



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobce **O. s. „V. B.“**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem v Brně, Žerotínovo náměstí 3/5, **za účasti** 1/ Diplomatického servisu, se sídlem v Praze 1, Václavské nám. 49, 2/ Brněnských komunikací a.s., se sídlem v Brně, Renneská třída 1a a 3/ Ředitelství silnic a dálnic ČR, správa Brno, se sídlem v Brně, Šumavská 33, jako osob zúčastněných na řízení, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2004, č. j. 29 Ca 260/2002 - 112,

### t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### O d ů v o d n ě n í :

V záhlaví označeným usnesením Krajského soudu v Brně byla odmítnuta žaloba, jíž se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. OŽPZ 1640 R/2002-Ja ze dne 6. 6. 2002 i rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru vodního a lesního hospodářství a zemědělství jako správního orgánu prvního stupně č. j. VLHZ – 5008/01/Kun/Ko,Dv. ze dne

13. 3. 2002 o povolení konkrétních vodohospodářských děl. Krajský soud konstatoval, že žaloba podaná dne 16. 8. 2002 obsahovala pouze petit a postrádala jakékoli skutkové nebo právní odůvodnění. Důvody, které žalobce vedly k podání žaloby, byly podrobně rozvedeny v doplnění žaloby doručeném soudu dne 18. 9. 2002. Protože o návrhu na zahájení řízení nebylo rozhodnuto do 31. 12. 2002, kdy platila část pátá hlava druhá zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), bylo řízení v souladu s § 130 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), účinného od 1. 1. 2003, dokončeno podle části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona. Účinky procesních úkonů v řízení učiněných zůstaly zachovány a byly posouzeny přiměřeně podle ustanovení s. ř. s. Krajský soud zdůraznil, že tento typ řízení je zcela ovládán zásadou dispoziční, což se projevuje zejména tím, že soud je v přezkumném řízení vázán žalobními body, které jsou jednou z náležitostí žaloby vypočtených v § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s. Přitom soud není povinen, ale ani oprávněn, dovozovat za žalobce jakákoli tvrzení, což platí zejména pokud jde o rozsah napadení správního rozhodnutí, vymezení namítaných důvodů jeho nezákonnosti a odůvodnění v žalobě uváděných tvrzení. Vzhledem k tomu posoudil krajský soud žalobu v podobě, jak byla podána dne 16. 8. 2002, jako neprojednatelnou, a proto bylo na žalobci, aby ji v rámci zákonné dvouměsíční lhůty ode dne, kdy mu bylo napadené rozhodnutí oznámeno (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), odpovídajícím způsobem doplnil. Jelikož bylo žalobou napadené rozhodnutí žalobci doručeno 17. 6. 2002, mohl svůj návrh na zahájení řízení doplnit ve lhůtě do 19. 8. 2002, ale doplnění došlo soudu až 18. 9. 2002, tedy po lhůtě. Soud také poznamenal, že i z procesní úpravy účinné v době podání žaloby (§ 250b odst. 1 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002, ve spojení s § 250h odst. 1, větou za středníkem, téhož zákona) vyplývaly zcela identické podmínky, pokud jde o lhůtu k podání žaloby a lhůtu k jejímu případnému doplnění či rozšíření. Protože podání žalobce ze dne 16. 8. 2002 postrádá obligatorní náležitosti žaloby podle § 71 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s., nejsou pro postup soudu podle § 65 a násl. s. ř. s. splněny podmínky řízení. Jedná se o již neodstranitelný nedostatek, neboť tyto vady nebyly ve lhůtě vyplývající z § 71 odst. 2 věty druhé a třetí s. ř. s. ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s. odstraněny. Proto krajský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Včasnou kasační stížností napadl žalobce (dále „stěžovatel“) usnesení krajského soudu v celém rozsahu pro nezákonnost (z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). Tvrdil, že za účinnosti předchozí právní úpravy (část pátá o. s. ř. ve znění do 31. 12. 2002) podal v rámci zákonné dvouměsíční lhůty žalobu, která postrádala jednu z náležitostí uvedených v § 249 odst. 2 o. s. ř., tj. uvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí správního orgánu. Do 18. 9. 2002, kdy bylo soudu doručeno doplnění žaloby o chybějící náležitosti, ani později předseda senátu podle § 43 odst. 1 o. s. ř. (resp. § 37 odst. 5 o. s. ř.) stěžovatele nevyzval, aby své podání o potřebné náležitosti doplnil. Stejně tak krajský soud nenařídil odstranění vady žaloby, jež bránila jejímu věcnému vyřízení, ve smyslu § 250d odst. 3 o. s. ř. Podle názoru stěžovatele vyplývala z právní úpravy účinné do 31. 12. 2002 (§ 43 odst. 1 a § 250d odst. 3 o. s. ř.) bezvýjimečná povinnost soudu v případě absence náležitostí žaloby stanovených v § 249 odst. 2 o. s. ř., žalobce vyzvat, aby vady žaloby odstranil, určit mu k tomu lhůtu a poučit ho o tom, jak doplnění provést. Ze znění § 250d odst. 3 o. s. ř. („soud usnesením řízení zastaví jestliže žalobce neodstranil vady žaloby, jejichž odstranění soud nařídil a jež brání věcnému vyřízení žaloby“) podle stěžovatele plyne, že tehdy platná úprava soudu neumožňovala zastavit řízení pro vady žaloby bránící jejímu věcnému vyřízení, pokud nejprve žalobce nevyzval k jejich odstranění, nestanovil mu k tomu lhůtu a žalobce výzvě nevyhověl. Odkázal na publikaci Bureš, J., Drápal, L., Mazanec, M. Občanský soudní řád. Komentář. 5. vydání. Praha, C. H. Beck, 2001, str. 1189, bod 10. „Neodstraněnou vadou žaloby může být zejména...nedostatečná

nebo chybějící formulace žalobních bodů (žalobce neuvedl, v čem měl být zákon porušen). Soud k zastavení řízení přistoupí teprve po marné výzvě“. Tento výklad bylo podle stěžovatele třeba použít i v jeho případě, kdy vada žaloby spočívala v neuvedení důvodů, v nichž žalobce spatřoval nezákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to i přes obsah § 250h odst. 1 o. s. ř., věty za středníkem. Toto ani jiné ustanovení nespojovalo s případem, kdy žalobce v žalobě neuvedl důvody, v nichž spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, žádný další důvod pro zastavení řízení nad rámec úpravy podle § 250d odst. 3 o. s. ř. Zastavením řízení bez výzvy k odstranění vad žaloby by byly překročeny meze zákona, což je v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel má za to, že pokud by krajský soud předtím, než mu bylo doručeno doplnění žaloby, vyzval stěžovatele k odstranění jejích vad a on by výzvu v soudem stanovené lhůtě splnil, nemohl krajský soud podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2002 řízení zastavit. S využitím argumentu *a maiori ad minus* se pak stěžovatel domnívá, že tím méně mohlo být v souladu se zákonem zastaveno řízení poté, co stěžovatel odstranil vadu žaloby i bez výzvy soudu. Závěr krajského soudu, že žalobu je třeba odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, by mohl být oprávněný pouze v případě, kdy by žaloba byla podána a stejným způsobem doplněna za účinnosti nové právní úpravy (s. ř. s.). Znění § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., konkrétně termín „neodstranitelný nedostatek“, lze ve spojení s § 71 odst. 1, 2 věta třetí a § 72 odst. 1 s. ř. s. vyložit tak, že neuvedení žalobních bodů jako povinné náležitosti, respektive jejich nedoplnění ve lhůtě podle § 71 odst. 1 s. ř. s. je takovým neodstranitelným nedostatkem. Ovšem ani tento výklad by podle stěžovatele nemusel být správný. I ze znění § 37 odst. 5 s. ř. s. vyplývá bezvýjimečná povinnost předsedy senátu vyzvat podatele k odstranění jakýchkoli vad podání (tedy i jakékoli vady žaloby, spočívající v nedostatku náležitostí podle § 71 odst. 1 s. ř. s.). Lze tedy pochybovat o tom, zda chybějící podmínka řízení spočívající ve vadách žaloby, může být skutečně chápána jako „neodstranitelný nedostatek“ ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., zvláště pokud toto ustanovení odkazuje rovněž k situaci, kdy nedostatek „nebyl přes výzvu soudu odstraněn“. Podle stěžovatele nemohly soudy hodnotit procesní situaci a úkony účastníků, učiněné za předchozí právní úpravy (do 31. 12. 2002), bez ohledu na její tehdejší obsah. Ustanovení § 130 odst. 1 věta druhá s. ř. s. totiž vyžaduje jejich „přiměřené“ posouzení. Závěrem stěžovatel shrnul, že žaloba, byť neobsahující všechny náležitosti, byla podána ve lhůtě podle § 250b odst. 1 o. s. ř. a zároveň před nabytím účinnosti s. ř. s. byla dalším podáním stěžovatele doplněna tak, že obsahovala veškeré náležitosti vyžadované § 249 odst. 2 o. s. ř. (stejně jako § 71 odst. 1 s. ř. s.), přičemž nenastal žádný důvod, pro který by krajský soud měl podle úpravy platné před tímto dnem řízení podle § 250d odst. 3 o. s. ř. zastavit. Nejen že v této věci nešlo o nedostatek neodstranitelný, ale tento nedostatek byl naopak před nabytím účinnosti s. ř. s. odstraněn, a to způsobem, který v souladu s předchozí právní úpravou neodůvodňoval zastavení řízení. Nezákonným odmítnutím žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. došlo podle stěžovatele k zásahu do jeho práva na soudní ochranu zaručeného čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Navrhl zrušení rozsudku (zřejmě mínil uvést usnesení) Krajského soudu v Brně a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Brně přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Ze soudního spisu bylo zjištěno, že stěžovatel podal dne 16. 8. 2002 žalobu, která neobsahovala údaje o rozsahu, v jakém rozhodnutí správního orgánu napadá a z jakých důvodů tak činí. Doplnění žaloby o chybějící náležitosti došlo soudu dne 18. 9. 2002 (z prezentačního razítka je zřejmé, že bylo podáno osobně). Správní rozhodnutí, jež je žalobou napadáno, bylo žalobci doručeno dne 17. 6. 2002.

Podle § 130 odst. 1 s. ř. s., který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2003, se řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu účinného přede dnem nabytím účinnosti tohoto zákona, v nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona. Účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona.

Žaloba kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat mimo jiné označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá a žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s.). Žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.).

Žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).

Předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen (§ 37 odst. 5 s. ř. s.).

Nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat (§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že náležitosti žaloby měly být posouzeny podle právní úpravy platné v době, kdy byla žaloba podána, tj. podle § 249 odst. 2 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002. Podle tohoto ustanovení musela žaloba kromě obecných náležitostí podání obsahovat označení rozhodnutí správního orgánu, které napadá, vyjádření, v jakém rozsahu se toto rozhodnutí napadá, uvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu, a jaký konečný návrh činí. Taková žaloba pak musí být v souladu s § 250b odst. 1 o. s. ř. podána do dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Zmeškání lhůty nelze prominout. Podle § 250h odst. 1 o. s. ř. může žalobce až do rozhodnutí soudu rozsah napadení správního rozhodnutí omezit; rozšířit je může jen ve lhůtě podle § 250b téhož zákona.

Z textu posledně citovaného ustanovení (§ 250h odst. 1 o. s. ř., část věty za středníkem) plyne, že po uplynutí dvouměsíční lhůty od doručení napadeného rozhodnutí

není možné vznášet žádné výhrady proti správnímu rozhodnutí. K žalobním bodům, které byly uplatněny později, soud nemůže přihlížet. Vzhledem k zásadě dispoziční a zásadě koncentrační, jimiž je tento typ řízení ovládnut, nemůže soud přezkoumávat správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem v žalobě, a tedy z vlastní iniciativy jeho projev nahrazovat a sám místo něho vyhledávat právní vady napadeného aktu (shodně judikoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 10. 3. 1999 sp. zn. I. ÚS 164/97).

Rozsah napadení ve smyslu § 250h odst. 1 o.s.ř. je třeba chápat ve smyslu kvantitativním (uvedení, které z výroků správního rozhodnutí napadá), ale i kvalitativním, tzn. je třeba, aby žalobce včas pojmenoval důvody, pro které má za to, že je rozhodnutí nezákonné (Bureš, J., Drápal, L., Mazanec, M. Občanský soudní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s.1204, bod 2.). Uvedený názor soudní praxe akceptovala (publikováno bylo např. rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 7. 1997, sp. zn. 15 Ca 184/96, SJS 570/2000; věty II. a III.). Tentýž zdroj (komentář k o. s. ř.) také uvádí, že zavedením povinnosti koncentrovat námitky ve lhůtě pro žalobu dané vyjádřil zákon vcelku vyvážený kompromis mezi ústavním právem na přístup k soudu na straně jedné (čl. 36 odst. 2 Listiny), které by mělo být zajištěno v co nejširší míře, a nutností, vyvěrající ze samotné povahy soudní kontroly veřejné správy: není totiž prakticky ani teoreticky možné na soudy přesunout povinnost podrobit akt kontrole ze všech možných v úvahu přicházejících hledisek z úřední povinnosti soudu. Tím by především byl na hlavu postaven základní princip dělby moci, protože by to byl soud, který by přijímal právní odpovědnost za to, že akt exekutivy bude odpovídat zákonu, stala by se nelogickou zákonná povinnost zastoupení advokátem (§ 250a odst. 1 o. s. ř.), zbytečné by bylo i to, aby žalobce vůbec kromě formálního napadení celého aktu *in toto* se nemusel obtěžovat označit jakékoli jeho vady. Žalobci je tedy poskytnuta dostatečná lhůta k tomu, aby zvážil, zda akt napadne, v kterých jeho výrocích a z jakých důvodů. Jeho základní právo na přístup k soudu je široce otevřeno a je na něm, jak je využije. Uplynutím lhůty k podání žaloby se však tato fáze řízení uzavírá, žalobní námitky jsou zkoncentrovány a soud se při studiu mnohdy složitého spisu soustřeďuje na jejich posouzení a řešení. Dalšími, novými námitkami se soud již zabývat nebude.

I Ústavní soud opakovaně shledal ústavně souladnou ustálenou rozhodovací praxi obecných soudů a názory nauky, dle nichž v režimu správního soudnictví je nezbytné v žalobě uvést žalobní (stížnostní) body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení stran porušení zákona a jimiž ve vztahu k rozhodujícímu soudu vymezuje rozsah přezkumu zákonnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí, který v zahájeném řízení může měnit nebo rozšiřovat jen podmíněně. Pro zvláštní povahu správního soudnictví a způsob rozhodování v něm tak neplatí obecná zásada (§ 79 o. s. ř.), že k zákonem stanoveným obsahovým náležitostem návrhu (žaloby) nepatří právní zdůvodnění petitu, případně že takovým zdůvodněním není obecný soud ve svém rozhodnutí vázán. Přezkum zákonnosti správního rozhodnutí vyžaduje, aby z obsahu žaloby byly žalobní body jako nepominutelná kritéria dostatečně zřejmé, aniž by však byl nezbytný jinak zcela případný odkaz na přesné označení právního předpisu, který měl být napadeným rozhodnutím porušen; trvání na označení konkrétních ustanovení právních předpisů Ústavní soud pokládá za přepjatý formalismus (nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 236/99 a III. ÚS 631/99).

Ústavní soud se v plénu (nálezy ze dne 27. 6. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 12/99) vyjádřil i k ústavnosti dispoziční zásady, resp. principu koncentrace řízení, zakotvených v ustanovení § 250h odst. 1 o. s. ř. jako takových. Vyslovil, že i když tento princip může být kritizován za to, že se vzdaluje zásadě materiální pravdy, nelze nevidět, že především

a zcela nepochybně napomáhá k naplnění ústavního práva na projednání a rozhodnutí věci v přiměřené lhůtě, resp. bez zbytečných průtahů (čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 38 odst. 2 Listiny). Specifický způsob podání správní žaloby (podle § 250h odst. 1 o. s. ř. věta za středníkem ve spojení s ustanovením § 249 odst. 2 o. s. ř.) je ústavně akceptovatelný, podřaditelný pod požadavek vyplývající z článku 36 odst. 1 Listiny, tj. že u nezávislého a nestranného soudu je nezbytné se svých práv domáhat stanoveným způsobem. Přitom je však nezbytné takové ustanovení, stanovící meze přístupu k soudu, vykládat v duchu čl. 4 odst. 4 Listiny, tedy šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod.

Z tehdy (do 31. 12. 2002) platné zákonné úpravy, na níž v tomto směru nic nezměnil ani počátek účinnosti soudního řádu správního (s výjimkou nutnosti právního zastoupení), bylo zřejmé, že žalobce je povinen žalobní body formulovat nejpozději poslední den zákonné dvouměsíční lhůty k podání žaloby, plynoucí ode dne, kdy mu bylo rozhodnutí, jež žalobou napadá, doručeno. Jestliže v této lhůtě žádné důvody, ve kterých spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, neuvede, je třeba hodnotit takovou žalobu jako podání, jež trpí vadami, které brání jejímu věcnému vyřízení (shodně: usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 24. 11. 1992 č.j. 6 A 73/92-12; Daňové judikáty II. Praha. Linde 2000, č. 88). Je tomu tak právě proto, že i když by po uplynutí lhůty pro podání žaloby nějaké žalobní body doplnil, nemohl by se jimi soud stejně zabývat. Obecně lze jistě považovat nedostatek žalobních bodů, tj. uvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost správního rozhodnutí, za vadu žaloby, kterou lze odstranit. Přitom však nesmí být překročena lhůta, striktně pro formulaci žalobních bodů vymezená (§ 250b odst. 1 s. ř. s.). Po uplynutí lhůty k podání žaloby je definitivně určeno to, co je předmětem soudního přezkoumání. Jinak řečeno stejně jako dnes ani za předchozí právní úpravy (do 31. 12. 2002) nebylo možné dosáhnout prodloužení lhůty pro podání projednatelné žaloby tím, že žalobce u soudu včas podá žalobu blanketní, z níž není patrné, které výroky správního rozhodnutí a z jakých důvodů napadá, a později, po výzvě soudu rozsah i důvody napadení doplní. Lze připustit, že jde o zásadu přísnou, avšak vyváženou na druhé straně nutností zastoupení žalobce advokátem nebo notářem, případně tím, že za něho jedná osoba s právnickým vzděláním, jak je tomu v tomto případě. Současně je třeba připomenout, že dvouměsíční lhůta k podání žaloby obsahující bazální náležitosti je dostatečně dlouhá.

V posuzovaném případě bylo stěžovateli napadené rozhodnutí správního orgánu doručeno dne 17. 6. 2002. Posledním dnem dvouměsíční lhůty k podání žaloby tedy byl 19. srpen 2002 (za užití pravidel pro počítání lhůt v § 57 o. s. ř.). Nejpozději tento den tedy mohlo být předáno k poštovní přepravě podání adresované soudu, jež by společně s původně podanou žalobou (dne 16. 8. 2002) obsahovalo náležitosti umožňující její věcné vyřízení. Z tohoto časového přehledu je zřejmé, že využití postupu k odstranění vad žaloby (výzva předsedy senátu podle § 43 o. s. ř., slovy ustanovení § 250d odst. 3 „nařízení“ soudu odstranit vady žaloby) by nemohlo vést ke včasnému naplnění zákonných požadavků. Dodatečné stanovení lhůty k vyhovění požadavku soudu doplnit žalobu o uvedení rozsahu napadení správního rozhodnutí a důvodů, v nichž žalobce spatřuje jeho nezákonnost, by se tak stalo zcela formálním, protože by žalobce neměl reálnou možnost takové výzvě vyhovět, aniž by byl překročen rámec stanovený koncentrační zásadou, jež je imanentní součástí procesní úpravy správního soudnictví. V obdobném případě již Nejvyšší správní soud judikoval, že neobsahovala-li žaloba (pozn.: podaná dne 27. 11. 2002, tedy rovněž za účinnosti o. s. ř. ve znění do 31. 12. 2002) žádný žalobní bod, mohl být tento nedostatek odstraněn pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Není však dána v těchto případech zákonná povinnost soudu vždy vyzývat žalobce k odstranění těchto vad

ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s níž je tento typ řízení koncipován (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 113/2004). V jiném podobném případě Nejvyšší správní soud vyslovil, že nebyl-li žalobce vyzván k odstranění vad podání, spočívajících v absenci náležitostí podle § 249 odst. 2 o. s. ř., ve smyslu § 43 odst. 1 o. s. ř. v době, kdy věc soudu napadla, neznamená to, že po 1. 1. 2003 lhůta k odstranění vad žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a § 72 odst. 1 s. ř. s. nepočala běžet. S ohledem na uplynutí zákonné lhůty k podání žaloby by případné poučení soudu s výzvou k odstranění vad žaloby ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s. bylo úkonem zcela nadbytečným, neboť k případně dodatečně uplatňovaným argumentům by soud již nemohl přihlížet, a to pro marné uplynutí zákonné lhůty (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2004, č. j. 6 Azs 31/2003 - 35). Není tedy pravdou, jak se stěžovatel domníval, že povinnost soudu vyzvat k odstranění vad žaloby, stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučit ho o způsobu opravy či doplnění, je bezvýjimečná. Nelze formalisticky trvat na provedení úkonu, který je dané situaci s ohledem na běh lhůt zcela beze smyslu a vyvolat tak v jeho adresátu falešný dojem o tom, že může svým úkonem, kterým obdržené výzvě vyhověl, zvrátit účinky uběhnutí zákonné lhůty na stanovení rozsahu napadení správního rozhodnutí. Zastavení řízení podle § 250d odst. 3 o. s. ř. (event. odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) by tak jako tak následovalo.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že uplynutím lhůty pro podání žaloby se z odstranitelného nedostatku žaloby (neuvedení rozsahu napadení a žalobních bodů) stal nedostatek neodstranitelný, slovy ustanovení § 250d odst. 3 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002 vadou, jež brání věcnému vyřízení žaloby, odůvodňující zastavení řízení. Jelikož bylo rozhodováno až za účinnosti soudního řádu správního (tj. po 1. 1. 2003), bylo třeba řízení dokončit podle institutů zde upravených, a to na základě přiměřeného posouzení úkonů učiněných za předchozí procesní úpravy (§ 130 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud proto nepochybil, odmítl-li návrh (žalobu) podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, vyplývajících z ustanovení § 71 odst. 2 věta druhá a třetí a § 72 odst. 1 s. ř. s.

Přitom je namístě zdůraznit, že kladla-li by předchozí procesní úprava (o. s. ř.) nižší nároky na náležitosti žaloby než soudní řád správní, nebylo by možné k újmě žalobce za použití kritérií zavedených s. ř. s. řízení zahájené žalobou podanou před 1. 1. 2003 ukončit bez věcného vyřízení. Tak tomu však v projednávaném případě nebylo. Zásada koncentrace řízení je spolu se zásadou dispoziční základním rysem právní úpravy správního soudnictví jak před 1. 1. 2003 (podle části páté o. s. ř.), tak i po tomto datu (podle s. ř. s.). Rovněž náležitosti žaloby, o něž v této věci šlo, byly oběma právními úpravami společné. Podstatný rozdíl nalezneme pouze v nutnosti právního zastoupení, avšak i tato okolnost svědčí ve prospěch řešení zvoleného krajským soudem. Žalobce nemohl být poškozen za situace, kdy za něho jednala osoba s právnickým vzděláním (a podala blanketní žalobu, již v zákonné lhůtě o nezbytné náležitosti nedoplnila), když za současné procesní úpravy je podání trpící stejnými nedostatky třeba odmítnout rovněž bez věcného vyřízení, a právní zastoupení přitom není povinné (viz judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40).

Z toho, co bylo právě uvedeno, je zřejmé, že se krajský soud žádného pochybení pokud jde o právní posouzení nastalé procesní situace nedopustil a svůj závěr rovněž přeléhavě odůvodnil. Jeho usnesení o odmítnutí žaloby je v souladu se zákonem,

k zásahu do práva stěžovatele na soudní ochranu (čl. 36 odst. 2 Listiny) z výše popsaných důvodů nedošlo. Naplnění důvodu kasační stížnosti, jehož se stěžovatel dovolával (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.) Nejvyšší správní soud neshledal, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jim soud může na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Jelikož osobám na tomto řízení zúčastněným soud žádnou povinnost neuložil, nemají právo na náhradu nákladů řízení, které jim v souvislosti s řízením o kasační stížnosti vznikly. Protože přiznání dalších nákladů řízení nenavrhly a ze soudního spisu ani není patrné, že by jim nějaké náklady vznikly, soud náhradu žádných dalších nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 24. března 2006

JUDr. Marie Turková  
předsedkyně senátu