



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **TEMPLUM-společenské hry s.r.o.**, se sídlem Radlická 49, Praha 5, zastoupeného JUDr. Ladislavem Sádlíkem, advokátem se sídlem Holečkova 31, Praha 5, proti žalovanému: **Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu**, se sídlem Štěpánská 28, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2007, č. j. 19987/07-1500-106794, č. j. 19988/07-1500-106794 a č. j. 19989/07-1500-106794, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2008, č. j. 11 Ca 81/2008 - 32,

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.
- III. Ustanovenému zástupci stěžovatele, JUDr. Ladislavu Sádlíkovi, advokátu se sídlem Holečkova 31, Praha, **s e n e p ř i z n á v á** odměna za zastupování.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení výše označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla omítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2007, č. j. 19989/07-1500- 106794, č. j. 19988/07-1500-106794 a č. j. 19987/07-1500-106794.

Městský soud v odůvodnění výše uvedeného usnesení uvedl, že žalobu odmítnul z důvodu neúplnosti a neurčitosti, neboť neobsahovala náležitosti

stanovené zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a to ani poté, kdy městský soud žalobce v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzval k doplnění žaloby (usnesení ze dne 28. 3. 2008, č. j. 11 Ca 81/2008 - 17). Dle městského soudu nebylo ze žaloby patrné, čeho se podání týká, nebyly uvedeny žalobní body, ze kterých by bylo jasné z jakých důvodů, skutkových i právních by měl soud považovat napadená rozhodnutí za nezákonná nebo nicotná. Současně soud v usnesení poučil žalobce o následcích nedoplnění žaloby. I přes dvojí doplnění žaloby ze strany žalobce shledal městský soud žalobu nadále neúplnou a neurčitou, neboť obecným rysem všech podání žalobce je absence vyličení skutkových okolností. Žalobce soudu v žádném ze svých podání nesdělil, o co v jeho věci šlo, o čem správní orgány rozhodovaly. Soud jakkoliv si byl vědom, že nelze nahrazovat v žalobě absentující skutková tvrzení, považoval za významné i to, že ani z odůvodnění napadených rozhodnutí nemohl učinit bezpečný závěr, v čem tvrzení žalobce spočívají, z jakých skutkových okolností je dovozuje.

K výhradě žalobce, že bude žalobu postupně doplňovat, městský soud uvedl, že ve správním soudnictví takto postupovat nelze. Žalobce byl soudem řádně poučen, v jaké lhůtě má žalobu doplnit, jakož i o následcích jejího nedoplnění, s tím, že v souladu s ustanovením § 71 odst. 2 s. ř. s. lze žalobu podat jen v zákonem stanovené lhůtě a jen v této lhůtě lze žalobu rozšiřovat o další žalobní body.

Žaloba zůstala nadále neúplná a neurčitá a městskému soudu nezbylo než ji v souladu s ustanovením § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnout, a to v rozsahu, který dovodil z obsahu žaloby a nikoliv z petitu. Z příloh žaloby a z jejího obsahu bylo totiž zřejmé, že žalobce požadoval zrušení tří rozhodnutí, zatímco v petitu žaloby uváděl opakovaně pouze číslo jednacích jednoho z nich. Tuto skutečnost vyhodnotil městský soud jako spolehlivě zjištěnou a proto rozhodl ve výše uvedeném rozsahu.

V kasační stížnosti spojené s žádostí o prominutí případného zmeškání lhůty podle ustanovení § 58 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) a s žádostí o ustanovení advokáta pro povinné zastupování v kasačním řízení, žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítá závadnost napadeného usnesení. Tvrzení a závěry městského soudu považuje za nesprávné, nepřesné až zavádějící. Dle jeho názoru nebyly splněny zákonné podmínky a předpoklady pro odmítnutí žaloby, žaloba neobsahovala vytýkané vady takové intenzity, aby bránily pokračování řízení. I pokud by žaloba takové vady obsahovala, ani potom nebylo možno ji odmítnout, neboť městský soud zatížil řízení vadami. Stěžovatel se dále vyjádřil k úvaze soudu týkající se zřejmé chyby ve psaní čísel jednacích napadených rozhodnutí žalovaného, dle jeho názoru neodstranění vady v psaní označení napadených rozhodnutí žalovaného vedlo k jeho omylu. K vadám žaloby uvádí, že žaloba obsahuje veškeré náležitosti ve smyslu čl. 2 a 4 odst. 4 zák. č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod (dále jen LZPS) a o. s. ř., a proto je projednatelná. Dodává, že „ačkoli byly skutečnosti vyličený

stručně, považuje to za dostatečné a nemůže za to, že soud z jeho vylicení věc nepochopil a to i z toho důvodu, že existuje nekonečně mnoho kombinací, jak popsat nějakou událost a nelze předvídat, kterému způsobu podání a kombinaci písmen, slov či vět by soud nebo ten který člověk lépe porozuměl“. Ilustrativně uvádí, že „umístit například 1 královnu na šachovnici 8x8 lze v 64 možnostech, 2 královny již v 2x64x63 možnostech a všech 32 šachových figurek dvou barev na 64 polích lze umístit v x milionech či až miliardách kombinací, stejně jako specifikovat obsah žaloby slovy“. Hlavní pochybení stěžovatel shledává v postupu soudu při výzvách k doplnění žaloby. Městský soud nesplnil vůči němu poučovací povinnost, neboť nepostačuje pouze upozornit na následky nesplnění výzvy, ale zejména je nezbytné vytknout a specifikovat konkrétní vady a spolu s tím i způsob, jak tyto vady by měly být odstraněny. Usnesení, jímž byl stěžovatel vyzván k doplnění žaloby, neobsahuje dostatečné poučení, jaká konkrétní vada je podání vytykána a jak má být podání opraveno.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti stručně popsal skutkový stav věci a uvedl, že se plně ztotožňuje s výrokem i odůvodněním napadeného usnesení a navrhuje, aby kasační stížnost byla Nejvyšším správním soudem zamítnuta.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu uplatněných námitek v kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a současně zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že podaná kasační stížnost není důvodná.

Ze spisového materiálu ověřil soud pro věc následující podstatné skutečnosti:

Dne 29. 2. 2008 podal stěžovatel žalobu o přezkoumání rozhodnutí správního orgánu a určení neúčinnosti rozhodnutí Finančního ředitelství pro hl. město Prahu a jim předchozích rozhodnutí, ve které konstatoval závadnost napadených rozhodnutí (*„Postup a rozhodnutí orgánů finanční správy viz výše jsou sumou v úhrnu závadná a představují zásah do práv i porušení právních povinností státu atd.“*), bez toho, aby popsal skutkový stav a skutečnosti, které jej vedou k názoru, že jsou napadená rozhodnutí nezákonná. Uvádí, že *„závady rozhodnutí žalovaného spočívají v první řadě v nesprávně vypočtené výši „penalizace“ – zejména již v tom, že u všech položek bylo řádně a včas zažádáno – mj. návazně na proviněné FÚ a prodloužení FÚ – viz dále – o prodloužení lhůty, pročez nenáleží penalizace, nýbrž úroky – jež jsou však v nižší výši, než je zde uvažováno ... bez jakéhokoliv dalšího upřesnění.“*

Usnesením ze dne 28. 3. 2008, č. j. 11 Ca 81/2008 - 17, vyzval soud žalobce, aby do čtrnácti dnů od doručení odstranil nedostatky žaloby, spočívající v neuvedení výroků rozhodnutí které napadá a uvedl, z jakých skutkových a právních

důvodů považuje napadené výroky za nezákonné nebo nicotné. Současně jej poučil o tom, že nebude-li i přes tuto výzvu podání ve stanovené lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení usnesením odmítne.

Na tuto výzvu reagoval stěžovatel několika přípisy. Nejprve zaslal soudu žádost o prodloužení lhůty k doplnění žaloby a poté 2 přípisy označené jako dodatky č. 1 a 2 žaloby. V nich uvedl, že s ohledem na záhlaví výzvy neví, jaký je obsah řízení, žaloba dle jeho názoru již jasně specifikuje napadená rozhodnutí (*„ježto pak zde nebylo lze hovořit o odstranění „vady“, neboť již naše žaloba specifikovala přesně a konkrétně ve shodě se zásadami řízení označení napadených rozhodnutí...jistě – s ohledem na nepřehledné množství kombinací slov a vět by bylo lze totéž vyjádřit stejně dobře statisícem jiných textů a kombinací vět a slov... pomineme-li možnost přeskupit věty a vyjádřit a vylíčit totéž bezpočtem jiných kombinací vět a slov ...“*) a že právní kvalifikace a posouzení není ani předmětem ani v kompetenci žaloby, ale naopak soudu. Taktéž namítal, že nepovažuje výzvu soudu k doplnění žaloby za dostatečně konkrétní a nemůže podle ní postupovat (*„...jsme nuceni soud požádat a vyzvat, aby nás v tomto směru řádně poučil, resp. aby řádně a konkrétně specifikoval, co konkrétně požaduje, proč (a to konkrétně) snad nepodkládá soud specifikaci již v žalobě za tu požadovanou a dle § 71/1c+d s.ř.s. resp. o která konkrétní ustanovení právního řádu opírá svůj požadavek na další doplnění naší specifikace a vylíčení žaloby.“*) a uvedl, že hodlá na jednání ve věci připravit ještě o něco podrobnější odůvodnění, což však nic nemění na tom, že žaloba ve stavu tak, jak byla podána je dostatečně určitá.

Stěžovatel nepodřadil své námitky pod žádný z kasačních důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., avšak vzhledem k výroku napadeného rozhodnutí, kterým byla žaloba stěžovatele odmítnuta, přichází v úvahu pouze důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

K první námitce stěžovatele týkající se chybného označení napadených rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvádí, že argumentace v kasační stížnosti nekoresponduje s napadeným usnesením, neboť stěžovatel namítá, že jedním z důvodů pro odmítnutí žaloby byla i chyba spočívající v nesprávném psaní čísel jednacích napadených rozhodnutí žalovaného. Městský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí naopak podrobně popsal, že přestože v záhlaví žaloby i v petitu bylo opakovaně uvedeno pouze jedno z čísel jednacích napadených rozhodnutí žalovaného, tak z obsahu žaloby a přiložených kopií napadených rozhodnutí bylo možno spolehlivě zjistit, že žalobce napadal všechna tři rozhodnutí. Nelze tedy přisvědčit této námitce a vytknout soudu, že se touto otázkou dostatečně nezabýval a kvůli chybě v psaní žalobu odmítnul. Z odůvodnění napadeného usnesení je zřejmé, že městský soud určil rozsah žaloby jejím důkladným prostudováním a nevycházel pouze z údajů uvedených v záhlaví a petitu žaloby. Postupoval tak v souladu s platnou judikaturou, která odmítá přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby jako neodpovídající principu

materiální pravdy a posláním soudnictví jako takového (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, všechny zde citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz). Chyba v psaní nebyla důvodem pro odmítnutí žaloby, jak se stěžovatel nesprávně domnívá, toto ostatně uvádí i městský soud v odůvodnění („*Byť by uvedené okolnosti patrně samy o sobě nevedly k závěru o tom, že žalobu nelze pro její neurčitost věcně projednat, neboť by bylo lze zejména ve spojení s přiloženými rozhodnutími žalovaného o odvolání ztotožnit, která rozhodnutí žalobce napadá ...*“).

Stěžovatel namítl, že uvedení pouze jednoho z čísel jednacích označujících napadená rozhodnutí žalovaného ve výzvě městského soudu k doplnění žaloby (čísla, které stěžovatel označil v petitu), jej uvedlo v omyl. Stěžovatel však neuvedl žádné skutkové ani právní důvody, pro které se domnívá, že rozhodnutí žalovaného přiložená k žalobě jsou nezákonná. Jestliže městský soud ve výzvě k odstranění vad žaloby označil pouze jedno z napadených rozhodnutí žalovaného, nelze toto formální pochybení označit za důvod, pro který stěžovatel řádně nedoplnil svůj žalobní návrh. Ve výzvě k odstranění vad bylo srozumitelně specifikováno, jakým způsobem má stěžovatel vady odstranit, tj. uvést, které výroky žalobou napadá. O uvedení v omyl by bylo možné teoreticky hovořit pouze za situace, kdyby soud projednal pouze žalobu směřující do rozhodnutí, jež bylo ve výzvě specifikováno, samozřejmě za předpokladu existence projednatelné žaloby. Tato situace však nenastala.

Dále stěžovatel tvrdil, že odmítnutá žaloba obsahovala veškeré náležitosti dle zákona. Na úvod je třeba poznamenat, že žaloba podaná proti rozhodnutí správního orgánu je žalobou správní a na ni i celé řízení se vztahuje zákonná úprava obsažená v soudním řádu správním. Použití části první a třetí o. s. ř. v řízení o správní žalobě je možné na základě ustanovení § 64 s. ř. s., a to pouze tehdy, nestanoví-li s. ř. s. jinak. Proto je nutno posuzovat splnění náležitostí žaloby nikoliv podle ustanovení § 79 o. s. ř., ale podle požadavků uvedených v § 71 s. ř. s. Ze soudního spisu kasační soud ověřil, že podaná žaloba vytknuté nedostatky měla, přičemž tyto nebyly následně doplněny. Nebyly tedy splněny zákonné požadavky na náležitosti žaloby podle ustanovení § 71 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. K otázce náležitostí správní žaloby se vyjádřil mimo jiné i Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 1. 6. 2000, sp. zn. III. ÚS 631/99, v němž uvedl: „*V režimu správního soudnictví (§ 249 odst. 2, § 250h odst. 1 o. s. ř.) je nezbytné ve správním návrhu (žalobě) uvést žalobní (stížnostní) body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení stran porušení zákona (příp. jiného právního předpisu), a jimiž ve vztahu k rozhodujícímu soudu vymezuje rozsah přezkumu zákonnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí, jehož se žalobou dovolává, a 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 návrhového (žalobního) žádání (petitu), případně že takovým zdůvodněním (pokud bylo jako procesní superfluum do návrhu*

pojato) není obecný soud ve svém rozhodnutí vázán.“. Obecné stanovisko k odmítnutí správní žaloby z důvodu nedodržení náležitostí zaujal i Nejvyšší právní soud v rozhodnutí ze dne 22. 9. 2004, č. j. 4 Ads 37/2004 - 42: „*V řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů musí žaloba obsahovat jednak základní náležitosti podání podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s., jednak náležitosti žaloby podle § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s. Neobsahuje-li žaloba tyto náležitosti a žalobce na výzvu soudu k odstranění vad podání a po poučení o následcích, jestliže výzvě nevyhoví, reaguje podáním, které zákonem požadované náležitosti rovněž neobsahuje, a v řízení nebylo možno pro tento nedostatek řízení pokračovat, soud žalobu odmítne (§ 37 odst. 5 s. ř. s.).*“

Tvrzení stěžovatele, že rozhodné skutečnosti byly v žalobě vyličený sice stručně, ale dostatečně, přehledně a jednoznačně a on nemůže za to, že soud z jeho vyličení věc nepochopil, nelze přijmout. Stěžovatel v žalobě ani v následných doplněních neuvádí žádná konkrétní skutková ani právní tvrzení, tj. v čem spatřuje nezákonnost nebo nicotnost napadených rozhodnutí, pouze bez jakýchkoliv dalších informací či námitek konstatuje, že jsou napadená rozhodnutí nesprávná. Soud není oprávněn sám určovat rozsah žalobních bodů, případně je jakkoliv doplňoval, neboť by tím překročil svou pravomoc a současně i porušil princip rovnosti účastníků. Namítá-li žalobce, že „*Orgány obou stupňů nevzaly vůbec v potaz rozhodné skutečnosti, jakož ani nehodnotily v nezbytných zde specifických návaznostech a souvislostech a věc v jednotlivostech a zejména pak ve vzájemných návaznostech, jež bylo třeba uvážit posoudili nesprávně a postupovaly v řízení tomto i navazujících nesprávně a se zásahem do práv žalobkyně*“ a neuvádí tím, jaké rozhodné skutečnosti měl vzít správní orgán v potaz ani v jakých souvislostech měly být tyto skutečnosti hodnoceny a posuzovány. Městský soud nemá pravomoc tyto skutečnosti jakkoliv dovozovat a následně hodnotit. Soud je vázán rozsahem, který žalobce žalobou určí, současně při hodnocení věci vychází pouze ze skutkových údajů, které mu účastníci předloží (mimo skutečností známých mu z úřední činnosti) a nelze předpokládat, že by mu některé skutečnosti týkající se věci měly být zřejmé či si je sám dovodil. Skutkové okolnosti musí být v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu individualizovány a bezpochybně odlišeny od jiných skutkových dějů, čehož nelze docílit jinak, než uvedením konkrétních skutečností, kterými byla dotčena práva žalobce včetně právní argumentace, proč považuje takové jednání za nezákonné. Není možné přijmout za dostatečná obecná nekonkrétní tvrzení, ani pouhé odkazy na právní normy či skutečnosti zachycené ve spise bez toho, aby žalobce přímo uvedl, v čem konkrétně spatřuje tvrzenou nezákonnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58).

K otázce koncentrace řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že dle ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. lze podanou žalobu rozšířit o dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo rozšířit o další žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby, která činí 2 měsíce od doručení napadeného rozhodnutí žalobci. Po této lhůtě je možné navrhopvat pouze důkazy na podporu tvrzení již uplatněných ve včas podané žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007,

č. j. 4 Azs 176/2006 - 84). Není však možné po uplynutí lhůty k podání žaloby rozšiřovat žalobu o další body, měnit její petit či si k tomuto vyhrazovat právo, neboť takový postup zákonná úprava neumožňuje.

Námítky stěžovatele týkající se náležitostí poučovací povinnosti ve výzvě soudu k doplnění žaloby Nejvyšší správní soud rovněž nesdílí. Dle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzve předseda senátu usnesením podatele k opravě žaloby a stanoví mu k tomu lhůtu. V usnesení jej současně poučí o tom, že nedoplní-li v souladu s požadavkem stanoveným ve výzvě své podání a nebude-li v řízení možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení usnesením odmítne. Jak vyplývá ze shora uvedené rekapitulace, městský soud postupoval zcela v souladu s ustanovením § 37 odst. 5 s. ř. s. Městskému soudu nelze vytýkat, že výzva není dostatečně konkrétní. V souladu s konstantní judikaturou zdejšího soudu musí výzva k odstranění vad podání obsahovat údaj, v čem jsou spatřovány jeho podstatné nedostatky (v souzené věci absence výroků rozhodnutí, které žalobce napadá a absence skutkových a právních důvodů, pro které považuje stěžovatel napadené výroky za nezákonné nebo nicotné). Neznamená to však, že by měl soud ve výzvě uvádět konkrétní formulace příslušné části podání. Z ničeho též nevyplývá, že soud, pokud po řádné výzvě nedojde k odstranění vad podání, by byl povinen činit výzvu opětovně (srovnej rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2008, č. j. 8 Ans 4/2008 - 167).

S ohledem na výše vyslovené závěry byla kasační stížnost shledána nedůvodnou a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1, věty poslední s. ř. s., zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle něhož, 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. Žalovanému odvolacímu orgánu náklady řízení nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. V předmětné věci Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci, JUDr. Ladislavu Sadílkovi, náhradu nákladů nepřiznal, neboť ze spisu nebyly zjištěny žádné úkony, které by zástupce ve věci učinil.

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

V Brně dne 19. listopadu 2009

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu