



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobkyně Z. o. o. s. s. h. B. a Š. (označovaná též jako „Z. o. evid. č. X O. s. s. o.“), zastoupené JUDr. Janem Paroulkem, advokátem v Blansku, Čelakovského 6, proti žalovaným 1) Národnímu památkovému ústavu, Praha 1, Valdštejnské náměstí 3, a 2) Ministerstvu kultury, Praha 1, Maltézské náměstí 1, v řízení o žalobě proti fiktivním rozhodnutím 1) žalovaného ve věci žádosti žalobkyně o informaci ze dne 23. 9. 2004 a 2) žalovaného ve věci odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí prvního žalovaného, o kasačních stížnostech žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 7. 2005, čj. 8 Ca 234/2004-40 a proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2007, čj. 8 Ca 234/2004-96,

t a k t o :

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 7. 2005, čj. 8 Ca 234/2004-40, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.
- III. Kasační stížnost proti usnesení Městského soudu ze dne 31. 1. 2007, čj. 8 Ca 234/2004-96, se zamítá.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou ze dne 9. 11. 2004 (podanou dne 10. 11. 2004), změněnou a doplněnou podáním ze dne 20. 12. 2004 (podaným dne 22. 12. 2004), domáhala u Městského soudu v Praze zrušení fiktivního negativního rozhodnutí 1) žalovaného, kterým zamítl žádost žalobkyně o informaci ze dne 23. 9. 2004, a fiktivního rozhodnutí 2) žalovaného, kterým zamítl odvolání žalobkyně proti prvně jmenovanému rozhodnutí.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 7. 7. 2005, čj. 8 Ca 234/2004-40, rozhodl tak, že dvěma výroky odmítl „žalobu ze dne 10. 11. 2004“ a „žalobu ze dne

22. 12. 2004“. Usnesení odůvodnil tím, že v podání ze dne 10. 11. 2004 neoznačila žalobkyně jako žalovaného Ministerstvo kultury, které mělo na rozdíl od Národního památkového ústavu „kompetenci“ o věci rozhodnout. Žaloba podaná proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je přitom nepřípustná. Teprve v podání ze dne 22. 12. 2004 žalobkyně označila jako žalovaného Ministerstvo kultury. Městský soud však uzavřel, že vznikly pochybnosti o tom, zda je zástupkyně žalobkyně PhDr. H. V. P. oprávněna jednat za žalobkyni. Zástupkyně žalobkyně své oprávnění neprokázala, proto městský soud podání odmítl. Městský soud zároveň uvedl, že „...žalobkyně sice změnila své podání ze dne 10. 11. 2004 v zákonné lhůtě, nicméně toto její podání ze dne 22. 12. 2004 svým obsahem a rozsahem překračuje předpoklady pro rozšíření žaloby ve smyslu ust. § 71 odst. 2 s. ř. s., a proto soud nemohl toto podání považovat za změnu a doplnění žaloby ze dne 10. 11. 2004, nýbrž za nové podání...“.

Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti usnesení městského soudu včasnou kasační stížností (kasační stížnost I.). Polemizuje přitom jak se závěrem městského soudu, podle nějž je z hlediska posuzované věci druhý žalovaný nadřízeným prvního žalovaného, tak se závěrem, že návrh byl podán osobou zjevně neoprávněnou. Stěžovatelka zpochybnila i postup městského soudu, který posoudil podání ze dne 22. 12. 2004 jako nový návrh, nikoliv jako rozšíření žaloby, ale o tomto návrhu i o původní žalobě rozhodl současně, aniž by věci spojil ke společnému projednání. Konečně stěžovatelka zpochybnila postup městského soudu, který přes její žádost nerozhodl o žádosti o ustanovení zástupce ze dne 13. 4. 2005. Stěžovatelka rovněž požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti I.

Městský soud předložil spis s kasační stížností I. Nejvyššímu správnímu soudu, který věc vrátil městskému soudu, aby rozhodl o žádosti stěžovatelky o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Městský soud žádost zamítl usnesením ze dne 25. 8. 2006, čj. 8 Ca 234/2004–76, které stěžovatelka napadla novou kasační stížností, a které Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 15. 12. 2006, čj. 8 As 61/2006–91.

Městský soud poté usnesením ze dne 31. 1. 2007, čj. 8 Ca 234/2004–96, osvobodil stěžovatelku od soudních poplatků, ustanovil jí pro řízení o kasační stížnosti I. zástupce JUDr. Jana Paroulka, advokáta v Blansku, a poučil účastníky, že proti usnesení není přípustný opravný prostředek. Stěžovatelka napadla i posledně jmenované usnesení kasační stížností (kasační stížnost II.) ze dne 10. 2. 2007, jíž polemizuje s poučením soudu a tvrdí, že proti usnesení o ustanovení zástupce je přípustná kasační stížnost, a dále zpochybňuje ustanovení JUDr. Jana Paroulka jejím zástupcem v posuzované věci s tím, že má sídlo v okrese Olomouc, řízení se vede v Praze, a je tedy nelogické a zatěžující ustanovení zástupce z Blanska. Takové zastoupení by bylo pouze formální, nikoliv skutečné. Stěžovatelka rovněž tvrdí, že městský soud nesprávně uvedl její název, který změnila již dne 15. 8. 2005. Konečně pak stěžovatelka v kasační stížnosti II. tvrdí, že ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, představuje neodůvodněné

porušení rovnosti občanů před zákonem a diskriminaci z hlediska vzdělání, a navrhuje, aby soud předložil věc podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení § 105 odst. 2 s. ř. s.

První žalovaný ve vztahu ke kasační stížnosti I. uvedl, že Ministerstvo kultury není obecným nadřízeným orgánem Národního památkového ústavu a odkázal přitom i k právnímu názoru vyjádřenému v rozsudku městského soudu čj. 5 Ca 253/2005–47. Poukázal na skutečnost, že stěžovatelka je u O. s. s. o. o. evidována pod jiným názvem, než jaký sama ve vztahu k sobě uvádí, a s odkazem k článku 7.3 Stanov O. s. s. o. o. a § 6 odst. 2 písm. e) a § 89 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, dodal, že stěžovatelka není právnickou osobou. Konečně žalovaný uvedl, že stěžovatelka neprokázala oprávnění její zástupkyně za ni jednat, poukázal na řadu sporů, které s ní stěžovatelka vede a vyslovil domněnku, že se jedná o projev antipatie bývalých zaměstnanců, nikoliv o hájení práv a zájmů zaměstnanců, které by měly být cílem odborové organizace.

Druhý žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační stížností II., neboť přestože jí z časového hlediska předchází kasační stížnost I., rozhodnutí o zpochybněném ustanovení zástupce stěžovatelky pro řízení o kasační stížnosti I. musí předcházet věcnému rozhodnutí o této stížnosti.

Kasační stížnost II. není důvodná.

Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti II. uvážil, vázán jejím rozsahem i důvody (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) takto:

Stěžovatelce lze v obecné rovině přisvědčit, že kasační stížnost proti rozhodnutí o ustanovení zástupce je přípustná (srov. např. rozhodnutí č. 684/2005 Sb. NSS) a městský soud ji v tomto směru nesprávně poučil. Nejvyšší správní soud ovšem uzavírá, že za situace, kdy stěžovatelka kasační stížnost přes nesprávné poučení městského soudu včas podala, a Nejvyšší správní soud se jí zabývá, nedošlo ke zkrácení jejích práv.

Dále Nejvyšší správní soud připomíná, že se přípustnost kasační stížnosti v každé konkrétní věci odvíjí od uvedení důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s. Stěžovatelka přitom v kasační stížnosti II. na žádný z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. výslovně neodkazuje. Stěžovatelka tvrdí, že s ohledem na ustanovení zástupce z Blanska se toto zastoupení stává formálním, a s ohledem na obsah kasační stížnosti tak lze při přistoupení na samu hranici příznivosti posouzení přípustnosti kasační stížnosti II. uzavřít, že stěžovatelka namítá vadu řízení před krajským soudem spočívající ve formálním uplatnění práva, porušujícím jak procesní práva stěžovatelky, tak zásadu ekonomie řízení (v tomto směru srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2005, čj. 6 Ads 65/2005–23, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud z toho dovodil kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Ve věcné rovině stěžovatelka polemizuje s ustanovením JUDr. Jana Paroulka proto, že se jedná o advokáta v Blansku, zatímco stěžovatelka má sídlo v okrese Olomouc a řízení probíhá před Městským soudem v Praze. Nejvyšší správní soud neshledal tuto výtku důvodnou zejména proto, že ze seznamu advokátů České advokátní komory vyplývá, že advokátní kancelář ustanoveného zástupce má pobočku nejen v Olomouci a v Praze, ale mj. i v Brně, tj. sídle Nejvyššího správního soudu, který o kasační stížnosti rozhoduje. Liché námitce stěžovatelky tedy Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

Stěžovatelka rovněž navrhla předložení věci Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se obdobným návrhem ve své rozhodovací činnosti již dříve zabýval (usnesení ze dne 28. 4. 2006, čj. 8 As 4/2006–93, www.nssoud.cz) a neshledal jej důvodným. Nejvyšší správní soud neshledal v nyní posuzované věci důvodu, aby se od své předchozí judikatury, na kterou zároveň odkazuje, odchýlil. V tomto směru lze ostatně odkázat i na judikaturu Ústavního soudu (rozhodnutí pléna ze dne 14. 9. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 43/2000, č. 32/2000 Sb. ÚS), v jehož rámci bylo podrobeno testu ústavnosti ustanovení § 241 odst. 2 věta druhá o. s. ř., obdobné ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. Ústavní soud přitom shledal zákonnou úpravu povinného zastoupení advokátem pro vybrané typy řízení zcela souladnou s ústavním pořádkem České republiky.

Poté Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení kasační stížnosti I., vázán podle § 109 odst. 2, 3 s. ř. s. jejím rozsahem i důvody. Shledal přitom vady, které musel zohlednit i z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění připomíná, že stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti I. kasační důvody, které podřadila § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Kasační stížnost ovšem směřuje proti rozhodnutí o odmítnutí žaloby, a z podstaty věci proto přichází do úvahy pouze speciální ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. č. 625/2005 Sb. NSS), jemuž Nejvyšší správní soud důvody kasační stížnosti I. obsahově podřadil.

Městský soud posoudil podání stěžovatelky jako dvě samostatné žaloby a odmítl je dvěma samostatnými výroky. Tato skutečnost se odrazila i v odůvodnění usnesení městského soudu, neboť důvody, kterými ospravedlnil odmítnutí prvního podání, by nepochybně neobstály, kdyby bylo druhé podání posouzeno jako doplnění prvního podání (žaloby) – v podrobnostech lze odkázat k odůvodnění usnesení městského soudu, citovanému shora.

Nejvyšší správní soud přitom shledal tento procesní postup městského soudu, a v příslušném rozsahu i odůvodnění usnesení, nepřezkoumatelným. Městský soud totiž správně konstatuje, že druhé podání koncipované jako doplnění žaloby bylo podáno v zákonné lhůtě, ale dodává, že svým obsahem a rozsahem překračuje předpoklady pro rozšíření žaloby. Tento obecně koncipovaný závěr přitom zcela postrádá popis skutkových zjištění, na jejichž základě jej městský soud učinil. Žalobce může ve smyslu ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. ve lhůtě pro podání žaloby rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji může rozšířit o

další žalobní body. Z dikce citovaného zákonného ustanovení, za použití § 71 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je zřejmé, že totožnost věci je dána zejména rozhodnutím, které je napadáno. V takovém případě je pak nerozhodný jak rozsah žaloby, tak obsah žalobních bodů a tyto skutečnosti nemohou být důvodem pro postup soudu, kterým by byl účastník řízení omezen v možnosti rozšířit žalobu podle § 71 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že usnesení městského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a aniž by tato skutečnost musela být stěžovatelkou namítána (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), je dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nepřezkoumatelnost usnesení městského soudu brání z podstaty věci jeho věcnému přezkoumání z hlediska jednotlivých stížních námitek. Nejvyšší správní soud proto již pouze *obiter dictum* dodává, že v případě věcného přezkumu by zejména ve vztahu k odůvodnění druhého výroku usnesení městského soudu Nejvyšší správní soud vycházel ze závěrů svého rozšířeného senátu, zaujatého ve věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 As 38/2006. V této věci, stejně jako v řadě dalších sporů vedených stěžovatelkou u městského soudu, resp. Nejvyššího správního soudu, byla spornou otázka, zda je zástupkyně stěžovatelky PhDr. H. V. P. osobou oprávněnou jednat za stěžovatelku. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že zástupkyně stěžovatelky je osobou oprávněnou za stěžovatelku jednat, a pro další řízení na tyto závěry odkazuje i městský soud. Jakkoliv se nejedná o závazný právní názor (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), ale o názor vyslovený pouze *obiter dictum*, nepřihlednutí k němu by v dalším řízení zřejmě založilo nezákonnost následného rozhodnutí městského soudu.

Stěžovatelka kasační stížností II. rovněž vytkla městskému soudu, že ji nesprávně označil původním názvem, zatímco první žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti I. uvádí, že vystupuje-li stěžovatelka pod jiným názvem, než pod kterým je evidována u O. s. s. o. o. (dále jen „Svaz“), není právnickou osobou. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že součástí spisů je zápis z členské schůze stěžovatelky ze dne 15. 8. 2005, kdy byla odsouhlasena změna názvu stěžovatelky. Ze sdělení Svazu ze dne 26. 1. 2007, připojeného k vyjádření prvního žalovaného ke kasační stížnosti I. vyplývá, že předsednictvo Svazu odmítlo provést změnu názvu stěžovatelky v evidenci Svazu, neboť nově navržený název nemá dostatečnou rozlišovací schopnost. Součástí spisu v nyní posuzované věci je i potvrzení Svazu ze dne 27. 10. 2004 o evidenci stěžovatelky a o skutečnosti, že Svaz je evidován Ministerstvem vnitra podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, a že základní organizace mají právní subjektivitu na základě stanov Svazu. Z těchto stanov (dostupné na www.statorg.cmkos.cz) vyplývá, že právní subjektivita základních organizací Svazu je fakticky odvozená od Svazu a základní organizace Svazu jsou přes svoji právní subjektivitu v určitých úkonech Svazem omezeny (srov. např. čl. 4.1, čl. 5.1, nebo čl. 15 stanov Svazu). Svaz přitom mj. eviduje základní organizaci pod určitým názvem (čl. 4.1 a čl. 15.5 stanov Svazu), který musí splňovat požadavky stanov Svazu. Je nepochybné, že při jejich nesplnění

nemusí Svaz základní organizaci zaevidovat. Z uvedeného je zřejmé, že jakkoliv stanovy Svazu výslovně nehovoří o změně názvu základní organizace, musí být tato změna zaevidována Svazem. Nestane-li se tak, disponuje základní organizace svojí právní subjektivitou v rozsahu původní evidence, tj. pod původním názvem. Nelze ale přitom dovodit, že by odmítnutím registrace pouhé změny názvu zanikla právní subjektivita existující základní organizace. Vystupuje-li proto stěžovatelka pod novým, dosud nezaevidovaným názvem, a je-li takto označena i soudem, představuje tato skutečnost vadu řízení, ovšem vadu řízení odstranitelnou. Tak je tomu v posuzované věci tím spíše, že nevznikly pochyby o totožnosti subjektu na straně stěžovatelky.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na Městském soudu v Praze nyní bude, aby rozhodl mj. o návrhu na ustanovení zástupce stěžovatelky pro řízení o žalobě a v tomto řízení dále pokračoval.

V novém rozhodnutí ve věci Městský soud v Praze podle § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 31. července 2007

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu