



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Lukáše Hloucha v právní věci žalobce: **M. E.**, zastoupen Mgr. Ladou Richterovou, advokátkou se sídlem Opletalova 690, Chrudim, proti žalovanému: **Generální ředitelství vězeňské služby**, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, o žalobě na ochranu proti nečinnosti, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2022, čj. 11 A 59/2021-22,

**t a k t o :**

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2022, čj. 11 A 59/2021-22, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Ladě Richterové, advokátce, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**, která jí bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalobce podal u Obvodního soudu pro Prahu 4 žalobu (přeposlanou posléze Městskému soudu v Praze) označenou jako „žaloba na ochranu před nečinností správního orgánu“. Navrhl, aby soud určil, že „1) sdělení strany žalované ze dne 25. 1. 2021 (spis. zn. VS-216870-8/ČJ-2020-800012-ST6) je ve vztahu k rozsahu stížnostních věcí navrhovatele (ze dne 3. 5. 2020, ze dne 28. 6. 2020 a ze dne 9. 11. 2020) projevem zásadní nečinnosti správního orgánu. 2) Nečinnost strany žalované je a priori nesprávným úředním postupem a zaviněným porušením povinností vrcholného správního orgánu. 3) Nečinnost strany žalované je nezákonným zásahem do práv navrhovatele, a to především ve smyslu ustanovení čl. 13 Úmluvy, resp. že tato nečinnost

je v souběhu rovněž porušením zákazu zneužití práva ve smyslu čl. 17 Úmluvy, ve vztahu k příslušným ustanovením zákonů v rozsahu české jurisdikce“. Vedle tohoto navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost odstranit veškeré procesní vady a nedostatky. Současně v žalobě požádal o ustanovení zástupce a osvobození od soudních poplatků, a to z důvodu „materiálně-sociální nedostatečnosti“.

[2] Městský soud dospěl k závěru, že z podané žaloby není zřejmé, čeho se žalobce domáhá. Usnesením ze dne 30. 11. 2021, čj. 11 A 59/2021-16, jej proto vyzval dle § 37 odst. 1 a odst. 5 s. ř. s., aby odstranil nedostatky žaloby tak, že v případě, že se domáhá ochrany proti nečinnosti, aby uvedl, jaké konkrétní stížnosti žalovaný nevyřídil, doložil jejich kopie a sdělil, zda podal k žalovanému žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti a specifikoval, v čem konkrétně nečinnost žalovaného spatřuje. V případě, že se domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, aby sdělil, kdy se o něm dozvěděl a řádně jej specifikoval.

[3] Městský soud žalobu v záhlaví označeným usnesením odmítl dle § 37 odst. 5 s. ř. s., jelikož žalobce vady žaloby neodstranil a v řízení nebylo možno pokračovat, neboť žaloba nesplňuje náležitosti podle § 37 odst. 3 s. ř. s. Z žaloby nebylo zřejmé, čeho se žalobce domáhá a proti čemu brojí. Usnesení s výzvou k odstranění vad bylo žalobci doručeno do datové schránky dne 6. 1. 2022, přičemž prodloužená lhůta uplynula dne 7. 2. 2022. Žalobce na výzvu nereagoval. S ohledem na odmítnutí žaloby z výše uvedených důvodů nepovažoval městský soud za nutné se zabývat návrhem žalobce na ustanovení zástupce a osvobození od soudních poplatků.

## II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti usnesení městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou doplnil prostřednictvím ustanovené zástupkyně. Předně namítl, že městský soud nerozhodl o jeho návrhu na ustanovení zástupce. Navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce. K tomu, aby mohl být navrhovatel osvobozen od soudních poplatků je povinen tvrdit a také doložit, že nemá dostatečné prostředky. Stěžovatel v žalobě uvedl, že je ve výkonu trestu odnětí svobody, k návrhu přidal čestné prohlášení, že nevlastní žádný nemovitý ani movitý majetek. Není schopen řádně uspokojit pohledávky soudních výloh a nezbytného právního zastoupení. Na výzvu soudu následně své majetkové poměry specifikoval. Nevydání usnesení o návrhu na ustanovení zástupce vidí stěžovatel jako vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Vzhledem k tomu, že pro městský soud nebyla doplnění, která provedl stěžovatel na základě výzvy soudu dostatečná, měl městský soud zároveň rozhodnout o ustanovení zástupce, jak stěžovatel požadoval. Stěžovateli tak bylo znemožněno, aby své podání s pomocí zástupce doplnil, jeho žaloba mohla být meritorně projednána. Stěžovateli byl tímto postupem odepřen přístup k soudní ochraně.

[5] Stěžovatel je dále přesvědčen, že návrh obsahoval veškeré potřebné náležitosti a bylo z něj rovněž zřejmé, čeho se stěžovatel domáhá a z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalovaného za nečinného. Správně žaloba netrpěla vadou, jak uváděl městský soud. Stěžovatel v návrhu konkrétně vyličil, z jakého důvodu ho podává, odkázal na konkrétní stížnosti a na konkrétní skutkové děje. Výzva městského soudu, aby odstranil vady žaloby,

pokračování

tak byla nedůvodná a pro stěžovatele nesrozumitelná. Nebyly tak splněny podmínky k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany.

[6] Stěžovatel též namítá, že usnesení městského soudu, které obsahovalo výzvu k odstranění vad žaloby a které mu mělo být doručeno prostřednictvím datové schránky dne 6. 1. 2022, nebylo řádně doručeno a z toho důvodu nemohla být žaloba doplněna. Městský soud nemohl odmítnout žalobu podle § 37 odst. 5 s. ř. s., pokud stěžovateli výzva nebyla řádně doručena.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Předně Nejvyšší správní soud považuje v reakci na stěžovatelem vymezené důvody kasační stížnosti za nutné upřesnit, že je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, je jediným v úvahu přicházejícím důvodem kasační stížnosti důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v nezákonnosti odmítnutí návrhu (taková nezákonnost však v sobě může skrývat nesprávné posouzení procesní otázky, nepřezkoumatelnost napadeného usnesení i jinou vadu v řízení před soudem).

[10] Kasační soud dále nepřehlédl, že stěžovatel úvodem kasační argumentace též zmínil, že stěžovatel (v té době ve výkonu trestu) k výzvě soudu žalobní návrh podáním odeslaným dne 10. 5. 2021 doplnil. K tomu lze pouze poznamenat, že součástí soudního spisu sice je podání stěžovatele odeslané (dle připojené obálky) uvedeného dne. Toto podání však spočívalo pouze ve vyplněném formuláři „Prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech“ (a přílohách). Tyto listiny sice stěžovatel zaslal k výzvě soudu, ovšem za doplnění žaloby je nelze v žádném případě považovat. Stejně tak nelze přisvědčit (navíc toliko obecně) argumentaci stěžovatele, podle níž mu usnesení s výzvou k odstranění vad nebylo řádně doručeno. V soudním spisu kasační soud ověřil, že k danému usnesení je připojena doručenka, ze které je patrné, že výzva byla stěžovateli doručena do jeho datové schránky dne 6. 1. 2022 (toho dne se stěžovatel do datové schránky přihlásil). Neuvádí-li stěžovatel jakékoliv jiné skutečnosti (námitky) týkající se takového doručení, považuje kasační soud takový doklad svědčící o řádném doručení výzvy za zcela dostačující.

[11] Další stěžovatelem uplatněná kasační námitka spočívá v tom, že městský soud nerozhodl o jeho návrhu o ustanovení zástupce. Této námitce je třeba přisvědčit. Jak již bylo výše uvedeno, městský soud daný návrh nepřehlédl (stejně tak jako žádost o osvobození od soudních poplatků), nicméně dle odůvodnění napadeného usnesení o něm nerozhodoval, neboť žalobu odmítl postupem dle 37 odst. 5 s. ř. s. pro nesplnění náležitostí dle § 37 odst. 3 s. ř. s. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud účastník podá v zahájeném řízení návrh na ustanovení zástupce, soud o něm má rozhodnout, resp. není namístě o takovém návrhu rozhodnout až ve finálním rozhodnutí vedle rozhodnutí o věci samé (pokud k tomu dojde až této fázi, kasační soud rozhodnutí krajského soudu i bez návrhu zruší, protože řízení bylo

zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, viz rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2007, čj. 4 Azs 454/2005-73). Judikatura již však současně připustila, že je-li zcela zjevné, že nejsou splněny podmínky řízení o podané žalobě, tento nedostatek podmínek řízení je neodstranitelný, případně je-li žaloba zjevně opožděná nebo nepřipustná, není třeba o žádosti o ustanovení zástupce samostatně rozhodovat (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2008, čj. 5 Ans 6/2008-48). Jak nicméně z naposledy odkazovaného rozsudku výslovně plyne: „Zcela jiná by byla situace v případě, kdyby nedostatek podmínek řízení byl odstranitelný, nebo alespoň nebylo možné prozatím postavit najisto, že jde o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Tak je tomu typicky u návrhů na zahájení řízení, které nesplňují požadavky § 37 odst. 3 s. ř. s., neboť z nich není zřejmé, čeho se navrhovatel domáhá. Pokud navrhovatel požádá o ustanovení zástupce, je naopak povinností soudu o takovém návrhu rozhodnout, přičemž musí vzít při tomto rozhodování v úvahu, že navrhovatel není patrně schopen samostatně v řízení před soudem bránit svá práva. Pokud soud v takové situaci navrhovateli ustanoví zástupce, musí mu zároveň postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. poskytnout možnost, aby jménem navrhovatele vady bránící projednatelnosti návrhu odstranil“.

[12] Shora citované závěry již existující judikatury jsou na nyní projednávanou věc plně aplikovatelné. Městský soud zde nedospěl k závěru, že by v případě žaloby stěžovatele byl zjevně dán (neodstranitelný) nedostatek podmínek řízení (případně byla žaloba nepřipustná), ale žalobu odmítl právě z důvodu neodstranění jejích vad (za užití zmiňovaných § 37 odst. 3 a odst. 5 s. ř. s.). V souladu s citovanou judikaturou nicméně bylo jeho povinností za daných okolností před odmítnutím žaloby o takovém návrhu rozhodnout. Pokud tak neučinil, zatížil řízení vadou, v důsledku které je třeba napadené usnesení o odmítnutí žaloby označit za nezákonné [důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. byl tedy naplněn]. Nejvyšší správní soud samozřejmě nepřehlédl, že stěžovatel na výzvu městského soudu (k odstranění vad žaloby) nikterak nereagoval a jistě mu nic nebránilo v tom, aby soudu sdělil, že výzvě nerozumí případně opětovně poukázal na již uplatněný návrh na ustanovení zástupce. Pokud však takový návrh stěžovatel již dříve uplatnil a soud o něm nijak nerozhodl (ani stěžovateli nesdělil, že o něm rozhodovat nebude), jen stěží lze přičítat k tíži stěžovatele, že na danou výzvu nijak nereagoval (mohl předpokládat, že o jeho návrhu soud teprve rozhodne). K tomu lze ostatně ještě poznamenat, že obsah dané výzvy městského soudu a požadavky v ní vyslovené (zejm. požadavek na rozlišení žalobních typů) předpokládají již poměrně kvalifikovanou reakci.

[13] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal důvodnou kasační argumentaci týkající se opomenutí rozhodnout o návrhu stěžovatele na ustanovení zástupce, a tedy shledal usnesení o odmítnutí žaloby nezákonným, bylo již nadbytečné zabývat se navazující argumentací stěžovatele (týkající se toho, zda podaná žaloba vady skutečně obsahovala).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[14] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené shledal kasační stížnost důvodnou, usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§110 odst. 1. s. ř. s.). V něm tento soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

pokračování

[15] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí ustanovené zástupkyni (ustanovena byla usnesením tohoto soudu ze dne 14. 11. 2022, čj. 8 As 209/2022-21), hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně odměnu soudu nevyčíslila. Dle spisu jí náleží odměna za písemné podání soudu – doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a to ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve spojení s § 7 bodu 5 téže vyhlášky] a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů tak v souhrnu činí 3 400 Kč a bude jí vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně 24. května 2023

Milan Podhrázký  
předseda senátu