodnutí ministerstva ze dne 23. 4. 2012, vyzval městský soud dne 3. 6. 2014 ministerstvo k zaslání jejich fotokopii a k vyjádření, zda ministerstvo doručilo rozhodnutí i obviněnému. Vyřízení uvedené žádosti městský soud urgoval dne 4. 7. 2014. Protože ministerstvo neodpovědělo ani na urgenci, městský soud uložil usnesením ze dne 30. 7. 2014, č. j. 8 A 1/2013 – 41, žalovanému předložit doručeny vztahující se k předmětnému rozhodnutí ministerstva, neboť v předloženém spisu žalovaného chyběly, a dále mu uložil sdělit, zda bylo rozhodnutí doručeno i obviněnému. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 15. 8. 2014 uvedl, že rozhodnutí patří do spisu ministerstva, jež také mělo rozhodnutí doručit; žalovaný měl pouze kopii výše uvedeného rozhodnutí a k němu patřících doručenek, z nichž je patrné, že bylo doručováno pouze stěžovateli a žalovanému. Žalovaný také uvedl, že mu není z dostupných informací známo, zda ministerstvo doručovalo rozhodnutí i obviněnému.

[16] Podle § 79 odst. 1 správního řádu „*[t]en, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*“

pokračování

[17] Podle § 79 odst. 2 správního řádu „*[ž]alovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.*“

[18] Podle § 82 správního řádu „*[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*“

[19] Jelikož stěžovatel (obecně) namítal, že se městský soud nevypořádal se všemi jeho žalobními námitky, což by dle ustálené judikatury zdejšího soudu mohlo způsobit nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS), Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval touto námitkou. Nepřezkoumatelnost rozsudku totiž znemožňuje jeho věcný přezkum z hlediska dalších námitek obsažených v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012 – 54, konstatoval, že je třeba odlišovat uplatněné žalobní námitky a jednotlivé dílčí argumenty na jejich podporu. Soud má povinnost vypořádat se přezkoumatelným způsobem se všemi uplatněnými žalobními námitkami, což ale neznamená, že musí nutně reagovat na každý dílčí argument či tvrzení. Nejvyšší správní soud posoudil napadený rozsudek a konstatuje, že městský soud se sice nevyjádřil explicitně ke každému z tvrzení stěžovatele, nicméně všechny uplatněné žalobní námitky vypořádal, neboť dospěl k závěru, že stěžovatelem označený žalovaný nemá povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, jelikož jeho původní rozhodnutí nebylo zrušeno, a není proto nečinný. Kasační námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku proto není důvodná.

[20] Podstatou sporu je určení, zda je žalovaný nečinný, či nikoliv. Městský soud má za to, že žalovaný není nečinný, neboť jeho rozhodnutí není zrušeno, a nemá tedy povinnost vydat (nové) rozhodnutí. Zrušující rozhodnutí ministerstva totiž nebylo doručeno obviněnému, a tak nenabývalo právní moci. Stěžovatel namítá, že žalovaný má dané rozhodnutí ministerstva doručit obviněnému sám a následně vydat rozhodnutí v jeho věci. Nesporná mezi stěžovatelem i žalovaným je tedy skutečnost, že rozhodnutí ministerstva nebylo doručeno obviněnému (účastníkovi správního řízení), což ostatně plyne i z předloženého spisového materiálu (viz především bod [15]).

[21] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nečinnostní žalobou podle § 79 odst. 1 a násl. s. ř. s. se žalobce může „*domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*“ Dovolání se soudní ochrany je tak omezeno na případy, v nichž má správní orgán ve správním řízení povinnost vydat rozhodnutí nebo má povinnost vydat osvědčení. Pravomoc soudu tak není založena proti jiné nečinnosti správního orgánu než takové, která spočívá v absenci vydání rozhodnutí ve věci samé nebo vydání osvědčení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005 č. j. 5 As 34/2004 - 118; shodně viz bod 21 usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98).

[22] Stěžovatel dovozuje na základě toho, že mu bylo doručeno rozhodnutí ministerstva o zrušení rozhodnutí žalovaného, že žalovaný je nečinný, neboť do této doby nevydal rozhodnutí, kterým by rozhodl o jeho nároku na náhradu škody. Jak již bylo ale uvedeno výše, k tomu, aby žalovaný takovou povinnost měl a stěžovatel se mohl domáhat nečinnostní žalobou vydání předmětného rozhodnutí, muselo by být předchozí rozhodnutí žalovaného zrušeno rozhodnutím ministerstva. Rozhodnutí ministerstva však zatím nenabývalo právní moci, neboť nebylo oznámeno všem účastníkům řízení (§ 91 odst. 2 správního řádu). Nejvyšší správní

soud se proto ztotožňuje se závěrem městského soudu, že žalovaný není nečinný. Tato námitka stěžovatele je tedy nedůvodná.

[23] Stěžovatel namítá, že městský soud měl vyložit institut nečinnostní žaloby materiálně tak, aby byla zajištěna efektivní soudní ochrana jeho práv, která je mu zaručena čl. 36 Listiny. Tím, že městský soud rozhodl, že žalovaný není nečinný, je nadále rukojmím ve sporu mezi žalovaným a ministerstvem. Stěžovatel považuje tento postup městského soudu za zbavení jeho práva na účinnou soudní ochranu.

[24] Je nepochybné, že účastníkovi správního řízení svědčí právo na projednání jeho věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny), jež implicitně zahrnuje i její skončení bez zbytečných průtahů (srov. § 6 odst. 1 správního řádu). Pokud správní orgán neskončí řízení bez zbytečných průtahů, v daném případě tím, že neoznámí rozhodnutí všem účastníkům řízení tak, aby mohlo nabýt právní moci, je nutné, aby byl takový úkon veřejné správy směřující vůči jednotlivci a zasahující do sféry jeho práv nebo povinností podroben účinné soudní kontrole.

[25] Stěžovatel se v takovém případě nemůže domáhat nečinnostní žalobou vydání rozhodnutí, neboť žalovaný není povinen, jak již bylo uvedeno výše, nové rozhodnutí vydat, pokud jeho „původní“ rozhodnutí nebylo zrušeno. V projednávaném případě se však nelze domáhat ani vydání rozhodnutí ministerstvem, neboť ministerstvo rozhodnutí již vydalo. Vymezení pojmu vydání rozhodnutí je upraveno v § 71 správního řádu, jenž stanovuje, že „[v]ydáním rozhodnutí se rozumí

a) předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno dne:";

b) ústní vyhlášení, pokud má účinky oznámení (§ 72 odst. 1),

c) vyvěšení veřejné vyhlášky, je-li doručováno podle § 25, nebo

d) poznamenání usnesení do spisu v případě, že se pouze poznamenává do spisu.“

[26] Přesto, že pod pojem vydání rozhodnutí spadá i předání stejnopisu písemného vyhotovení k doručení, v daném případě je dle Nejvyššího správního soudu nutno mít za to, že tímto zákonodárce myslel předání prvního stejnopisu rozhodnutí tak, aby byla ukončena „jedna fáze správního řízení na úrovni správního orgánu, který rozhodnutí vydává... od této chvíle, tedy od vydání rozhodnutí, resp. platnosti správního rozhodnutí, je jím správní orgán, který ho učinil, vázán, a to tak že ho může změnit nebo jinak modifikovat jen zákonem stanoveným způsobem“ (VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 631 - 632). Nečinnostní žalobou se tak nelze domáhat předání stejnopisu rozhodnutí k doručení, pokud již byl alespoň jeden stejnopis rozhodnutí předán k doručení některému z účastníků řízení.

[27] Jelikož se stěžovatel nemůže bránit proti neoznámení rozhodnutí obviněnému nečinnostní žalobou a z povahy věci nelze podat ani žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s., „zbývá“ se proti nezákonné nečinnosti ministerstva bránit zásahovou žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. Nejvyšší správní soud v bodě 17 již zmiňovaného usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, konstatoval, že „*věcný rozsah tří základních typů žalob v řízení podle s. ř. s. [žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., nečinnostní žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s. a zásahová žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s.] je nutno v pochybnostech vykládat tak, aby pokud možno každý úkon veřejné správy směřující vůči jednotlivci a zasahující do sféry jeho práv nebo povinností (tj. stanovící mu nové povinnosti, které dosud neměl, nebo odmítající jej zbavit určitých povinností, které již má; přiznávající, anebo odmítající mu přiznat určitá jednotlivcem nárokováná práva; jinak zasahující do jeho právem chráněné sféry konáním, anebo opomenutím, tedy mj. i nekonáním v případě, že právo stanovuje povinnost veřejné správy za stanovených podmínek konat, ať již předepsanou formou,*

pokračování

anebo fakticky) byl podroben účinné soudní kontrole“. V citovaném usnesení Nejvyšší správní soud dále v bodě 20 uvedl, že „zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“

[28] Nejvyšší správní soud tedy se stěžovatelem nemůže souhlasit, že pokud městský soud vyložil institut nečinnostní žaloby tak, že jej nelze použít v případě stěžovatele, zbavil jej účinné soudní ochrany. Nedoručení rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení má zásadní důsledky pro účastníky řízení již jen v tom, že bez řádného doručení dané rozhodnutí nemůže nabýt moci, což brání v provedení jeho soudního přezkumu k žalobě některého z účastníků. Je tedy zjevné, že doručení rozhodnutí není pouhým procesním úkonem technicky zajišťujícím průběh řízení ve smyslu výše citovaného právního názoru rozšířeného senátu. Lze tedy proti němu brojit zásahovou žalobou. I tato námitka je tedy nedůvodná a stěžovatel se mýlí, pokud se domnívá, že v souvislosti s doručováním rozhodnutí odvolacího orgánu je ponechán bez soudní ochrany.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a zároveň městský soud dospěl v napadeném rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ke správným právním závěrům v posuzované věci. Z výše uvedeného vyplývá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl.

[30] Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 za použití ust. § 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 25. června 2015

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu