



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lukáše Hloucha v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zast. Mgr. Janem Bučkem, advokátem, se sídlem V. Nezvala 604, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí**, se sídlem Náměstí 3, Frýdlant nad Ostravicí, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 6. 2022, č. j. 22 A 42/2022-13,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 6. 2022, č. j. 22 A 42/2022-13, **se ruší** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení shora označeného usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta její žaloba proti sdělení žalovaného, kterým byla stěžovatelka informována, že její odvolání proti sdělení zn. MUFO 35344/2021, ze dne 1. 11. 2021 bylo posouzeno jako žádost o zrušení sdělení vydaného dle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu s tím, že pro zrušení žalovaný neshledal důvody.

[2] **V žalobě** stěžovatelka uvedla, že obdržela sdělení žalovaného sp. zn. MUFO S 4849/2021 ze dne 29. 3. 2022, kterým žalovaný reagoval na její odvolání proti sdělení zn. MUFO 35344/2021 ze dne 1. 11. 2022 ve věci stavby kanalizační přípojky na pozemcích parc. č. XA, XB a XC, vše v katastrálním území N. V. F. O. Dále uvedla, že proti sdělení žalovaného ze dne 1. 11. 2021, zn. MUFO 35344/2021, podala odvolání, na které žalovaný reagoval napadeným sdělením tak, že sdělení ze dne 1. 11. 2021, zn. MUFO 35344/2021 není rozhodnutím, ale pouze úkonem dle části čtvrté správního řádu s tím, že se proti opatření vydanému formou sdělení dle části čtvrté správního řádu nelze odvolat, a tedy posoudil její podání jako žádost o zrušení napadeného sdělení ve smyslu § 156 odst. 2 správního řádu, přičemž ke zrušení sdělení žalovaný neshledal důvod. Stěžovatelka dále uvedla, že má za to, že napadené sdělení je rozhodnutím ve smyslu nálezu Ústavního

soudu sp. zn. III. ÚS 542/09 a navrhuje tedy zrušení napadeného sdělení. Dále uvedla, že tím, že žalovaný sdělením zamítl její odvolání a věc ukončil, se vyhnul věcnému vyřízení věci s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 6 As 23/2019-21, z důvodu její námitky týkající se dotčení předmětných pozemků věcným právem cesty, založeným odstupní smlouvou ze dne 4. 2. 1952.

[3] **Krajský soud** dospěl k závěru, že žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, pročez ji dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl.

[4] Krajský soud konstatoval, že stěžovatelka podala žalobu poslední den zákonné lhůty, přičemž neuvedla žádný žalobní bod v tom smyslu, že neuvedla, která její veřejná subjektivní práva byla sdělením žalovaného dotčena a čím, bylo zjevné, že podává žalobu zatíženou vadami. Pokud v posledním odstavci své žaloby uvedla, že se žalovaný svým sdělením vyhnul věcnému vyřízení věci s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 6 As 23/2019-21, z důvodu její námitky týkající se dotčení předmětných pozemků věcným právem cesty, založeným odstupní smlouvou ze dne 4. 2. 1952, pak se dle názoru krajského soudu nejedná o žalobní bod, neboť z textu žaloby žádný důvod tvrzené nezákonnosti nevyplyvá.

[5] Krajský soud s odkazem na rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, poukázal na to, že stěžovatelka si musela být vědoma, že podává-li žalobu na samém konci lhůty pro podání žaloby bez podstatné náležitosti, jako jsou řádně uplatněné žalobní body, nemá automatickou garanci, že ji soud k odstranění této vady vyzve, neboť 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. V projednávané věci byla žaloba doručena soudu v poslední den lhůty k jejímu podání, přičemž žaloba byla podána prostřednictvím držitele poštovní licence. Krajský soud konstatoval, že je mu z úřední činnosti známo, že stěžovatelka nedisponuje datovou schránkou, bylo by jí tak třeba doručovat výzvu poštou v poslední den lhůty; takováto výzva by nemohla být doručena včas, aby ji stěžovatelka stihla vyhovět. Za této situace by bylo ryze formalistické trvat na povinnosti soudu vyzývat stěžovatelku k odstranění vad žaloby, které již nemohly být odstraněny.

[6] V **kasační stížnosti** stěžovatelka tvrdí, že krajský soud nepostavil najisto, že stěžovatelkou uvedené skutečnosti v žalobě nejsou žalobním bodem, který brání věcnému projednání žaloby; odmítnutí žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s. je za daných okolností nezákonné vzhledem k tomu, že za žalobní bod je třeba považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byť i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že tento má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Stěžovatelka má za to, že tato podmínka byla odůvodněním žaloby ze dne 6. 6. 2022 splněna, když v žalobě uvedla, že „*žalovaný sdělením ze dne 29. 3. 2022 zamítl mé odvolání a věc ukončil*“, čímž označila skutečnosti, které považuje za nezákonné a dostatečně specifikující okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu k tomuto konkrétnímu případu, a tím i rozsah soudního přezkumu, navíc s odkazem na judikaturu Ústavního soudu. Dle názoru stěžovatelky samotnou právní kvalifikaci nemusí žalobní bod obsahovat. Stěžovatelka je proto přesvědčena, že žaloba podaná v zákonné lhůtě obsahovala žalobní bod s tím, že pokud nebyl dostatečně

pokračování

konkrétní, bylo povinností krajského soudu postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. vyzvat ji k odstranění vady, a to bez ohledu na uplynutí lhůty dle § 72 odst. 1 s. ř. s., nikoliv žalobu odmítnout.

[7] Stěžovatelka je přesvědčena, že stran jejího žalobního tvrzení, že se žalovaný svým sdělením ze dne 29. 3. 2022 vyhnul věcnému vyřízení věci s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 6 As 23/2019-21, z důvodu námitky stěžovatelky týkající se dotčení předmětných pozemků věcným právem cesty, založeným odstupní smlouvou ze dne 4. 2. 1952, nelze přisvědčit názoru krajského soudu, že se nejedná o žalobní bod, neboť z textu žaloby žádný důvod tvrzené nezákonnosti nevyplývá.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[9] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu a z důvodů, které stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila, současně přihlížel k tomu, zda netrpí vadami, k nimž by bylo povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] V projednávané věci je předmětem kasačního přezkumu usnesení krajského soudu, kterým byla žaloba odmítnuta; v úvahu tak přichází kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., Nejvyšší správní soud se tedy bude zabývat toliko tím, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, když žalobu stěžovatelky odmítl, aniž by věc posuzoval in meritum.

[12] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že význam žalobních bodů spočívá v tom, že prostřednictvím formulace žalobních bodů žalobce předurčuje rozsah soudního přezkumu, neboť soud je žalobními body vázán, přičemž bez námitky může přihlídnout jen k některým vadám řízení a nicotnosti rozhodnutí (k tomu viz § 76 s. ř. s.). Formulováním žalobních bodů žalobce naplňuje zásadu dispoziční. V rámci zachování zásady rovnosti účastníků (§ 36 odst. 1 věta první s. ř. s.) není soud oprávněn (a tudíž ani povinen) namísto žalobce domýšlet a vyhledávat případné další nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Pakliže by to soud učinil, přestal by být nestranným rozhodcem sporu a stal se žalobcovým advokátem, což je nepřípustné (srov. např. rozsudek NSS sp. zn. 1 Afs 25/2004, ze dne 29. 12. 2004).

[13] Nejvyšší správní soud se vymezením žalobních bodů podrobně zabýval v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, sp. zn. 2 Azs 92/2005-58: „*Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (...) Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých obvyklých nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem (...) Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení*

či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti." Na uvedených požadavcích nezměnil nic ani stěžovatelkou odkazovaný rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78.

[14] Klíčem k vymezení žalobního bodu je konkretizace žalobních tvrzení (důvodů nezákonnosti napadeného rozhodnutí). Stěžovatelka tedy byla povinna poukázat na konkrétní důvod nezákonnosti (v jakém ohledu je rozhodnutí nezákonné). Dle Nejvyššího správního soudu uvedenému požadavku stěžovatelka dostála. Stěžovatelka označila napadené správní rozhodnutí, tvrdila, že žalovaný posoudil (nesprávně) její podání jako žádost o zrušení napadeného sdělení ve smyslu § 156 odst. 2 správního řádu, dále má za to, že napadené sdělení je rozhodnutím ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 542/09. Pochybení žalovaného výslovně pak spatřovala v tom, že sdělením zamítl její odvolání a věc ukončil, resp. neprovedl věcné posouzení. Jinými slovy, dostatečně srozumitelně namítala jednak to, že sporné sdělení bylo rozhodnutím, a dále to, že žalovaný měl o jejím odvolání formou rozhodnutí rozhodnout.

[15] Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku rozšířeného senátu č. j. 2 Azs 92/2005-58, odmítl judikatorní proud, který směřoval k tomu, že v případě uvedení zcela abstraktní argumentace, která by nebyla propojena s konkrétními skutečnostmi týkajícími se dané věci, by bylo možné žalobu projednat tak, že by soud jen obecně (povrchně) posoudil důvodnost této argumentace na podkladě obsahu správního spisu. Nelze konstatovat, že argumentace stěžovatelky byla povrchní či obecná, byť byla stručná. Je třeba doplnit, že nebylo povinností stěžovatelky, aby jí tvrzenou nezákonnost právně kvalifikovala, tj. podřadila pod konkrétní ustanovení zákona.

[16] Nejvyšší správní soud konstatuje, že byť byla žaloba poměrně stručná, stěžovatelka v ní dostatečně vymezila žalobní body tak, aby se jí krajský soud ve vymezeném rozsahu zabýval; tedy posoudil především povahou vydaného správního aktu (stěžovatelka namítala, že se jedná o rozhodnutí), jakož i postup žalovaného při jeho vydání, popř. i relevanci žalobního typu, který stěžovatelka uplatnila.

[17] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadené usnesení krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm krajský soud rozhodne rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** odkladné účinky přípustné.

pokračování

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu