



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Michala Bobka, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. L.**, proti žalovanému: **obvodní státní zástupce pro Prahu 6**, se sídlem U Roháčových kasáren 1500/23, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2023, sp. zn. SPR 158/2022, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2023, č. j. 15 A 25/2023 - 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Obvodní státní zástupce pro Prahu 6 (dále jen „obvodní státní zástupce“) uložil žalobkyni rozhodnutím ze dne 17. 1. 2023, sp. zn. SPR 158/2022, písemnou výtku podle § 30 odst. 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění do 30. 6. 2024 (dále jen „zákon o státním zastupitelství“). Žalobkyně podle obvodního státního zástupce porušila povinnosti stanovené § 24 odst. 2 a odst. 4 zákona o státním zastupitelství tím, že v jednom ze svých usnesení uvedla, že osoby, které iniciovaly podání kárného návrhu proti ní, „*v rozporu se svými povinnostmi neuměly správně vyhodnotit, zda se v tomto bodě o kárné provinění jednat může či nikoliv*“.

[2] Žalobkyně se u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhala zrušení uvedeného rozhodnutí. V žalobě ze dne 24. 3. 2023 jako žalovaného označila Městské státní zastupitelství v Praze. Kromě označení rozhodnutí (bod I žaloby) pak v bodě II žaloby pouze uvedla, že *„uvedená výtka nemá své opodstatnění, je nesmyslná“*. V bodě III žaloby pak dále upřesnila, že *„výtka nemá opodstatnění a je nesmyslná, navíc je odůvodněna zcela něčím jiným, než by se z logiky věci dalo očekávat“* a navrhla zrušení napadeného rozhodnutí.

[3] Městský soud nejprve v řízení dospěl k závěru, že žalobkyně označila žalovaného nesprávně. Nadále jako s žalovaným jednal s Obvodním státním zastupitelstvím pro Prahu 6. V záhlaví označeným usnesením poté žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Tvrzení uplatněná v žalobě podle městského soudu nebylo možno považovat za řádné žalobní body. Jelikož žalobkyně žalobu podala poslední den dvouměsíční lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s., v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu městský soud žalobkyni nevyzýval podle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad žaloby (doplnění žalobních bodů). Doplnění žaloby učiněné žalobkyní dne 3. 5. 2023 pak bylo zjevně opožděné, proto městský soud k tam předestřené argumentaci nepřihlížel.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) v kasační stížnosti navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k novému projednání. Kasační stížnost podává z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s.

[5] Podstatou argumentace stěžovatelky je, že v dané věci rozhodoval podjatý správní orgán, což ovšem stěžovatelka v době podání žaloby nevěděla. Je přesvědčena, že slova, za která jí obvodní státní zástupce uložil výtku, byla pravdivá. Skutek, pro který byla kárně obviněna ve věci sp. zn. 12 Ksz 1/2022, nedosahoval intenzity kárného provinění. Kárný návrh byl šikanózní.

[6] Stěžovatelka připouští, že žalobu proti rozhodnutí obvodního státního zástupce napsala stručně. Hodnocení žalobních námitek městským soudem je však nepřiměřeně přísné, neboť uložit za stěžovatelkou pronesená slova výtku je „neuvěřitelné“. Jednalo se o normální větu, výtka je nesmyslná a neopodstatněná. Věc byla v dané době součástí veřejného prostoru a stěžovatelka měla právo veřejnosti i účastníkovi řízení vysvětlit svůj úhel pohledu. Je pravdou, že počínání obvodního státního zástupce stěžovatelka rozvedla až v přípisu ze dne 3. 5. 2023. Chtěla poukázat na to, jaký je obvodní státní zástupce člověk. Stěžovatelka se také pozastavuje nad postupem městského soudu, který žalobu navzdory její neprojednatelnosti zaslal žalovanému k vyjádření.

[7] Ve zbytku kasační stížnosti stěžovatelka rozvádí okolnosti týkající se uložení výtky a toho, že obvodní státní zástupce měl být při ukládání výtky podjatý. O podjatosti obvodního státního zástupce se však stěžovatelka mohla dozvědět nejdříve dne 10. 8. 2023. Stěžovatelce nelze klást k tíži, že ve lhůtě dvou měsíců od uložení výtky „vše nepopsala a neodůvodnila“. Stěžovatelka poukázala na podjatost obvodního státního zástupce, povinností městského soudu bylo na tuto skutečnost reagovat. Městský soud tak neučinil, v důsledku čehož je napadené usnesení nespravedlivé, nezákonné a protiústavní.

pokračování

[8] Obvodní státní zástupce ve vyjádření zaslaném původním žalovaným Obvodním státním zastupitelstvím pro Prahu 6 uvedl, že při ukládání výtky stěžovatelce nebyl podjatý.

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je přípustná a Nejvyšší správní soud neshledal jiné nedostatky podmínek řízení, které by bránily dalšímu postupu ve věci. Napadený rozsudek proto přezkoumal v rozsahu a z důvodů vymezených v kasační stížnosti s přihlédnutím k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost **není** důvodná.

[11] NSS připomíná svoji ustálenou judikaturu, podle níž řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční, respektive principem vymezeného přezkumu. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčují nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatelů, aby v kasační stížnosti specifikovali skutkové a právní důvody, pro které napadají rozhodnutí krajského soudu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 7. 2021, č. j. 1 As 132/2021 - 30, dále rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky NSS ze dne 15. 7. 2021, č. j. 1 As 132/2021 - 30, či ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70).

[12] Kasační stížnost stěžovatelky směřuje proti usnesení městského soudu, jímž byla *žaloba odmítnuta z důvodu absence řádně uplatněných žalobních bodů*. V takovém případě lze kasační stížnost podat pouze z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem, nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky (rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 - 128).

[13] S ohledem na uvedené NSS v této věci nepřisluší zabývat se věcí samou. Argumentace stěžovatelky týkající se tvrzené nezákonnosti rozhodnutí obvodního státního zástupce z důvodu jeho podjatosti směřuje zcela mimo rámec rozhodnutí městského soudu, který rozhodnutím o odmítnutí žaloby nikterak neposuzoval věc samu, tedy zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Předmětem posouzení NSS tudíž bude toliko otázka, zda městský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstraněnou vadu žaloby v podobě absence řádných žalobních bodů.

[14] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Žalobce je tak povinen 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 (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58). Ve smyslu pozdější judikatury NSS musí být z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti

individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78).

[15] Podle § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. musí žalobce ve lhůtě pro podání žaloby uplatnit alespoň jeden žalobní bod tak, aby jeho žaloba byla projednatelná. Pokud žalobní bod neuplatní vůbec, nebo až po lhůtě pro podání žaloby, bude žaloba odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 - 31, č. 3733/2018 Sb. NSS, body 37 a 48).

[16] Stěžovatelka k otázce projednatelnosti žaloby pouze nepřiliš srozumitelně namítá nepřiměřené hodnocení uplatněných žalobních tvrzení městským soudem. Nejvyšší správní soud je však s městským soudem ve shodě, že žaloba stěžovatelky ze dne 24. 3. 2023 žádný žalobní bod splňující výše uvedené náležitosti neobsahuje. Stručnost je pravda korunou každého odborného textu, včetně textu právního. Nicméně při zachování obsahu. Dvě obecné a strohé věty, v plné délce přetištěné výše v bodě [2] tohoto rozsudku, které představují veškerou právní argumentaci v žalobě obsaženou, není možné považovat za ani skutkově, ani právně individualizované tvrzení, z něhož by bylo možno dovozovat důvod(y) nezákonnosti rozhodnutí obvodního státního zástupce.

[17] Uplatnění řádného žalobního bodu ve lhůtě stanovené § 72 odst. 1 s. ř. s. (popř. zvláštními předpisy) je nutnou podmínkou projednatelnosti žaloby. Současně podle § 71 odst. 2 s. ř. s. může žalobce rozšířit žalobu o další žalobní body jen v této lhůtě. Absence včas a řádně uplatněného žalobního bodu, a to případně přes výzvu soudu podle § 37 odst. 5 s. ř. s., je-li objektivně možné, aby žalobce tuto vadu podání ve lhůtě pro podání žaloby odstranil, tedy bez dalšího způsobuje neprojednatelnost žaloby. Soud o takové žalobě nemůže vůbec věcně rozhodovat. Jediným možným následkem v takovém případě je odmítnutí žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

[18] Proto ani případně následně stěžovatelkou zjištěná a tvrzená okolnost, že ve věci rozhodoval podjatý správní orgán, nemůže mít vliv na zákonnost usnesení o odmítnutí žaloby z důvodu absence žalobních bodů, pokud stěžovatelka tuto okolnost tvrdila až po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Ostatně soud o neprojednatelné žalobě nemůže věcně rozhodnout ani tehdy, byly-li by jinak dány důvody pro zrušení rozhodnutí bez návrhu (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 - 31).

[19] Nejvyšší správní soud se však dále musel v intencích § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat případnou existencí vad, které mohly mít za následek nezákonnost napadeného usnesení.

[20] V případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 69 s. ř. s. platí, že žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Písemná výtka uložená podle § 30 odst. 3 zákona o státním zastupitelství je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., jak dovedl rozšířený senát NSS

pokračování

v usnesení ze dne 10. 7. 2018, č. j. 9 As 79/2016 - 41. Z citovaného usnesení však rovněž vyplývá, že výtky je rozhodnutím dohledového orgánu [vedle vedoucího státního zástupce též předsedy soudu v případě výtky podle § 88a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), či jiného dohledového orgánu], který v tomto případě vystupuje v pozici správního orgánu – srov. body [65] a násl., zejm. bod [75] citovaného usnesení.

[21] Městský soud tudíž nesprávně jako žalovaného určil Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 6. Jako s žalovaným měl v projednávané věci jednat s vedoucím státním zástupcem, který písemnou výtku stěžovatelce uložil, tedy s obvodním státním zástupcem.

[22] Městský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť přes výzvu soudu nebyl odstraněn nedostatek podmínky řízení v podobě chybějících náležitostí žaloby, a pro tento nedostatek nebylo možné v řízení pokračovat. Jak ovšem dovodil rozšířený senát NSS v citovaném usnesení č. j. 3 Azs 66/2017 - 31, uplatnění alespoň jednoho projednatelného žalobního bodu nepředstavuje podmínku řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ale zvláštní náležitost žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Neuplatní-li žalobce ve lhůtě pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu alespoň jeden žalobní bod tak, aby jeho žaloba byla projednatelná, soud žalobu odmítne podle § 37 odst. 5 téhož zákona.

[23] Městský soud proto řízení o žalobě zatížil vadami. Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. však zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu odůvodňují pouze takové vady, které mohly ovlivnit zákonnost tohoto rozhodnutí. O takovou vadu se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004 - 59).

[24] Pokud se týče nesprávného určení žalovaného, nejde o vadu způsobitou ovlivnit zákonnost napadeného usnesení. Na výrok o odmítnutí žaloby z důvodu její neprojednatelnosti nemá nesprávné určení žalovaného v projednávané věci vliv. Současně v tomto konkrétním případě nedošlo k dotčení procesních práv žalovaného. Byť městský soud formálně jednal s obvodním státním zastupitelstvím, v řízení jménem obvodního státního zastupitelství jednal obvodní státní zástupce. Správní orgán, jenž byl podle § 69 s. ř. s. ve skutečnosti žalovaným v této věci, tak v řízení v pozici žalovaného fakticky vystupoval a měl možnost realizovat veškerá procesní práva, která mu přísluší.

[25] Ze stejného důvodu také nebylo třeba účastníky řízení o kasační stížnosti zvlášť informovat o tom, že NSS bude dále v souladu s § 69 ve spojení s § 120 s. ř. s. jako s žalovaným jednat s obvodním státním zástupcem. Jednalo se o ryze formální změnu v označení žalovaného.

[26] Ani odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) namísto § 37 odst. 5 s. ř. s. poté nemohlo ovlivnit výrok napadeného usnesení. Bylo by výrazem zbytečného formalismu rušit rozhodnutí o odmítnutí žaloby pouze s poukazem na nesprávné označení ustanovení soudního řádu správního. V projednávané věci je podstatné, že městský soud správně identifikoval důvod odmítnutí žaloby v podobě absence projednatelných žalobních bodů.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] NSS kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[28] O náhradě nákladů řízení NSS rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch. Nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto mu NSS náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 29. srpna 2024

Michal Bobek
předseda senátu