



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **B. V.**, zastoupen JUDr. Ladislavem Koženým, advokátem se sídlem Sladkovského 13, Kolín, proti žalovanému: **Nejvyšší státní zastupitelství**, se sídlem Jezuitská 585/4, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2023, č. j. 8 A 99/2023-5,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2023, č. j. 8 A 99/2023-5, **se ruší** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Vrchní státní zastupitelství v Praze (dále též „VSZ“) rozhodnutím ze dne 17. 5. 2023 odmítlo žádost žalobce o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a to pro zneužití práva na svobodný přístup k informacím. Žalovaný k odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 29. 6. 2023, č. j. 1 Sin 310/2023-5, zrušil rozhodnutí VSZ a zastavil řízení. Současně přikázal VSZ poskytnout stanovené informace ve lhůtě 15 dnů.

II.

[2] Žalobce podal dne 10. 7. 2023 žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“). Tuto vymezil jako žalobu „dle § 79 + § 80 + 175 zákč. 150/2002 Sb.“. Text žaloby byl velmi stručný a heslovitý. Je v něm uvedeno, že žalobce žalobu podává „do rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 23 pod čj. Sin 310/2023-5“ a požaduje, aby městský soud „zrušil

rozhodnutí NSZ + VSZ v Praze“. Součástí žaloby byl „požadavek o osvobození od soudního poplatku a bezplatné přiznání právní pomoci“. V části nadepsané jako „odůvodnění“ žalobce uvedl, že žalovaný využívá praktiky, kterými je žalobce poškočován. Označil za tendenční postup VSZ „ze dne 17.5.tr pod čj. Sin 28/2023-8“ a navazující postup žalovaného v napadeném rozhodnutí, které obdržel „dne 4. tm“. Dodal, že státní zástupci se omezují na tendenční postupy v podobě maření vyšetřování a státního dozoru, kryjí poškození občana, který nemá právní ochranu. Porušují tak právo a morálku EU a degradují právní stát. Žalobce proto požaduje, aby městský soud jejich rozhodnutí zrušil a uložil žalovanému a VSZ konat.

[3] Městský soud žalobu usnesením ze dne 9. 8. 2023 odmítl. Uvedl, že žalobce v žalobě srozumitelně a určitě nesdělil, kdy mu bylo napadené rozhodnutí doručeno. Neuvedl rovněž žádné žalobní body, neoznačil žádné důkazy a neformuloval ani řádně petit. Proto jej soud podle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“) vyzval usnesením ze dne 18. 7. 2023 k odstranění těchto vad a k předložení napadeného rozhodnutí. Stanovil mu k tomu lhůtu 10 dní. Současně jej poučil o následcích nevyhovění výzvě. Výzva byla žalobci doručena dne 25. 7. 2023. Žalobce na ni nijak nereagoval. Lhůta tak marně uplynula dne 4. 8. 2023. Z vytýkaných odstranitelných vad žaloby se tím stal neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Proto městský soud žalobu s odkazem na § 46 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl.

III.

[4] Proti usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost. Nesouhlasí s odmítnutím žaloby. Uvádí, že na výzvu městského soudu reagoval, avšak v důsledku poruchy na počítači označil jako adresáta Krajský soud v Praze (dále též „krajský soud“), kam následně učinil i dané podání. Krajský soud mu 22. 8. 2023 sdělil, že danou věc neeviduje. Proto stěžovatel požádal, aby krajský soud jeho podání přeposlal městskému soudu.

[5] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 30. 11. 2023, č. j. 7 As 234/2023-25, ustanovil stěžovateli zástupce, který doplnil, že kasační stížnost je podána z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s., respektive a) a d) daného ustanovení. Namítl, že městský soud nesprávně posoudil obsah žaloby. Podle něj bylo možné z žaloby zjistit, jakých rozhodujících skutečností se stěžovatel dovolává a v jaké věci se dovolává ochrany proti nečinnosti. V další části doplnění kasační stížnosti stěžovatel popsal průběh řízení před podáním žaloby k městskému soudu. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že pokud žaloba obsahovala vady a stěžovatel na výzvu nereagoval, pak byla žaloba odmítnuta po právu. Tvrzení stěžovatele o zaslání doplnění žaloby krajskému soudu není doloženo, a i kdyby bylo, nejedná se o včasnou odpověď na výzvu městského soudu. Podotýká, že se stěžovatel v rozporu s tvrzením uvedeným v kasační stížnosti u městského soudu nedovolával nečinnosti, nýbrž zrušení rozhodnutí žalovaného a VSZ. Zbývající část kasační stížnosti se podle něj nijak

pokračování

netýká napadeného usnesení. Její obsah tudíž nenasvědčuje existenci důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Závěrem uvádí, že ve věci absentoval zásah do práv stěžovatele, neboť stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí, kterým bylo jeho odvolání plně vyhověno. Proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[7] 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.). V této souvislosti došel k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[8] Předmětem přezkumu v nynějším řízení o kasační stížnosti je usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby. Ačkoliv stěžovatel v kasační stížnosti uvádí důvody ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a), [c)] a d) s. ř. s., z povahy věci přichází v úvahu pouze kasační důvod podle písm. e) stejného odstavce, spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, nebo ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004-49). Tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním, neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu (žaloby) nebo o zastavení řízení v každém případě i tehdy, byla-li v něm soudem nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., bylo-li řízení u krajského soudu zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nebo je-li rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2012, č. j. 4 As 57/2012-13, či ze dne 15. 7. 2021, č. j. 1 As 132/2021-30).

[9] Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. *Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*

[10] Z citovaného ustanovení vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Současně jsou v něm vymezeny případy, kdy Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti není vázán výhradně důvody uvedenými v kasační stížnosti, ale je povinen k některým skutečnostem přihlížet z úřední povinnosti. Tak tomu bude mimo jiné v situaci, shledá-li v řízení před krajským soudem procesní vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. O to významnější se tato vada stává tehdy, je-li řízení o návrhu skončeno procesně (nikoliv meritorně), jak je tomu v nyní projednávané věci, neb se jedná o vadu související s právem na přístup k soudu. Nejvyšší správní soud se zaměřil na postup městského soudu v řízení o žalobě a shledal, že toto řízení bylo zatíženo vadou, a napadené usnesení je tak nezákonné.

[11] Stěžovatel v žalobě mimo jiné požádal o osvobození od soudního poplatku a o ustanovení zástupce, resp. o bezplatné přiznání právní pomoci. Podá-li žalobce žádost o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce, pak je ve smyslu § 35 odst. 10 a § 36 odst. 3 s. ř. s. povinností krajského soudu o těchto žádostech rozhodnout. Soudní řád

správní sice výslovně neupravuje, zda je nutno o těchto žádostech rozhodnout samostatným usnesením předcházejícím rozhodnutí ve věci samé, avšak z povahy věci plyne, že zákonodárce právě takový postup předpokládal. Vydá-li totiž soud rozhodnutí, kterým se osvobození od soudních poplatků nepřiznává či neustanovuje zástupce, pak proti němu žalobce může brojit samostatnou kasační stížností (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2014, č. j. 3 As 125/2012-43, ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014-19, ze dne 10. 11. 2020, č. j. 8 As 120/2020-42, či ze dne 25. 5. 2021, č. j. Ars 3/2019-43). O žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků musí krajský soud rozhodnout dříve, než rozhodne o věci samé. Jestliže tak neučiní, zatíží své meritorní rozhodnutí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 42/2009-158, ze dne 26. 11. 2009, č. j. 9 Aps 5/2009-36, ze dne 1. 12. 2011, č. j. 2 As 133/2011-43, či ze dne 22. 10. 2015, č. j. 10 Azs 34/2015-38). Soud nemusí rozhodovat o žádosti o osvobození pouze tehdy, je-li mu od počátku řízení zjevné, že podaný návrh bude s ohledem na svou povahu odmítnut, např. pro opožděnost nebo nepřipustnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2013, č. j. 2 As 160/2012-9).

[12] Kasační soud nepřehlédl, že v nyní posuzovaném případě je žádost formulovaná spíše jako nadpis, než jako návrh. Přesto je nutné ji takto posoudit, a to i s přihlédnutím k heslovitému pojetí celého textu žaloby a k osobě navrhovatele, který žádost o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce vznáší pravidelně, což je správním soudům známo z úřední činnosti. Městský soud se přesto před vydáním napadeného usnesení žádostí žalobce o osvobození od soudního poplatku a jeho návrhem na ustanovení zástupce vůbec nezabýval. Ke svému postupu se nijak nevyjádřil ani v napadeném usnesení. Nejedná se přitom o situaci, kdy městský soud odmítal žalobu stěžovatele s ohledem na její povahu (opožděnost, nepřipustnost, zjevnou bezúspěšnost apod.). Městský soud tedy pochybil, pokud o žádosti a návrhu nerozhodl a žalobu odmítl pro neodstranění vad (nadto před uplynutím zákonné lhůty pro její podání a přes stavění lhůty podle § 35 odst. 10 věty třetí s. ř. s.).

[13] Je tomu tak, neboť žalobce nelze vyzvat k odstranění vad žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s. před rozhodnutím o jeho návrhu na ustanovení zástupce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2012, č. j. 4 Ads 7/2012-63). Na druhou stranu je nicméně zcela legitimní, aby soud po žalobci požadoval informace o podstatě jeho návrhu v takovém (minimálním) rozsahu, který by mu umožnil uvážít, zda návrh není zjevně bezúspěšný z hlediska pravomoci a věcné příslušnosti správních soudů, vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení, běhu lhůt pro podání jednotlivých žalob či jiných návrhů ve správním soudnictví, existence zásahu do veřejných subjektivních práv žalobce atd. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2020, č. j. 5 As 237/2020-10, č. 4103/2021 Sb. NSS; k pojmu zjevná bezúspěšnost viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007-72, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 51/2011-135). Žalobu přesto nelze odmítnout před rozhodnutím o návrhu na ustanovení zástupce, pakliže je z jejího obsahu (doplňujících informací) dostatečně patrné, že by byl nedostatek podmínek řízení odstranitelný, nebo alespoň nebylo možné prozatím postavit najisto, že jde o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Ans 6/2008-48, č. 1741/2009 Sb. NSS, ze dne 30. 1. 2006,

pokračování

č. j. 4 Ads 55/2005-114, ze dne 12. 9. 2014, č. j. 5 Ads 46/2014-30, či ze dne 22. 10. 2015, č. j. 10 Azs 34/2015-38). V souzené věci nenastala ani jedna z těchto situací.

[14] Městský soud mohl rovněž bezesporu vyzvat žalobce pouze k doložení napadeného rozhodnutí. Nevyhovění tomuto požadavku zpravidla nemá za následek odmítnutí návrhu, neboť je-li napadené správní rozhodnutí identifikovatelné z údajů uvedených v žalobě (což v posuzované věci je), bude jeho originál (případně stejnopis) obsahem spisového materiálu správního orgánu, který si soud vyžádá. Jinými slovy, nepředložení opisu správního rozhodnutí nepředstavuje nedostatek, pro nějž by následně nebylo možné v řízení pokračovat, pokud je napadené rozhodnutí v žalobě řádně označeno. Tímto postupem, tedy vyžádáním napadeného rozhodnutí, by si městský soud udělal předběžný úsudek o povaze uplatněného návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 9 As 120/2014-10). Především by však městský soud, vzhledem k obsahu napadeného rozhodnutí a žaloby, disponoval informacemi potřebnými v rámci posouzení podmínek pro osvobození od soudního poplatku a k odpovědi na související otázku, zdali žaloba stěžovatele není tzv. zjevně bezúspěšným návrhem.

[15] Lze tedy uzavřít, že pokud městský soud rozhodl ve věci, aniž by rozhodl o žádosti stěžovatele o ustanovení zástupce a osvobození od soudního poplatku (a tento svůj postup ani nijak nezduvodnil), aniž by měl postaveno najisto, že absence podmínek řízení o návrhu je neodstranitelná, dopustil se v řízení vady s vlivem na zákonnost rozhodnutí.

[16] V dalším řízení proto městský soud před vydáním výzvy k odstranění vad žaloby posoudí žádosti stěžovatele o ustanovení zástupce a osvobození od soudního poplatku. Bude mít přitom na paměti, že podle § 35 odst. 10 věty třetí s. ř. s., požádá-li navrhovatel o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení.

[17] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm je městský soud vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

[18] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. února 2024

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu