



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci stěžovatele společnosti **P., s.r.o.**, zastoupeného Mgr. Ing. Martinem Zvěřinou, advokátem se sídlem v Českých Budějovicích, Na Sadech 26, za účasti **České národní banky**, se sídlem v Praze 1, Na Příkopě 28, v řízení o kasační stížnosti podané proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2006, č. j. 9 Ca 143/2004 - 27,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného usnesení městského soudu, kterým byla odmítnuta pro absenci žalobních bodů jeho žaloba proti rozhodnutí České národní banky (dále jen „správní orgán“) ze dne 19. 3. 2004, č. j. 10/SoO/17/2003/3, jímž byl zamítnut rozklad a rozhodnutí Komise pro cenné papíry (dále jen „Komise“) ze dne 6. 5. 2003, č. j. 51/So/82/2001/3, o uložení pokuty stěžovateli ve výši 150 000 Kč, bylo potvrzeno.

Jako právní důvod své kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel se domnívá, že splnil podmínku obsahu žalobních bodů v žalobě. Jeho argumenty ve vyjádření a v rozkladu ve správním spise obsahují uceleně a přehledně řadu skutkových i právních důvodů, kvůli kterým považuje napadené výroky Komise i jejího prezidia za nezákonné. Stěžovatel je toho názoru, že není nutné důvody opětovně uvádět, je-li na ně v textu žaloby adresně odkázáno. Takový odkaz je dle názoru stěžovatele dostatečným žalobním bodem. Stěžovatel se dále domnívá, že soud pochybil, když ho nevyzval k odstranění vad podání. Odůvodnění soudu, že odstranit vady lze pouze ve

lhůtě pro podání správní žaloby, postrádá oporu v zákoně. Uvedené odkazy na ustanovení § 37 odst. 5 a § 72 odst. 4 s. ř. s. takový právní závěr neumožňují, zejména za situace, kdy je povinností soudu stanovit k doplnění lhůtu. Stěžovatel v dané věci odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 19. 12. 1996, sp. zn. IV. ÚS 210/96, na usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 149/2004 - 52 a č. j. 2 Azs 134/2005 - 43. Navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci městskému soudu zpět k dalšímu řízení; současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Správní orgán ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že odkaz na argumentaci uvedenou v rozkladu je v žalobě směřující proti rozhodnutí o rozkladu zcela nepřipadný. Žaloba musí obsahovat důvody, pro které stěžovatel považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné či nicotné. Pouhé paušální tvrzení stěžovatele nelze kvalifikovat jako žalobní body. Správní orgán odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. SJS 113/2004 Sb. NSS s tím, že žalobce může rozšířit žalobu o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené rozhodnutí městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Dle ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) musí obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a návrh výroku rozsudku.

Podle odst. 2 cit. ustanovení k žalobě žalobce připojí jeden opis napadeného rozhodnutí. 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.

Dle ustanovení § 37 odst. 5 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.

Stěžovatel v první řadě namítá porušení základní zásady ochrany veřejných subjektivních práv stěžovatele ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud při vypořádání se s touto námitkou považuje za klíčovou především otázku smyslu procesních podmínek řízení, jímž je obecně snížení neurčitosti při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích a urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Stanovení těchto podmínek proto musí být provedeno transparentně, srozumitelně a předvídatelným způsobem a nesmí být zejména zneužíváno k tomu, aby v praxi docházelo k odepření spravedlnosti. Proto je třeba ustanovení § 46 odst. 1

písm. a) s. ř. s. chápat jako vyjádření možnosti dané soudům meritorně se nezabývat podáními, jež nesplňují náležitosti kladené na žaloby ve správním soudnictví a tedy například neposkytují soudu dostatek informací k tomu, aby vůbec mohl meritorně rozhodnout. Je přitom třeba rozlišovat na straně jedné takové nedostatky v podání, které zakládají poučovací povinnost soudu, aby nebyla odepřena spravedlnost ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod či čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž důsledkem nesplnění této poučovací povinnosti by byla nezákonnost takového soudního rozhodnutí, jak bylo opakovaně vyjádřeno i v judikatuře Ústavního soudu, a na straně druhé takové nedostatky, které nelze odstranit ani po poučení soudem, neboť jejich závažnost zabraňuje soudu posoudit žalobu jako žalobu vůbec, a i v takovém případě, tedy nejen při neodstranění vad, o jejichž přítomnosti byl účastník soudem poučen, nezbyvá soudu než podání odmítnout.

Přezkum Nejvyššího správního soudu pak směřuje k otázce, zda intenzita nedostatků stěžovatelovy žaloby ze dne 5. 6. 2004 dosáhla té míry, při níž je veřejný zájem na co nejširším přístupu ke spravedlnosti převážen zájmem na efektivním fungování této spravedlnosti, jež je podmíněno také nepřetížeností soudů meritorním přezkoumáváním podání, u nichž například není patrné, proti čemu směřují, tedy z jakého zákonného důvodu se spravedlnosti dovolávají. Při takto nastolené otázce nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než rozhodnout, že dle příslušných ustanovení s. ř. s. posuzované stěžovatelovo podání této intenzity dosáhlo.

Ze spisu městského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že žaloba stěžovatele obsahovala kromě vyjádření, které rozhodnutí stěžovatel napadá, i tyto věty. „Výše uvedené rozhodnutí Komise pro cenné papíry (Komise) a prezidia Komise pro cenné papíry (Prezidium) jsou nezákonná zejména z důvodu nesprávného zjištění skutkového stavu věci a nesprávného právního posouzení a nejsou proto v souladu se zákonem, a to zejména se správním řádem, jakož i zákonem o Komisi pro cenné papíry. Důvody nezákonnosti rozhodnutí Komise uvedl žalobce podrobně ve svém rozkladu, důvody nezákonnosti rozhodnutí Prezidia jsou totožné. Prezidium Komise ve všech bodech potvrdilo názor a rozhodnutí Komise. Žalobce na svých argumentech uvedených v podáních Komisi a Prezidiu trvá.“ Je tak zřejmé, že skutečnosti uvedené v žalobě by bylo možno rozdělit do dvou kategorií. První je tvořena obecnými odkazy na zákonná ustanovení (s. ř. s., správní řád a zákon o Komisi pro cenné papíry), druhá pak odkazem na podání, které stěžovatel učinil ve správním řízení. První kategorie tvrzení stěžovatele v žádném případě nemůže být žalobním bodem, neboť ten musí být dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu tvořen uvedením, z jakých skutkových a právních důvodů považuje stěžovatel napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2006, č. j. 7 Azs 256 / 2005 – 59, www.nssoud.cz). Pouhý blanketní odkaz na právní předpis takovémuto požadavku v žádném případě nedostál. Shodně se lze vyjádřit i o námitkách druhé kategorie, ve kterých stěžovatel odkázal na svůj rozklad podaný ve správním řízení. Stěžovatel v něm opět nekonkretizoval důvody, pro které považoval rozhodnutí správního orgánu za nezákonná. Pouze odkázal na své podání učiněné ve správním řízení ještě před vlastním vydáním rozhodnutí, které je předmětem přezkumu ve správním soudnictví. S ohledem na dispoziční zásadu, která je v řízení před správními soudy klíčovou, je nutno tuto stěžovatelovu konstrukci odmítnout jako nedostatečnou, neboť není právem ale ani povinností soudů ve správním soudnictví vyhledávat za stěžovatele žalobní body, tj. vybírat z jeho podání (rozkladu) ty skutečnosti, které by byly použitelné v žalobním řízení. Tuto úvahu je totiž oprávněn učinit

pouze stěžovatel, který touto volbou může i např. omezit řízení ve správním soudnictví pouze na určité otázky v řízení správním diskutované.

V dané věci tak žaloba stěžovatele ze dne 5. 6. 2004 neobsahovala žádný žalobní bod či tvrzený rozpor napadeného rozhodnutí správního orgánu se zákonem, když stěžovatel toto své podání v zákonné lhůtě pro jeho podání ani nijak nedoplnil. Přitom zákon v ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. stanoví, že žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod. Pokud žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby, jak vyplývá z citovaného ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Nestačí tedy v dané lhůtě podat soudu jakékoli podání označené jako žaloba či obdobně, nýbrž je třeba podat v této lhůtě takové podání, jež může soud jako žalobu skutečně posoudit. Není tudíž dána zákonná povinnost soudu v těchto případech 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 dispoziční zásadě a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován. Tento názor přitom odráží setrvalou judikaturu Nejvyššího správního soudu (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2004, č. j. 4 Azs 53/2003 - 45, www.nssoud.cz, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Ústavní souladnost tohoto přístupu byla potvrzena v usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 7. 1. 2004, sp. zn. IV. ÚS 613/03, jímž byla odmítnuta ústavní stížnost proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, pro nepřipustnost z důvodu nevyčerpání všech právních prostředků k ochraně práva, přičemž toto nevyčerpání shledal Ústavní soud v „nedbání o ochranu vlastních práv“ stěžovatele, jenž proti rozhodnutí správního orgánu brojil pouze podáním neobsahujícím žalobní body obdobně jako v případě nyní posuzovaném.

Jestliže stěžovatel ve své kasační stížnosti dále odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 12. 1996, sp. zn. IV. ÚS 210/96, Nejvyšší správní soud konstatuje, že toto rozhodnutí na danou věc nedopadá. Ústavní soud ve svém usnesení totiž rozhodoval v době, kdy ještě soudní řád správní nebyl účinným právním předpisem, přičemž konstrukce náležitostí podání a posuzování jejich vad dle tehdejší části páté občanského soudního řádu byla odlišná. Ani názor vyjádřený v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004 - 52, nelze aplikovat na daný případ, neboť tam Nejvyšší správní soud rozhodoval za situace, kdy krajský soud vyzval stěžovatele k doplnění jeho žaloby. Totéž lze říci i o usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005 - 43, týkající se možnosti odlišnosti mezi rozšířením žalobních bodů a jejich upřesněním či podrobnějším rozvedením.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že Městský soud v Praze se napadeným usnesením nedopustil nezákonnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tím, když žalobu stěžovatele odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., aniž by jej předtím vyzval k odstranění vad podání. Dále konstatuje, že výše zmíněný postup nevedl k vadě řízení před soudem, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí městského soudu, a to z důvodů výše specifikovaných.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel ve své kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Ze všech shora uvedených důvodů shledal kasační stížnost jako nedůvodnou, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání.

postupem dle § 109 odst. 1 citovaného zákona, dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle 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. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Správnímu orgánu dle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 23. května 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu