



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **MÜLLER GROUP AG s.r.o.**, IČO: 03477487, se sídlem Lukavecká 1732, Praha 9, zast. Mgr. Filipem Němcem, advokátem, se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 12. 2021, č. j. 45757/21/5300-21443-707161, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2022, č. j. 15 Af 1/2022-110,

t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2022, č. j. 15 Af 1/2022-110, **se zrušuje** a řízení o uložení pořádkové pokuty **se zastavuje**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce se u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“) žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného. V žalobě poukázal na přílohy 1 – 30 a navrhl jimi provést důkazy. K žalobě však nepřiložil všechny přílohy, na které odkazoval.

[2] Městský soud usnesením ze dne 20. 4. 2022, č. j. 15 Af 1/2022 – 88, žalobce mimo jiné vyzval, aby do 7 dnů od doručení tohoto usnesení zaslal soudu přílohy žaloby č. 4, 7, 8, 9, 10, 14 – 31, které doposud nebyly soudu předloženy.

[3] Žalobce přípisem ze dne 28. 4. 2022 soudu sdělil, že uvedené přílohy byly většího rozsahu, posílá je opětovně poštou a předloží je i přímo na podatelnu soudu. Přípisem ze dne 8. 6. 2022 žalobce požádal o nahlédnutí do spisu, aby ověřil, že soudu byly doručeny

všechny výše uvedené přílohy. Uvedl dále, že je soudu odeslal poštou, jak avizoval přípisem ze dne 28. 4. 2022. S ohledem na rozsah těchto příloh a administrativní zpracování je však nepředkládal opětovně na podatelně soudu.

[4] Městský soud v Praze usnesením ze dne 22. 6. 2022, č. j. 15 Af 1/2022 – 107, žalobce opětovně vyzval, aby nejpozději do 7 dnů od doručení tohoto usnesení založil do spisu výše uvedené přílohy, které dosud nebyly soudu předloženy, a poučil žalobce, že pokud nevyhoví ani této opětovné výzvě a chybějící přílohy žaloby do spisu nezaloží, bude mu uložena pořádková pokuta do výše 50.000 Kč za neuposlechnutí výzvy soudu podle § 44 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Následně Městský soud v záhlaví uvedeným usnesením uložil žalobci podle § 44 odst. 1 s. ř. s. pořádkovou pokutu ve výši 5.000 Kč, neboť dospěl k závěru, že žalobce svým jednáním naplnil podmínky pro uložení pořádkové pokuty, jelikož opakovaně neuposlechl výzvy soudu směřující k předložení chybějících příloh žaloby.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítl, že soudu předložil všechny důkazy, které označil v žalobě. Obsáhlost důkazního materiálu nemůže jít k tíži stěžovatele. Pořádková pokuta podle § 44 odst. 1 s. ř. s. je procesním nástrojem, který *a priori* slouží k jiným účelům, než je sledovaný městským soudem. Je totiž právem stěžovatele, nikoli jeho povinností tvrdit a prokazovat svá tvrzení. Tato povinnost stěžovatele nemá charakter povinnosti stíhané represivními nástroji, nýbrž vyjadřuje vztah k následku, kterým je úspěch ve věci. Záleží čistě na rozhodnutí stěžovatele, zda soudu podá a doplní svá tvrzení a důkazy v rámci koncentrační lhůty. Do té doby není namístě, aby soud jakkoli na stěžovateli vymáhal splnění jeho práva. Stěžovatel uvedl, že jeho názor je založen na mnoha komentářích k § 44 s. ř. s. a analogickým ustanovením občanského soudního řádu či jiných procesních předpisů. Pořádková pokuta je vždy chápána jako nástroj používaný tam, kde soud nemá jak jinak docílit naplnění účelu řízení, nikoli tam, kde určitý krok je právem účastníka řízení a jeho nesplnění nachází odraz v řízení.

[7] Stěžovatel dále upozornil, že podáním ze dne 1. 7. 2022 namítl podjatost soudce Mgr. Martina Kříže. Soud tuto námitku v přípise ze dne 27. 7. 2022 dezinterpretoval jako žádost o poskytnutí informace, které nevyhověl a následujícího dne vydal kasační stížností napadené usnesení o uložení pořádkové pokuty. V této souvislosti stěžovatel přestřel domněnku, že námitka podjatosti měla vliv na uložení pořádkové pokuty a snižuje tak její legitimitu.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s.

pokračování

ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Podle § 44 odst. 1 s. ř. s. *tomu, kdo neuposlechne výzvy soudu nebo učiní urážlivé podání či přednes, může být usnesením uložena jako pořádkové opatření pořádková pokuta do výše 50 000 Kč, která je příjmem státního rozpočtu. Pokuta může být uložena i opakovaně a může být na odůvodněnou žádost podanou do právní moci rozhodnutí, jímž se řízení končí, usnesením zčásti nebo zcela prominuta.*

[11] Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 19. 1. 2005, č. j. 3 Ads 57/2003 – 76, *„smyslem tohoto institutu, je jednak zajištění hladkého průběhu soudního řízení, jednak ochrana jak veřejné autority, kterou soud zastává, tak osobnostních práv osob účastnících se řízení v širokém smyslu (účastníků řízení, osob na řízení zúčastněných, svědků, tlumočnicků, atd.). Uložení pořádkové pokuty je nejprísnejším a proto krajním pořádkovým opatřením a lze ji tak uložit jen tam, kde domluva, napomenutí či jiné mírnější prostředky nevedly k nápravě.“*

[12] Obecně lze poukázat na judikaturu a komentáře k obdobnému ustanovení o pořádkové pokutě obsaženému v § 53 občanského soudního řádu. Podle usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 23. 2. 1996, sp. zn. 11 Cmo 1/96, publikovaného v Právních rozhledech č. 5/1996, str. 222, *„[n]esplnění povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní je pravidelně sankcionováno rozhodnutím, které vyzní nepříznivě pro účastníka, který tzv. důkazní břemeno neunesl. Nesplnění uvedené povinnosti však nelze sankcionovat pořádkovými opatřeními a jmenovitě uložením pořádkové pokuty podle ustanovení § 53 odst. 1 OSŘ.“* Obdobně komentuje tzv. Praktický komentář k občanskému soudnímu řádu situaci, kdy ve sporném řízení účastník opačný od účastníka, který se určité listiny dovolává a navrhuje ji jako důkaz, tuto listinu odmítne soudu vydat, že *„účelnější je zohlednit chování účastníka, jenž příkaz odmítne splnit, při hodnocení důkazů a při rozhodnutí, které bude většinou právě pro nesplnění příkazu pro dotyčného účastníka nepříznivé.“* (Jirsa, J.: Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. 1. část, Praha, Wolters Kluwer 2019, komentář k § 53 o. s. ř., citováno dle právního systému Aspi). Tím spíše dle Nejvyššího správního soudu není namístě sankcionovat nepředložení listiny žalobcem, kterou žalobce sám navrhl jako důkaz k unesení svého důkazního břemene, pořádkovou pokutou. Naopak adekvátní reakcí na takovýto nerozumný (a jistě do určité míry soud obtěžující) postoj žalobce je závěr o neunesení důkazního břemene žalobcem a s ohledem na posouzení konkrétní věci a důkazní situaci, případně rozhodnutí ve věci, které pro žalobce bude nepříznivé. V soudním řízení správním ovládaném zásadou kontradiktornosti a zásadou projednací je totiž zpravidla předpokladem pro úspěch ve věci procesní aktivita žalobce, tj. aby svá tvrzení důkazně doložil a v tomto směru řádně reagoval na výzvy soudu.

[13] Pokud v případě některých „příloh“, na které se stěžovatel v žalobě odvolával a ani a výzvu městského soudu je nepředložil, se nejedná o důkazy, které by stěžovatel navrhoval k provedení, nýbrž zřejmě o určitou specifikaci žalobních tvrzení, i v takovém případě není namístě uložení pořádkové pokuty. Městský soud by měl posoudit, zda podaná žaloba (bez takových „příloh“) je projednatelná, resp. obsahuje veškeré náležitosti

požadované zákonem (zejména žalobní body). Pokud tomu tak není, je třeba stěžovatele vyzvat k odstranění vad žaloby, je-li to ještě možné, dle § 37 odst. 5 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 – 31, č. 3733/2018 Sb. NSS). Ani nevyhovění takové výzvě však nelze postihovat uložením pořádkové pokuty, nýbrž žalobu je třeba odmítnout. Naopak pokud žaloba zákonem vyžadované náležitosti obsahuje a je projednatelná, nepředložení „příloh“, v nichž stěžovatel patrně zamýšlel specifikovat žalobní body, bude třeba hodnotit jako neunesení břemena tvrzení ve vztahu k daným žalobním bodům (nejsou-li již v podané žalobě specifikovány tak, aby ve vztahu k nim bylo možno učinit závěr o jejich důvodnosti). Pokud pak již v žalobě není určitý důvod tvrzené nezákonnosti dostatečně specifikován tak, aby mohl být pokládán za žalobní bod, dodatečně (po lhůtě k podání žaloby) doložená „příloha“ takový žalobní bod specifikující musí být považována za opožděně uplatněný žalobní bod, k němuž soud nepřihlíží.

[14] Jakkoli tedy nelze činit kategorické a zobecňující závěry a nelze vyloučit poškození účastníka řízení pořádkovou pokutou např. v případě, kdy zjevně účelovým a obstrukčním postupem při (ne)předkládání příloh specifikujících žalobní tvrzení či listin navržených jako důkaz zmaří nařízené jednání či protahuje soudní řízení, v projednávané věci toto nelze shledat. V posuzované věci stěžovatel nepředložil městskému soudu ani na opakovanou výzvu přílohy žaloby, na něž poukazoval ve svých tvrzeních a námitkách uvedených v žalobě. Důsledkem tohoto jednání stěžovatele může být neunesení břemene tvrzení či důkazního břemene a v návaznosti na to také neúspěch v řízení. Podstatné však je, že nepředložení předmětných příloh nebrání městskému soudu v dalším postupu v řízení a v rozhodnutí ve věci samé. Nepředložení stěžovatelem zmíněných příloh není vůči žalovanému či soudu dehonestující a ani není zjevné, že by stěžovatel svým postupem hodlal např. ztížit postup soudu či prodloužit řízení (respektive z napadeného usnesení městského soudu nic takového nevyplývá).

[15] Na závěr Nejvyšší správní soud uvádí, že není pravdivé tvrzení stěžovatele, že soudu předložil všechny listiny, které jako důkazní návrhy označil v žalobě. Z obsahu spisu městského soudu vyplývá, že stěžovatel ani na opakovanou výzvu městského soudu nepředložil přílohy žaloby č. 4, 7, 8, 9, 10, 14 – 31.

[16] Argumentaci stěžovatele o nesprávném vypořádání námítky podjatosti ze dne 1. 7. 2022 městským soudem neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou, neboť ve spise městského soudu vedeném v posuzované věci se žádná taková námitka nenachází, a městský soud tudíž ani nemohl v této věci jakkoli pochybit při nakládání s ní. V přípisu městského soudu ze dne 27. 7. 2022, č. j. Si 2291/2022, na který stěžovatel poukazuje a který přiložil ke kasační stížnosti, navíc městský soud reagoval na dvě žádosti stěžovatele o informace ze dne 20. 7. 2022 a tento přípis městského soudu se tedy patrně ani nijak netýká stěžovatelem zmíněné námítky podjatosti ze dne 1. 7. 2022.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, „[j]estliže Nejvyšší správní soud dojde k závěru, že vzhledem k nesplnění materiálních podmínek pro uložení pořádkové pokuty neměl krajský soud řízení o jejím uložení vůbec zahajovat, zastaví současně se zrušením napadeného usnesení krajského soudu i řízení o uložení pořádkové pokuty (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)“

pokračování

(viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, č. j. 3 Ads 57/2003 - 79).

[18] Nejvyšší správní soud proto kasační stížností napadené usnesení městského soudu zrušil a řízení o uložení pořádkové pokuty zastavil.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl za použití ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť řízení bylo zastaveno.

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

V Brně dne 26. dubna 2023

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu