

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem ve věci

žalobce: **L. D.**

zastoupený advokátkou JUDr. Alexandrou Nováčkovou,
sídlem Otmarova 185/13, 674 01 Třebíč,

proti
žalovanému: **Magistrát města Pardubic, IČ 00274046,**
sídlem nám. Republiky 12, 530 21 Pardubice,

žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2024, č.j. MmP 168420/2024,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se svojí žalobou ze dne 17. 02. 2025 domáhal soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
2. Uvedená žaloba obsahovalo několik nesrovnalostí, především v ní stálo uvedeno, že má být žalobce zastoupen advokátkou, k čemuž však původně soudu nedoložil plnou moc. Krajský soud tak žalobce vyzval k doplnění plné moci, která by prokazovala jím tvrzené zastoupení. Žalobce tuto plnou moc doplnil dne 10. 03. 2025.
3. Podle § 2 s.ř.s. platí, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.
4. Podle § 65 odst. 1 s.ř.s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
5. V předložené žalobě stojí pouze uvedeno, že se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí v celém rozsahu, neboť jím měl být zkrácen na svých právech. Žalobce nikterak

nekonkretizuje svoje žalobní důvody, a to ani skutkovými, ale ani právními námitkami. Žalobce tedy nijak nekonkretizoval, v čem by měly spočívat nedostatky žalovaného rozhodnutí či rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ani v čem konkrétně měla případně spočívat procesní pochybení správních orgánů. Žaloba obsahovala pouze stručný a nekonkrétní popis procesní roviny správního řízení, jakož i blíže nerozvedenou a údajnou „souvislost“ s trestní věcí vedenou před trestními soudy. Kromě toho žalobce uvedl, že „další vývoj v této trestní věci může významně ovlivnit odůvodnění této žaloby“, přičemž žalobce požádal o stanovení lhůty do 03. 03. 2025 pro „podrobné a aktuální odůvodnění této žaloby“. Nad rámec všeho uvedeného nestále více uvedeno, když k žalobě bylo připojeno žalované rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a vyrozumění trestního soudu.

6. Konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) drží linii toho, že dle ust. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je žalobci uložena povinnost uvést v žalobě žalobní body, tj. konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované, tj. nikoliv v obecné formě (srov. k tomu obdobné závěry vyslovené v rozsudku NSS ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004-52, zveřejněném pod číslem 488/2005 Sb. NSS; nebo rozsudek NSS ze dne 24. 08. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
7. Za žalobní bod tak lze dle ustálené judikatury NSS považovat tvrzení žalobce obsahující rozhodné skutečnosti a právní argumentaci, které jsou dostatečně individuálně odlišitelné a konkrétní ve vztahu k žalobci a meritu věci. Za žalobní bod nelze považovat ani pouhý výčet zákonných ustanovení či pouze obecný odkaz na zákon jako takový bez souvislosti se skutkovými výtkami (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58, rozsudek NSS ze dne 28. 05. 2007, č. j. 8 As 43/2006-74, či rozsudek NSS ze dne 24. 07. 2014, č. j. 7 As 130/2013 – 29, nebo i rozsudek NSS ze dne 05. 03. 2015, č. j. 6 Afs 3/2015-29, body 8 a 9). **Dokonce ani pouhé tvrzení, že žalovaný nesprávně aplikoval právní normy stejně jako tvrzení, že se dopustil závažných procesních vad, nelze považovat za dostačující žalobní bod.** Uvedení konkrétních žalobních námitek také nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 01. 2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74). **Žalobce je povinen uvést žalobní námitky v žalobě, soud se tak nemůže spokojit ani třeba s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení,** např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 05. 2003, č.j. 5 A 27/2000-49), **a rovněž si nemůže domýšlet, na co konkrétně žalobce v žalobě odkazuje.** K tomu viz rozsudek NSS ze dne 27. 02. 2015, č. j. 6 Ads 5/2015 – 20, kde Nejvyšší správní soud konstatoval, že „soud ... v žádném případě není povinen žalobní body domýšlet, fantazijně o nich spekulovat, resp. konstruovat namísto žalobce všechny možné zásahy do jeho veřejných subjektivních práv, jinak by porušil dispoziční zásadu, podle níž má žalobce ve svých rukou určit, proti čemu a proč žalobu podává, a tím i závazně vymezit rozsah, v němž se má soud věcí zabývat.“ Alespoň jeden konkrétní žalobní bod by tak měl být výslovně formulován v předmětné žalobě.
8. Z pohledu pevně etablovaných požadavků vycházejících ze zákona, i mj. výše uvedené judikatury NSS, je v dané věci zřejmé, že žaloba neobsahuje žádný žalobní bod. Námitky žalobce jsou ryze abstraktní, když neobsahují žádné skutkové výtky či právní argumenty ve vztahu k žalobci a jeho právní věci. Žalobce uvádí pouze to, že rozhodnutím žalovaného byl krácen na svých právech, ale bez jakékoliv další konkretizace. **Soud tak nemá možnost**

vlastního posouzení okolností daného případu, a to obzvláště za situace, kdy nejsou splněny ani všechny podstatné náležitosti žaloby, které vyžaduje zákon. Takovému závěru svědčí i další rozsudek NSS ze dne 21. 05. 2014, č.j. 6 As 50/2014-18, kdy tento soud potvrzuje své dřívější rozhodnutí ohledně neexistence žalobního bodu ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 08. 2010, č.j. 4 As 3/2008-78¹ a z toho důvodu výslovně označuje takovou žalobu za neprojednatelnou. Opačné názory (obsažené např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2013, č.j. 1 Azs 15/2013 – 45) výslovně označuje za „*ojedinělý exes*“ (viz bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 05. 2014, č.j. 6 As 50/2014-18).

9. **Žalobní body přitom musí být vymezeny ve dvouměsíční lhůtě pro podání správní žaloby** (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.). Žalobními body je soud vázán a nemůže přezkoumat napadené rozhodnutí z důvodů, které nebyly řádně a včas uplatněny. Pokud by soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročil by rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „*jinou vadou řízení před soudem*“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7Afs 216/2006-63, dostupný /obdobně jako ostatní zmiňovaná rozhodnutí kasačního soudu/ na www.nssoud.cz). Ve správním soudnictví se neprosazuje zásada oficiality, která by umožňovala soudu vlastní iniciační aktivitu nad rámec požadavků účastníků řízení (žalobce a žalovaného).
10. Skutečnost, že žaloba neobsahuje žalobní body (ve smyslu rozsudku NSS ze dne 24. 08. 2010, č.j. 4As 3/2008-78) si ostatně žalobce byl dobře vědom, když hovořil o doplnění žaloby. Žalobce tak nesplnil svoje základní zákonné povinnosti při podání žaloby, a to uvést žalobní body, resp. alespoň jeden uplatnitelný žalobní bod. Co se týče otázky nezbytnosti výzvy k doplnění žalobního bodu (ve smyslu výzvy k odstranění vad žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s.), tak i NSS 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** (jako v tomto případě, kdy žaloba byla podána v poslední dny lhůty pro její podání), **neexistuje zákonná povinnost soudu vyzývat žalobce k odstranění těchto vad** ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost

¹ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 08. 2010, č.j. 4As 3/2008-78 k pojmu žalobní bod: „Rozšířený senát se přiklonil k definici žalobního bodu provedené druhým senátem, podle něhož je nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jim 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.“

soudu by odporovala zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je řízení o žalobě koncipováno (viz rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 – 40, č. 113/2004 Sb. NSS). Uvedený právní názor soudu je podložen nejen judikaturou NSS, ale i právním názorem Ústavního soudu ČR obsaženém v jeho usnesení sp. zn. IV. ÚS 613/03. Citované usnesení Ústavního soudu ČR vychází ze staré zásady „*vigilantibus iura scripta sunt*“, která nachází uplatnění právě v případě hodnocení postupu žalobce ve správním soudnictví při podání žaloby neobsahující žalobní body. Navíc lze doplnit s odkazem na rozsudek NSS ze dne 20. 03. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017–31, následující: „***Neuplatní-li žalobce ve lhůtě pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu alespoň jeden žalobní bod tak, aby jeho žaloba byla projednatelná (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), soud žalobu odmítne podle § 37 odst. 5 téhož zákona.***“

11. Navíc, jak plyne z bodu 37 posledně uvedeného judikátu NSS, tak na absenci žalobních bodů v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nelze pohlížet jako na nedostatek podmínky řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když tato absence žalobních bodů dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je vadou podání, její neodstranění má za důsledek odmítnutí žaloby dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Je vhodné poukázat i na další body tohoto judikátu (3 Azs 66/2017–31), a to konkrétně bod 57 a 58: „*Rozšířený senát k tomu zdůrazňuje, že pravidlem by mělo být podání perfektní žaloby. Zákon zcela zjevně chápe odstraňování vad žaloby způsobem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. jako výjimku z pravidla, že žaloba je podána bezvadně (na rozdíl od ohlašovacího principu kasační stížnosti – viz § 106 odst. 3 s. ř. s. a text v bodech [46] a [47] shora). Předpokládá se, že žalobce činí vše pro to, aby jeho žaloba byla projednatelná a mohla být včas rozhodnuta. Pokud spoléhá na to, že i nedbale či neúplně zpracovaná žaloba bude mít tyto účinky, nebo dokonce vadnou žalobu podá vědomě se záměrem, že získá čas a prostor pro oddálení účinků napadeného správního rozhodnutí, nemůže počítat se stejným přístupem soudu k zajištění ochrany jeho práv.*“ a „*Žalobce si musí být vědom, že podává-li na konci lhůty pro podání žaloby žalobu bez tak podstatné náležitosti, jako jsou žalobní body, nemá automatickou garanci, že soud jej k odstranění této vady vyzve. Soud je povinen vyzvat žalobce k doplnění žalobních bodů, je-li ještě se zřetelem na konkrétní situaci pravděpodobné, že žalobce bude s to žalobu včas, tedy ve lhůtě pro podání žaloby, doplnit. Pro posouzení možnosti doplnění žaloby, zbývá-li jen několik málo dnů do konce lhůty pro podání žaloby, bude klíčové, zda může soud žalobci nebo jeho zástupci doručit výzvu rychle, typicky disponují-li tyto osoby datovou schránkou, anebo má soud povinnost doručit na elektronickou adresu, kterou adresát sdělil soudu (za podmínek § 46 odst. 2 o. s. ř., ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s.). Naproti tomu, bylo-li by třeba žalobci nebo jeho zástupci doručovat výzvu poštou, nemá soud povinnost vyzvat jej k doplnění žalobních bodů, byť ještě k doplnění žaloby zbývá několik málo dnů; takováto výzva by zpravidla nemohla být poštou žalobci doručena včas, aby ji žalobce stihl vyhovět.*“
12. Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. platí, že předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. Ve smyslu tohoto ustanovení je nedostatkem podmínky řízení i přezkoumání rozhodnutí veřejnoprávní povahy skutečnost, že žaloba postrádá náležitosti žaloby uvedené v § 37 odst. 5 a § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s., proto musí dojít v souladu se zákonem k jejímu odmítnutí dle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Současně se jedná o již neodstranitelný nedostatek, neboť odstraňovat vady žaloby v tomto případě již není možné s ohledem na lhůtu uvedenou v § 72 odst. 1 s. ř. s. K tomu viz. bod 61 výše citovaného rozsudku NSS č. j. 3 Azs 66/2017 – 31: „*Nemá-li naopak soud*

s ohledem na okolnosti případu povinnost vyzvat žalobce k doplnění žalobních bodů, marným uplynutím lhůty pro podání žaloby se stává vada žaloby spočívající v absenci žalobního bodu neodstranitelnou a soud bez dalšího žalobu odmítne. Musí tak učinit podle § 37 odst. 5 s. ř. s., který je samostatným důvodem pro odmítnutí žaloby z důvodu neodstranění vad podání, byť s ohledem na okolnosti případu nebyla vůbec vydána výzva k odstranění vad žaloby.“

13. Krajský soud dále uvádí, že by bylo v dané věci nejen nadbytečné, aby žalobce vyzýval, což by bylo v rozporu se smyslem dotčené právní úpravy, jakož i ovládajícími principy řízení, ale i ustálenou judikaturou NSS, především však neúčelné z hlediska časových konsekvencí. Jak vyplývá z doručky týkající se doručení žalovaného rozhodnutí, kterou si soud od žalovaného vyžádal, to bylo doručeno žalobci, resp. jejímu právnímu zástupci dne 19.12.2024, přičemž zákonná dvouměsíční lhůta pro podání žaloby s uvedením žalobních bodů uplynula 19.2.2025, žaloba byla podána těsně před uplynutím zákonné dvouměsíční lhůty pro podání žaloby, tj. dne 17.12.2025 večer v 20:17 hod., kdy již nebylo možné vyzvat žalobce k doplnění žaloby o žalobní body výzvou dle § 37 odst. 5 s.ř.s. tak, aby tyto žalobní body byly doplněny ve lhůtě pro podání žaloby. K tomu je třeba dodat, že proto nebylo ani možné, aby soud vyhověl žádosti žalobce uvedené v žalobě o prodloužení lhůty pro odůvodnění žaloby do 3.3.2025. Krajský soud se musel navíc prioritně vypořádat s jinou nesrovnalostí, kterou byla žaloba stižena, a to vyzvat žalobce k prokázání jeho zastoupení, tj. doložení plné moci. V případě, že by tak soud neučinil, nemohlo by být postaveno na jisto, jestli žalobce má či nemá právního zástupce, což mělo zásadní vliv na řízení, např. v otázce doručování. Ve smyslu zmíněné zásady *vigilantibus iura scripta sunt* tak žalobce tíží důsledky toho, že podal nedokonalou žalobu na sklonku zákonné lhůty k jejímu podání, tj. neprojednatelnou žalobu nejen po stránce formální, ale i obsahové.
14. Lze tedy uzavřít, že projednání žaloby brání neodstranitelná překážka, a proto krajský soud žalobu bez dalšího podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl.
15. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení.

Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den.

Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Soud přiznané osvobození od soudních poplatků kdykoliv za řízení odejme, a to i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly. Přiznané osvobození se vztahuje i na řízení o kasační stížnosti.

V Pardubicích dne 24. března 2025

JUDr. Jan Dvořák v. r.
samosoudce