



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **rutland & partners, advokátní kancelář s.r.o.**, IČ 03825086, se sídlem Panská 895/6, Praha 1, proti žalovanému: **Státní pozemkový úřad**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, zast. JUDr. Adamem Rakovským, advokátem, se sídlem Václavská 316/12, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2023, č. j. SPU 243082/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2023, č. j. 3 A 96/2023-16,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 6. 2023, č. j. SPU 243082/2023, potvrdil rozhodnutí Krajského pozemkového úřadu pro Středočeský kraj a hl. město Prahu ze dne 19. 8. 2021, č. j. SPÚ 302067/2021/JEH, a zamítl odvolání E. B., zemř. 26. 10. 2021, zastoupené žalobkyní jakožto správcem její pozůstalosti, Ing. M. Š., Ing. Z. Č., I. Č. a J. Ř., zastoupených JUDr. Danielem Honzíkem, advokátem. Správní orgán I. stupně rozhodl v řízení zahájeném z moci úřední na základě § 100 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, o obnově řízení vedeného podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ukončeného rozhodnutím ze dne 4. 9. 2009, č. j. PÚ 577/09, jímž bylo rozhodnuto, že výše uvedení účastníci řízení nejsou v určených podílech vlastníky podílu 1/3 pozemku podle PK p. č. 2798/1 v k. ú. Strašnice, role ve výměře 96.453 m², který náležel původnímu vlastníkovi J. B.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou Městský soud v Praze usnesením ze dne 5. 10. 2023, č. j. 3 A 96/2023-16, podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítl pro absenci žalobních bodů.

[3] Městský soud konstatoval, že žalobkyně kromě odkazu na žalobní argumentaci jiných žalobců (ostatních účastníků správního řízení, kteří ve věci podali samostatnou žalobu) neuvedla žádné skutkové či právní okolnosti, které by byly s to zpochybnit rozhodnutí žalovaného. Odkaz na žalobu jiného žalobce nelze považovat za žalobní bod, neboť neobsahuje jakékoli žalobní tvrzení, resp. projednatelné námitky. Pokud by žaloba obsahovala jakýkoli žalobní bod, bylo by na místě vyzvat žalobkyni k jejímu doplnění podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žaloba byla podána v poslední den lhůty, nemohl městský soud umožnit žalobkyni upravit či doplnit její žalobu. Po uplynutí lhůty k podání žaloby totiž nelze doplňovat její obligatorní náležitosti. Za těchto podmínek není žaloba projednatelná.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti tomuto usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona s. ř. s.

[5] Stěžovatelka uvádí, že v době, kdy podávala žalobu, bylo již rozhodnutí žalovaného napadeno žalobou ostatních účastníků správního řízení, s jejichž žalobní argumentací se shoduje, a proto na ni v plném rozsahu odkázala ve vlastní žalobě. Stěžovatelka v žalobě rovněž uvedla důvody, pro které považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné.

[6] Městský soud podle stěžovatelky přistoupil formalisticky k posouzení otázky, zda žaloba obsahovala žalobní bod, neboť ignoroval odkaz na žalobu dalších účastníků správního řízení, kterou měl k dispozici a v níž byly uvedeny skutkové a právní důvody, pro které považuje stěžovatelka rozhodnutí žalovaného za nezákonné. Tímto postupem stanovila stěžovatelka referenční rámec soudního přezkumu, což je smyslem a účelem požadavku na vymezení alespoň jednoho žalobního bodu. K tomu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2023, č. j. 8 As 319/2021-28. O projednatelnosti žaloby stěžovatelky podle ní svědčí i skutečnost, že paralelně podaná žaloba jiných účastníků správního řízení nebyla odmítnuta. Požadavek mechanického přepisu žalobních bodů namísto prostého odkazu považuje stěžovatelka z přehnaně formalistický a jdoucí proti smyslu a účelu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[7] Stěžovatelka dále namítá, že je neakceptovatelné, že před odmítnutím žaloby nebyla vyzvána k jejímu doplnění.

[8] S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvádí, že pouhý odkaz na jiné podání není možné hodnotit jako dostatečné odůvodnění žaloby. Sama stěžovatelka přiznává, že žalobní body formulovala odkazem na žalobu jiných účastníků správního řízení. Podle judikatury

pokračování

Nejvyššího správního soudu a komentářové literatury přitom nelze vymezit žalobní bod odkazem na jiné podání (odvolání proti správnímu rozhodnutí). Nelze-li odkázat na obsah odvolání, není možné odkazovat ani na žalobu jiných subjektů. Městský soud neměl jinou možnost než žalobu stěžovatelky odmítnout. Z judikatury Nejvyššího správního soudu se dále podává, že podá-li žalobce žalobu v poslední den lhůty pro její podání, nemá soud prostor, aby žalobce vyzval k jejímu doplnění.

[10] S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka uplatnila důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.*

[12] Podstatou projednávané věci je otázka, zda stěžovatelka odkazem na žalobní argumentaci jiných žalobců (kteří podali samostatnou žalobu) vymezila dostatečně žalobní bod, či nikoli.

[13] Nejvyšší správní soud konstatuje, že požadavky na podobu žalobního bodu jsou v judikatuře správních soudů jasně vymezeny. Nároky na dostatečné obsahové vymezení žalobních bodů vymezil rozšířený senát již v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58. Co se týče formulace žalobního bodu použitím pouhého odkazu na odvolací námitky, jako tvrzenou součást žaloby, uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 12. 2006, č. j. 2 Afs 26/2005-114, že „lze odkázat i na ustálenou judikaturu k § 249 odst. 2 občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2002. Např. v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 8. 1997, sp. zn. 6 A 40/96, stojí, že požadavek rozsahu napadení rozhodnutí správního orgánu ve správní žalobě není splněn pouhým odkazem na námítky uplatňované ve správním řízení odvolacím, již proto, že tyto námítky směřovaly proti jinému rozhodnutí (I. stupně), než které je předmětem přezkoumání soudem; v rozsudku téhož soudu ze dne 17. 2. 1995, č. j. 6A 15/94-39, pak stojí, že žaloba, která odkazuje na důvody opravného prostředku, který žalobce podal v řízení před správním orgánem, nevyhovuje požadavkům ust. § 49 odst. 2 o. s. ř.; žalobce je povinen jím spatřované důvody nezákonnosti naříkaného rozhodnutí explicitně v žalobě uvést a vymezit tak rozsah soudní kontroly rozhodnutí správního orgánu.“. Dále v rozsudku ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012-22, dospěl k závěru, že „žalobní body byl [...] žalobce povinen vymezit přímo v žalobě, povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti nelze nahradit obecným odkazem na argumenty uplatněné v podáních činěných v předcházejícím řízení před správními orgány.“. Stejně tak v rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č. j. 5 As 117/2011-223, aproboval jako správný názor městského soudu, „proč se zabýval toliko námitkami uvedenými v žalobě a proč nemohl přihlídnout k tomu, že stěžovatel učinil součástí předmětného žalobního návrhu též odvolání a další podání z předchozího správního a soudního řízení. Městský soud konstatoval, že žalobce nemůže v žalobě jen odkázat např. na podané odvolání, ale musí uvést, proč považuje způsob, jakým se odvolací orgán s odvolacími

námítkami vyrovnal, za nedostatečný.“ V rozsudku ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013-36, pak konstatoval, že „dle ustálené judikatury je třeba žalobní body výslovně formulovat v žalobě. Vychází se z toho, že soudní řízení není pokračováním správního řízení, nýbrž zcela samostatným typem přezkumného řízení. Pokud však žalobce v žalobě odkáže na konkrétní, ve vztahu k jeho věci jednoznačně individualizovanou a nezaměnitelnou skutkovou či právní argumentaci, kterou vyslovil v předchozím řízení správním, a pokud tato argumentace nevyžaduje pro účely řízení o žalobě žádné další konkretizace, modifikace či upřesnění, lze ji zásadně považovat za součást žaloby (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2008, č. j. 2 As 43/2005-79).

[14] Z výše uvedených judikatorních závěrů je evidentní, že žalobní bod nelze formulovat pouhým odkazem na jiné podání, ale je nezbytné vymezit žalobní body přímo v žalobě. Přestože se citované rozsudky týkají podání učiněných v předchozím správním řízení, jsou jejich závěry plně aplikovatelné i na nyní projednávanou věc. Nelze-li za žalobní bod považovat obecný odkaz na vlastní argumentaci uplatněnou v dřívějším podání, tím spíše nelze přisvědčit názoru, že je možné vymezit žalobní bod odkazem na podání jiných žalobců (včetně žaloby). Stěžovatelka v žalobě uvedla toliko, že „[ž]alobami se žalobci domáhají zrušení správního rozhodnutí o povolení obnovy řízení vedeného SPÚ pod PÚ 2525/92. Žalobci se domnívají, že rozhodnutími pozemkového úřadu byla povolena obnova řízení předčasné a zároveň v nesprávném rozsahu. Žalobkyně se ztotožňuje s argumentací Žalobců a v plném rozsahu odkazuje na podání Žalobců.“ Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že úkolem stěžovatelky bylo formulovat žalobní body přímo v žalobě. Jinými slovy, musela uvést, proč považuje způsob, jakým žalovaný ve věci rozhodl, za nezákonný. Této povinnosti se nemohla zbavit prostým odkazem na jiné podání. O citované žalobní argumentaci stěžovatelky není možné uvažovat ani jako o odkazu na jednoznačně individualizovanou a nezaměnitelnou skutkovou či právní argumentaci, neboť na předmětné podání odkazuje zcela obecně. S ohledem na shora uvedené nelze přisvědčit stěžovateli, že odkazem na žalobu jiných žalobců jednoznačně nastavila referenční rámec soudního přezkumu v intencích rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 319/2021.

[15] Také otázkou, zda je třeba vyzvat k žalobce k doplnění žaloby, je-li podána poslední den lhůty pro její podání, se již Nejvyšší správní soud v minulosti zabýval, a to například v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 2 As 69/2008-148, v němž uvedl, že „pokud jde o nezbytnost výzvy k doplnění žalobního bodu, tak Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, a zároveň již není objektivně možné, že by žalobce žalobní bod ve lhůtě pro podání žaloby doplnil, neexistuje zákonná povinnost soudu vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by odporovala zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je řízení o žalobě koncipováno (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003-40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS).“ To je i případ stěžovatelky, neboť její žaloba neobsahovala žádný žalobní bod (viz výše) a zároveň by již objektivně nebylo možné tento nedostatek podání v zákonné lhůtě odstranit.

[16] Městský soud tedy nepochybil, když učinil závěr o absenci jakéhokoli žalobního bodu a žalobu bez výzvy k odstranění jejích vad odmítl s ohledem na její podání v poslední den zákonné lhůty. Toliko nesprávně žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a nikoliv za užití § 37 odst. 5 s. ř. s. Odmítnutí žaloby podle těchto dvou ustanovení totiž nelze směřovat nebo libovolně zaměňovat, neboť na absenci žalobních bodů v žalobě proti

pokračování

rozhodnutí správního orgánu nelze pohlížet jako na nedostatek podmínky řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nýbrž jako na vadu podání, jejíž neodstranění má za důsledek odmítnutí žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s., i když nebyla vydána výzva za užití naposledy zmíněného ustanovení z důvodu nemožnosti tak učinit (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017-31, body 37, 48 a 61). Tento nedostatek však nemá žádný vliv na zákonnost výroku usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby, a proto nebyl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[17] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že skutečnost, podle níž žaloba ostatních účastníků správního řízení nebyla odmítnuta, nijak nesvědčí o projednatelnosti žaloby stěžovatelky.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[19] Současně Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první, odst. 7 a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a procesně úspěšnému žalovanému v něm nevznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Jedinou výjimku představuje úkon právní služby učiněný zástupcem z řad advokacie (vyjádření ke kasační stížnosti), za něhož však žalovanému nelze přiznat odměnu a náhradu hotových výdajů, a to z důvodu zvláštního zřetele hodného, neboť se jedná o správní úřad s celostátní působností, u něhož lze předpokládat dostatečné odborné a personální vybavení pro zastupování v soudním řízení správním bez nutnosti využití právní pomoci advokáta (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. února 2024

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu