

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. Lenky Kaniové v právní věci žalobců: **a) REALIS-INVEST, s. r. o.**, se sídlem Svojsíkova 2/1596, Ostrava – Poruba, **b) DENIZLI s. r. o.**, se sídlem Jana Šoupala 3/1597, Ostrava - Poruba, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební**, se sídlem Jungmannova 35, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2013, sp. zn. S-MHMP 567202/2012/OST/No, č. j. MHMP 1012632/2013, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 5 A 181/2013, o návrhu žalobců na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb.,

t a k t o :

- I. Městský soud v Praze **je povinen** ve věci vedené u něj pod sp. zn. 5 A 181/2013 rozhodnout nejpozději do 31. 10. 2016.
- II. Žalobce a) ani žalobce b) **n e m a j í** 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. 6. 2016, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 1. 7. 2016, se žalobci a) a b) (dále jen „navrhovatelé“) domáhají 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“). Navrhovatelé se domáhají toho, aby Nejvyšší správní soud Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) určil lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci samé, a to v řízení vedeném u městského soudu pod sp. zn. 5 A 181/2013.

[2] Navrhovatelé uvedli, že společně podali žalobu dne 1. 11. 2013, ale městský soud do současnosti ve věci nenařídil jednání ani nerozhodl. Ze sdělení stavebního úřadu ze dne 7. 6. 2016 vyplývá, že stavebník BD U Vody, s. r. o., již činí kroky k vydání stavebního povolení. Je tedy patrné, že účel soudního přezkumu může být zmařen již v následujících měsících roku 2016. Navrhovatelé mají za to, že v řízení dochází k průtahům, neboť městskému soudu nic nebrání ve vydání rozhodnutí, jímž se řízení končí. Řízení trvá více než 30 měsíců.

II. Vyjádření městského soudu k návrhu na určení lhůty

[3] Městský soud uvedl, že navrhovatelé byli ke dni podání žaloby vlastníky nemovitostí v katastrálním území Holešovice a z titulu vlastnictví těchto nemovitostí byli účastníky územního řízení a byli též aktivně legitimováni k podání žaloby proti rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí. Nahlédnutím do aktuální evidence katastru nemovitostí městský soud zjistil, že ke dni 28. 6. 2016 již navrhovatelé vlastníky uvedených nemovitostí nejsou, jelikož je vlastní společnost RIVER CAPITAL, a. s. Za této situace navrhovatelům dle městského soudu nesvědčí aktivní procesní legitimace a jejich návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu nelze vyhovět.

[4] Po vrácení spisu městský soud hodlá postupovat podle § 107a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhovatele nejprve poučí o možnosti podat návrh, aby nový vlastník vstoupil do řízení na místo navrhovatelů, a pak eventuálně nového vlastníka vyzve, aby sdělil, zda s návrhem na vstup do řízení souhlasí. Nepodají-li navrhovatelé uvedený návrh nebo nebude-li se vstupem do řízení nový vlastník souhlasit, městský soud žalobu odmítne.

III. Podstatný obsah spisu městského soudu

[5] Dne 1. 11. 2013 městský soud obdržel žalobu navrhovatelů proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2013, sp. zn. S-MHMP 567202/2012/OST/No, č. j. MHMP 1012632/2013, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 7 ze dne 25. 1. 2012, č. j. MČ P7 002662/2012/OVT/Na, jímž byla umístěna stavba nazvaná „*Bytový dům U Vody včetně napojení na dopravní a technickou infrastrukturu*“ na specifikovaných pozemcích v katastrálním území Holešovice. Ve zbytku bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaným potvrzeno. Součástí žaloby byl i návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.

[6] Městský soud dne 11. 11. 2013 každého z navrhovatelů vyzval k zaplacení soudního poplatku za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku. Výzvě navrhovatelé obratem vyhověli a soudní poplatky zaplatili dne 13. 11. 2013.

[7] Dne 14. 11. 2013 městský soud zaslal žalovanému žalobu společně s návrhem na přiznání odkladného účinku k vyjádření a vyzval jej k předložení úplného spisového materiálu. Současně jej poučil o tom, že složení senátu může nalézt na internetových stránkách soudu a že může namítat podjatost soudců. Soud žalovaného vyzval rovněž k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání.

[8] Dne 14. 11. 2013 městský soud vyrozuměl osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení výzvy sdělily, zda budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení.

[9] Žalovaný se podáním doručeným soudu dne 21. 11. 2013 vyjádřil k návrhu na přiznání odkladného účinku, se kterým nesouhlasí. Dne 26. 11. 2013 obdržel městský soud vyjádření od společnosti Metaka, která sdělila, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a rovněž uvedla své stanovisko k věci.

[10] Městský soud následně vydal usnesení ze dne 3. 12. 2013, č. j. 5 A 181/2013 - 40, kterým zamítl návrh na přiznání odkladného účinku žaloby.

[11] Dne 13. 12. 2013 městský soud obdržel vyjádření žalovaného k žalobě společně se spisovým materiálem. Vyjádření soud dne 18. 12. 2013 zaslal navrhovatelům a osobě zúčastněné na řízení. Navrhovatele současně poučil o tom, že složení senátu mohou nalézt na internetových stránkách soudu, že mohou namítat podjatost soudců, a vyzval je k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Dne 7. 1. 2014 městský soud obdržel repliku navrhovatelů k vyjádření žalovaného.

[12] Dne 8. 5. 2016 obdržel městský soud oznámení od společnosti PRIMO SOLEADO, s. r. o., o převzetí zastoupení navrhovatelů doplněné plnými mocemi. V reakci na uvedené oznámení městský soud vydal usnesení ze dne 10. 5. 2016, č. j. 5 A 181/2013 - 66, kterým nepřipustil zastoupení navrhovatelů společností PRIMO SOLEADO, jelikož zastupovat jako obecný zmocněnec může dle § 35 odst. 6 s. ř. s. jen fyzická, a nikoli právnická osoba.

[13] Dne 29. 5. 2016 městský soud obdržel nové oznámení o převzetí zastoupení navrhovatelů doplněné plnými mocemi, dle nichž měl být zástupcem navrhovatelů jednatel společnosti PRIMO SOLEADO. Následně dne 31. 5. 2016 navrhovatel a) nahlédl do spisu městského soudu. Navrhovatelé městskému soudu sdělili, že podpisy jejich jednatelů na plných mocích pro společnost PRIMO SOLEADO byly zfalšované a došlo k pokusu o protiprávní převzetí jejich zastoupení.

[14] Dne 23. 6. 2016 obdržel městský soud návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu, který dne 29. 6. 2016 zaslal Nejvyššímu správnímu soudu.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[15] Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, které je 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 (srov. čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

[16] 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.

[17] 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. Nejvyšší správní soud se tak při posuzování oprávněnosti návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu v souladu s § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích zabývá otázkou, zda v řízení dochází k průtahům, s ohledem na složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a na dosavadní postup soudu.

[18] V řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu Nejvyšší správní soud zkoumá, zda nedochází k průtahům u toho úkonu, který navrhovatel v návrhu požaduje provést. Dle návrhu v nynější věci je tímto úkonem vydání rozhodnutí, jímž se řízení před městským soudem končí. V takovém případě Nejvyšší správní soud přihlíží k pravidlům pro projednání věci vyjádřeným v § 56 s. ř. s. Dle § 56 odst. 1 s. ř. s. se věci projednávají v pořadí, v jakém došly; to neplatí, jsou-li zde závažné důvody pro přednostní projednání a rozhodnutí věci. Základní pravidlo, dle něhož se věci projednávají podle pořadí, v jakém došly, je promítnutím ústavní zásady rovnosti (čl. 1 Listiny základních práv a svobod). V § 56 odst. 2 a 3 s. ř. s. jsou uvedeny

návrhy a žaloby, které je třeba projednat přednostně. Věc nynějších navrhovatelů podle daných ustanovení nespadá pod přednostní režim projednání.

[19] Za porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů pak Nejvyšší správní soud nepovažuje samotnou skutečnost, že soud, vůči němuž návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu směřuje, učinil v přiměřených lhůtách všechny přípravné úkony, které musí předcházet rozhodnutí věci, ale ve věci stále nerozhodl, jelikož rozhoduje věci napadlé dříve. Podstatné však je, aby v tomto stavu soud neudržel řízení po příliš dlouhou dobu, což se posuzuje dle kritérií zmíněných v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích, tj. s ohledem na složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a na dosavadní postup soudu. Jde o kritéria vycházející z judikatury Evropského soudu pro lidská práva.

[20] V případě, že nelze posuzovanou délku řízení s ohledem na popsaná kritéria nadále tolerovat, není možné návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu zamítnout s odkazem na § 56 odst. 1 s. ř. s. a odůvodněním, že soud stále rozhoduje věci napadlé dříve než tu, které se týká návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu. Ochranu práva na projednání věci bez zbytečných průtahů totiž nelze odmítnout s poukazem na to, že práva někoho jiného jsou porušována ještě více. Zde se pak uplatní názor Ústavního soudu, že „*průtahy v řízení nelze ospravedlnit obecně známou přetížeností soudů; je totiž 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 ke tíži občanů, kteří od soudu právem očekávají ochranu svých práv v přiměřené době*“; viz např. nálezn sp. zn. IV. ÚS 55/94, nálezn sp. zn. I. ÚS 663/01, nálezn sp. zn. III. ÚS 685/06, nálezn sp. zn. IV. ÚS 391/07 a další).

[21] Co se týče jednotlivých kritérií zmíněných v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích (tj. složitost věci, význam předmětu řízení pro navrhovatele, postup účastníků nebo stran řízení a dosavadní postup soudu), jejichž prostřednictvím se posuzuje důvodnost návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, Nejvyšší správní soud konstatuje následující. Navrhovatelé svým postupem nepřispěli k prodlužování délky řízení. Lze sice zmínit, že nezaplatili soudní poplatky při podání žaloby a městský soud tak byl nucen navrhovatele vyzývat ke splnění poplatkové povinnosti. Nejvyšší správní soud sice připouští, že nesplnění poplatkové povinnosti přímo při jejím vzniku, ale až na výzvu soudu, je postup mající schopnost negativně ovlivnit délku řízení. V posuzované věci však byl dopad této skutečnosti naprosto okrajový.

[22] K postupu soudu lze poznamenat, že obsah soudního spisu rekapitulovaný shora v bodech [5] až [11] shora svědčí o tom, že městský soud v přiměřených lhůtách činil přípravné úkony, které musí předcházet rozhodnutí o žalobě. Městský soud rovněž nijak neprodléval s řešením situace vzniklé ohledně oznámení o převzetí zastoupení (viz body [12] až [13] shora). Nelze tedy shledat žádné pochybení městského soudu s provedením úkonů, které bylo třeba učinit, aby bylo možno vydat rozhodnutí, jímž se řízení končí. Zbývá posoudit, zda městský soud není v prodlení se samotným vydáním takového rozhodnutí. To Nejvyšší správní soud posoudí na základě komplexního zohlednění všech hledisek zmíněných v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích níže.

[23] Význam věci pro navrhovatele je dán povahou žalobou napadeného správního rozhodnutí (jde o rozhodnutí o odvolání proti územnímu rozhodnutí). Jde tedy o věc pro navrhovatele významnou, její význam však nedosahuje privilegované významnosti jako je tomu např. u rozhodnutí týkajících se omezení osobní svobody (takovým rozhodnutím by bylo např. rozhodnutí o zajištění cizince).

[24] Z hlediska složitosti věci jde o věc spíše obtížnější vzhledem k většímu rozsahu žalobních námitek, argumentace dotýkající se většího okruhu právních předpisů a rozsáhlosti spisového materiálu.

[25] Co se týče § 56 odst. 1 s. ř. s., Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že senát 5 A městského soudu stále rozhoduje žaloby, které obdržel dříve než žalobu navrhovatelů.

[26] Řízení před městským soudem trvá více než 32 měsíců (tj. více než 2,5 roku). Tuto dobu Nejvyšší správní soud posoudil na základě komplexního zhodnocení všech kritérií zmíněných v § 174a odst. 8 zákona o soudech a soudcích a dospěl k závěru, že návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu je důvodný.

[27] Ačkoli nebylo možno městskému soudu nic vytknout ohledně činění přípravných úkonů po zahájení řízení, nelze přehlédnout, že po lednu 2014 následovalo období, kdy se po více než 2 roky v řízení neudal žádný úkon. Byť jde o věc spíše obtížnější, ani složitost věci nemůže odůvodnit skutečnost, že řízení trvá více než 32 měsíců. Navrhovatelé k délce řízení svým postupem nepřispěli a Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v řízení již dochází k průtahům s vydáním rozhodnutí, jímž se řízení končí.

[28] K podpoře tohoto závěru lze poukázat též na stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010 (publ. pod č. 58/2011 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek), vztahujícího se k odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nesprávným úředním postupem v případě nevydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Nejvyšší soud zde v části VI. stanoviska zmínil, že jakékoli řízení vždy nějakou dobu trvá, a dále na vysokém stupni obecnosti uvedl, že za přiměřenou délku řízení Nejvyšší soud považuje ještě 24 měsíců (nikoli však již delší). Byť se Nejvyšší správní soud do značné míry brání naznačené paušalizaci a zdůrazňuje nutnost zohledňování všech okolností posuzovaného případu, lze konstatovat, že délku řízení před městským soudem, které trvá přes 32 měsíců, nelze s ohledem na požadavky spravedlivého procesu a popsané okolnosti nynějšího případu tolerovat.

[29] Ke zmínce městského soudu vtělené do jeho vyjádření k návrhu na určení lhůty, že navrhovatelům dle názoru městského soudu již nesvědčí aktivní procesní legitimace v řízení o žalobě, Nejvyšší správní soud poznamenává, že jde o okolnost pro hodnocení návrhu na určení lhůty nevýznamnou. V řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu se zkoumá pouze, zda dochází k průtahům s procesním úkonem. Nejvyšší správní soud se v řízení o návrhu na určení lhůty nemůže vyjadřovat k hodnocení merita věci, u níž jsou namítány průtahy, a nepřísluší mu ani jakkoli zkoumat, zda v takové věci žalobce má či nemá aktivní procesní legitimaci. I pokud by žalobce aktivní procesní legitimaci neměl (k čemuž se pochopitelně Nejvyšší správní soud nevyjadřuje), je městský soud o žalobě povinen rozhodnout, a to v přiměřené lhůtě.

[30] Při samotném hodnocení, jakou lhůtu městskému soudu určit k vydání rozhodnutí o žalobě, Nejvyšší správní soud přihlédl k tomu, jaký další postup dle svého vyjádření hodlá městský soud ve věci zvolit. Městský soud uvedl, že v návaznosti na zjištění o změně vlastnictví pozemků, s nimiž je svázána procesní legitimace, hodlá postupovat podle § 107a o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a navrhovatele nejprve poučit o možnosti podat návrh, aby nový vlastník vstoupil do řízení na místo navrhovatelů, a pak eventuálně nového vlastníka vyzvat, aby sdělil, zda s návrhem na vstup do řízení souhlasí. S ohledem na zamýšlený postup městského soudu určil Nejvyšší správní soud lhůtu k vydání rozhodnutí do 31. 10. 2016 tak, aby městský soud měl

dostatek času zamýšlený postup provést a měl též dostatek času i s přihlédnutím k větší složitosti případu o věci rozhodnout.

[31] Nejvyšší správní soud poznamenává, že k určení lhůty k provedení procesního úkonu přistoupil, i přestože městskému soudu nelze vyčítat, že i při velké vytíženosti rozhoduje v souladu s § 56 s. ř. s. věci přednostní a dále nejstarší „nepřednostní“ věci. Stejně jako Ústavní soud (srov. např. nález ze dne 7. 8. 2007, sp. zn. IV. ÚS 391/07, publikovaný jako N 122/46 SbNU 41, dostupný z <http://nalus.usoud.cz>) si přitom Nejvyšší správní soud plně uvědomuje, že jeho individuální rozhodnutí, kterým návrhu na určení lhůty vyhoví, není systémovým řešením, neboť v případě, kdy by zdejší soud vyhověl návrhu na určení lhůty těch účastníků řízení před městským soudem, jejichž věci jsou ještě starší než věc navrhovatelova, nedošlo by k faktickému zlepšení situace. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu není totiž nástrojem, který je schopen odstranit přetíženost soudu. Nejvyšší správní soud však nemá jiný nástroj, který by mohl použít k ochraně navrhovatelů před případnými průtahy v řízení u krajských soudů či městského soudu. V nynějším řízení je jeho povinností poskytnout ochranu právům toho účastníka, který se na něj v individuálně určené věci se svým návrhem obrátil. Ve vztahu k otázce zachování principu rovnosti účastníků řízení před soudem, která se v dané souvislosti nabízí, lze s odkazem na výše zmíněný nález Ústavního soudu ze dne 7. 8. 2007 (viz bod 25. nálezu), zmínit, že: „*takový princip se uplatní toliko v situaci, kdy zásah do základních práv a svobod jednotlivce lze odstranit jiným způsobem, tedy existují-li vedle zvoleného nástroje také jiné prostředky, kterými lze zabránit zásahu do základních práv a svobod.*“ Nejvyšší správní soud však jiný prostředek nemá a o návrhu na určení lhůty musí rozhodnout.

V. Náklady řízení

[32] 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, byl-li návrh uznán jako oprávněný. Vzhledem k tomu, že navrhovatelům nevznikly žádné náklady řízení, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. července 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu