



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **L. Š.**, zastoupen Mgr. Lucií Janovskou Nejedlou, advokátkou se sídlem nám. E. Husserla 16a, Prostějov, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 11. 2018, č. j. 64 A 13/2018 - 29,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 11. 2018, č. j. 64 A 13/2018 - 29, **se ruší.**
- II. Žaloba ze dne 19. 10. 2018 **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě.
- IV. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Shora označeným usnesením Krajský soud v Ostravě (dále též „krajský soud“) podle § 46 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“) odmítl žalobu žalobce ze dne 19. 10. 2018 směřující proti rozhodnutí ve věci záznamu bodů do registru řidičů.

[2] Odmítnutí žaloby krajský soud odůvodnil tím, že s. ř. s. vyžaduje, aby žaloba obsahovala žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Pokud žádný

žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, avšak pouze ve lhůtě pro podání žaloby, v opačném případě je třeba žalobu odmítnout. V daném případě žaloba žádný žalobní bod neobsahovala, přičemž s ohledem na datum doručení žaloby soudu již nebyl dán ani časový prostor pro zaslání výzvy k odstranění vad žaloby postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Žalobce tedy v zákonné lhůtě pro podání žaloby neuplatnil žádný žalobní bod, v důsledku čehož ji bylo třeba odmítnout. Plné znění usnesení krajského soudu je přístupné na www.nssoud.cz a soud na něj pro stručnost odkazuje.

II.

[3] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Podle stěžovatele neměl krajský soud žalobu odmítnout. Nebyly naplněny zákonné předpoklady pro odmítnutí žaloby. Žaloba byla podána v zákonné lhůtě a obsahovala všechny podstatné náležitosti, jak jsou vyžadovány právním řádem. Soud je povinen odmítnout podání pouze ze zákonem vymezených důvodů, to se nestalo. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se důvody pro odmítnutí přístupu k soudu musí vykládat restriktivně. Měl-li soud za to, že podaná žaloba je vadná, měl stěžovatele vyzvat k odstranění vad a dát k tomu přiměřenou lhůtu, a to i přesto, že uplynula lhůta k podání žaloby (viz postup Krajského soudu v Ostravě ve věci sp. zn. 63 Az 27/2004). Odmítnutím žaloby došlo ke krácení práv stěžovatele, konkrétně ke zkrácení práva na spravedlivý proces a práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.

[4] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] Se stěžovatelem nelze předně souhlasit v tom, že žaloba obsahovala všechny zákonné náležitosti.

[7] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *[ž]aloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.*

[8] Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. *[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.*

[9] Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. *[p]ředseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo*

pokračování

opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

[10] Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované tvrzení. Nejvyšší správní soud v této souvislosti judikoval, že žalobní body nemusí být obsáhlé, ale musí být jednoznačné (srovnej rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78). V rozsudku ze dne 30. 5. 2018, č. j. 10 Ads 215/2017 - 62, Nejvyšší správní soud konstatoval, že: *„Stěžovatel v žalobě pouze obecně uvedl, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné bez jakékoliv dalšího upřesnění. Stěžovatel ani nespojil tvrzenou nezákonnost s individuálním postupem či závěry žalovaného ve stěžovatelově věci. Závěr krajského soudu, že žaloba v takovém případě nesplňovala podmínku podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je správný.“*

[11] V daném případě byl v žalobě (na první straně žaloby) označen žalobce, jeho zástupce a žalovaný a dále bylo uvedeno, že se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, přičemž žaloba byla adresována Krajskému soudu v Ostravě. Na druhé (poslední) straně žaloby pak bylo identifikováno rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, následoval text, že uvedená rozhodnutí jsou pro žalobce (stěžovatele) likvidační, a proto navrhuje, aby *„soud dle § 248 odst. 2 písm. a), b) o. s. ř. odložil vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu do právní moci rozhodnutí o žalobě. V ostatních skutkových tvrzeních a petit žaloby doplní ve lhůtě 60 dnů od podání žaloby z důvodu složitosti celého případu“*.

[12] Žaloba stěžovatele tedy žádný žalobní bod neobsahovala. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem, že žaloba obsahovala všechny zákonné náležitosti.

[13] K důsledkům absence žalobního bodu se přitom Nejvyšší správní soud opakovaně vyjadřoval, z poslední doby lze zmínit např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 - 31, ve kterém se mj. uvádí, že *„žalobce musí ve lhůtě pro podání žaloby uplatnit alespoň jeden žalobní bod tak, aby jeho žaloba byla projednatelná (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Pokud žalobní bod neuplatní vůbec, nebo až po lhůtě pro podání žaloby, bude žaloba odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s.“*

[14] Je pravdou, že podle uvedeného rozsudku rozšířeného senátu může být žalobce soudem vyzván k doplnění žaloby o žalobní body, vždy je však třeba přihlížet ke konkrétním okolnostem dané věci a zvažovat, zda je s přihlédnutím k datu podání žaloby pravděpodobné, že žalobce bude schopen žalobu ve lhůtě pro podání žaloby doplnit. Ze spisu vyplývá, že žaloba se do faktické dispozice soudu dostala až v poslední den lhůty k podání žaloby. Stěžovatel nadto v kasační stížnosti ani netvrdí, že by byl schopen žalobu doplnit, byl-li by soudem vyzván k jejímu doplnění ve lhůtě pro podání žaloby (sám uvádí, že by ji doplnil až poté, co by si obstaral podklady o nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí; ze spisu krajského soudu plyne, že stěžovatel žalobu doplnil až po uplynutí více než čtrnácti dní od konce lhůty pro podání žaloby). V tomto směru stěžovatel neuplatnil žádnou argumentaci. Ani explicitně nepoukazoval na povinnost krajského soudu jej vyzvat k doplnění žaloby v poslední den lhůty. Z procesní opatrnosti zdejší soud

dodává, že s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci není názoru, že by krajský soud byl povinen takovou výzvu v daném případě žalobci zaslat, resp. že nezaslání takové výzvy vyvolávalo bez dalšího nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby. Jak uvedl rozšířený senát ve shora uvedeném rozsudku: *„Zákon zcela zjevně chápe odstraňování vad žaloby způsobem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. jako výjimku z pravidla, že žaloba je podána bezvadně (...). Předpokládá se, že žalobce činí vše pro to, aby jeho žaloba byla projednatelná a mohla být včas rozhodnuta. Pokud spoléhá na to, že i nedbale či neúplně zpracovaná žaloba bude mít tyto účinky, nebo dokonce vadnou žalobu podá vědomě se záměrem, že získá čas a prostor pro oddálení účinků napadeného správního rozhodnutí, nemůže počítat se stejným přístupem soudu k zajištění ochrany jeho práv. Žalobce si musí být vědom, že podává-li na konci lhůty pro podání žaloby žalobu bez tak podstatné náležitosti, jako jsou žalobní body, nemá automatickou garanci, že soud jej k odstranění této vady vyzve. Soud je povinen vyzvat žalobce k doplnění žalobních bodů, je-li ještě se zřetelem na konkrétní situaci pravděpodobné, že žalobce bude s to žalobu včas, tedy ve lhůtě pro podání žaloby, doplnit.“* Nejvyšší správní soud je názoru, že v dané věci taková pravděpodobnost dána nebyla. K tomuto závěru jej vede jednak okamžik, kdy byla žaloba soudu doručena (viz výše), a dále to, že zástupkyně žalobce (která žalobu za žalobce podala) nepřiložila k žalobě plnou moc (k důsledkům takového postupu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 405/2017), tu doložila až následně. Ostatně zástupkyně k žalobě nepřiložila ani žalobou napadené rozhodnutí (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), což má za následek nemožnost ověření místní příslušnosti soudu. Nutno dodat, že judikatura Nejvyššího správního soudu zastává konstantní názor, že rozhodnutí místně nepřislušného soudu bez dalšího nevyvolává nutnost zrušení jeho rozhodnutí *ex offio* (viz rozhodnutí ze dne 22. 2. 2007, č. j. 2 Azs 156/2006 - 38, ze dne 25. 4. 2007, č. j. 2 Azs 164/2006 - 50, ze dne 28. 2. 2007, č. j. 2 Azs 165/2006 - 47, ze dne 15. 5. 2014, č. j. 9 As 37/2014 - 43, či ze dne 16. 10. 2017, č. j. 7 As 281/2016 - 26). Výše uvedené faktory tedy značně ovlivňovaly možnost zaslání výzvy k doplnění žaloby. Jak nadto akcentoval rozšířený senát v bodě 58 označeného rozsudku č. j. 3 Azs 66/2017 - 31: *„Žalobce si musí být vědom, že podává-li na konci lhůty pro podání žaloby žalobu bez tak podstatné náležitosti, jako jsou žalobní body, nemá automatickou garanci, že soud jej k odstranění této vady vyzve.“*

[15] Poukazoval-li pak stěžovatel na postup Krajského soudu v Ostravě ve věci sp. zn. 63 Az 27/2004, konstatuje zdejší soud, že tento postup byl činěn před shora označeným rozsudkem rozšířeného senátu, který se k možnosti doplnění žaloby vyjádřil shora popsáním způsobem. Postup krajského soudu v nyní posuzované věci odpovídal aktuální judikatuře Nejvyššího správního soudu, v důsledku čehož nelze hovořit ani o nekonzistentnosti postupu krajského soudu, jak rovněž namítal stěžovatel v kasační stížnosti. Ze zákona (a ani z judikatury Nejvyššího správního soudu) nelze dovodit ani to, že by včasnost podání ovlivňovalo pozdější doplnění důkazů podporujících pozdě uplatněná žalobní tvrzení, jak se snažil rovněž tvrdit stěžovatel. Pokud by stěžovatel uplatnil ve lhůtě pro podání žaloby žalobní bod, mohl by svou argumentaci k němu posléze doplňovat, resp. dokládat. Stěžovatel však v zákonné lhůtě žádný žalobní bod neuplatnil (viz výše). Se stěžovatelem lze souhlasit, že důvody pro odmítnutí přístupu k soudu musí být vykládány restriktivně, v daném případě však takový důvod jednoznačně dán byl. Takovým důvodem byla absence žalobního bodu, která má podle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu za následek nutnost odmítnutí žaloby. Ani žádný další postup Krajského soudu v Ostravě podle názoru Nejvyššího správního soudu

pokračování

nezkrátil stěžovatele na jeho právu na spravedlivý proces, resp. neporušil čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

[16] Krajskému soudu lze nicméně vytknout, že žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a nikoliv podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Rozšířený senát v rozsudku č. j. 3 Azs 66/2017 - 31 totiž uvedl, že „*marným uplynutím lhůty pro podání žaloby se stává vada žaloby spočívající v absenci žalobního bodu neodstranitelnou a soud bez dalšího žalobu odmítne. Musí tak učinit podle § 37 odst. 5 s. ř. s., který je samostatným důvodem pro odmítnutí žaloby z důvodu neodstranění vad podání, byť s ohledem na okolnosti případu nebyla vůbec vydána výzva k odstranění vad žaloby. Jakkoliv tento závěr koliduje s textem § 37 odst. 5 s. ř. s., který zjevně předpokládá podání výzvy vždy, rozšířený senát shora vysvětlil, že v určitých situacích již výzva soudu nebude objektivně možná nebo účelná. Základem pro odmítnutí žaloby i v takovém případě je však § 37 odst. 5 s. ř. s., odmítnutí žaloby podle § 37 odst. 5 a § 46 odst. 1 s. ř. s. totiž nelze směřovat nebo libovolně zaměňovat.*“

[17] Uvedená východiska pak rozšířený senát převedl na jím posuzovanou věc, ve které lhůta „*k podání žaloby uplynula dne 16. 1. 2017. Stěžovatel však doplnil žalobu teprve podáním ze dne 7. 2. 2017. Doplnění žalobních bodů bylo tedy vskutku opožděné, dávno po lhůtě k podání žaloby ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s. Městský soud proto musel žalobu odmítnout, a to dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Protože městský soud nesprávně žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., rozšířený senát zrušil výrok I. usnesení soudu o odmítnutí žaloby a výrok II. o nákladech řízení. Výrokem II. žalobu odmítl znovu, tentokrát však ze správného důvodu, dle § 37 odst. 5 s. ř. s., výrokem III. pak rozhodl o nákladech řízení o žalobě (srov. k tomu již rozsudek ze dne 13. 2. 2004, čj. 5 Ads 58/2003-25). Výrok III., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě, se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť žaloba byla opětovně odmítnuta.*“ (důraz přidán)

[18] V nyní posuzované věci krajský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a nikoliv podle § 37 odst. 5 s. ř. s. S ohledem na podtrženou část rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (viz výše) nyní rozhodujícím senátu nezbylo, než usnesení krajského soudu obdobně jako rozšířený senát zrušit a žalobu odmítnout podle správného ustanovení, tj. podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (výrok II).

[19] Výrok III, podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě, se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s. v návaznosti na § 120 s. ř. s., neboť žaloba byla (opětovně) odmítnuta.

[20] Výrok IV, podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, se pak opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.). Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. března 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu