

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **R. E. K.**, zastoupen Mgr. Zdeňkem Stránským, advokátem se sídlem Krkonošská 27, Vrchlabí, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 11. 2009, č. j. 30 Ca 76/2009 – 29,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 11. 2009, č. j. 30 Ca 76/2009 – 29, byla odmítnuta žaloba, kterou se žalobce (dále jen "stěžovatel") domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále jen „krajský úřad"), ze dne 14. 8. 2009, č. j. DSH/10676/09, a rozhodnutí Městského úřadu Klatovy ze dne 11. 5. 2009, č. j. OD/2347-1/09. V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že podle sdělení krajského úřadu bylo jeho rozhodnutí ze dne 14. 8. 2009 doručeno dne 19. 8. 2009, zatímco podle sdělení stěžovatele bylo doručeno 21. 8. 2009. Ke svému sdělení krajský úřad připojil xerokopii doručenky, z níž vyplývá, že zásilka „057587/09 DSH/10676/09 – Sk" byla zástupcem stěžovatele Mgr. Zdeňkem Stránským převzata osobně dne 19. 8. 2009. Toto datum je vyplněno u údaje „Dne" vlevo od podpisu příjemce zásilky a rovněž je uvedeno v razítku Poštovního úřadu Praha 69 vlevo od podpisu vydávající osoby. Stěžovateli tedy bylo písemné vyhotovení napadeného rozhodnutí krajského úřadu doručeno dne 19. 8. 2009. Nedostatkem podmínky řízení je podání, které postrádá náležitosti žaloby uvedené v ust. § 37 odst. 2 a 3 a § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s.

V určitém okamžiku se současně jedná o již neodstranitelný nedostatek, neboť odstraňovat vady žaloby není již možné s ohledem na lhůtu uvedenou v ust. § 72 odst. 1 s. ř. s. S ohledem na uplynutí této lhůty by případné poučení soudu s výzvou k odstranění vad žaloby ve smyslu ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. bylo úkonem nadbytečným, neboť k případně dodatečně uplatněným argumentům by soud již nemohl přihlížet. V této souvislosti krajský soud odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 – 40, a ze dne 27. 2. 2004, č. j. 4 Azs 3/2004 - 48, oba dostupné na www.nssoud.cz. Rozšířit žalobu o další žalobní body, resp. uplatnit alespoň jeden žalobní bod, bylo tedy možné pouze do 19. 10. 2009. V žalobě předané k poštovní přepravě dne 19. 10. 2009 však stěžovatel žádný žalobní bod neuvedl a jen v ní uvedl, že „žalobní důvody, z nichž bude zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky obou rozhodnutí ze nezákonné, včetně případných návrhů na provedení důkazů, budou Krajskému soudu v Plzni doručeny nejdéle do 30. 10. 2009.“ Za tohoto stavu absentuje jakýkoliv žalobní bod jako zvláštní podmínka řízení a po 19. 10. 2009 se jedná o neodstranitelný nedostatek podmínky řízení. Na věci proto nemůže nic změnit ani to, že podáním předaným k poštovní přepravě dne 4. 11. 2009 stěžovatel žalobu o žalobní body skutečné doplnil. Současná právní úprava nezná institut ohlášení žaloby proti rozhodnutí správních orgánů a možností uplatnit žalobní body i po uplynutí lhůty pro podání žaloby.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost. Stěžovatel míní, že krajský soud jeho žalobu odmítl s odvoláním na ust. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a má tedy za to, že krajský soud dospěl k závěru, že návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Stěžovatel namítá zmatečnost řízení před krajským soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a nezákonnost napadeného usnesení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Krajský soud odmítnutí žaloby opírá o tvrzení, že nebyl předložen originál plné moci a že žádné ustanovení s. ř. s. ani o. s. ř. neukládá soudu povinnost, aby za zástupce žalobce vyhledával ve správním spisu plnou moc. Ust. § 64 s. ř. s. a § 32 odst. 1 o. s. ř. bylo stěžovatelem podle jeho přesvědčení splněno a plná moc pro jeho advokáta Mgr. Stránského byla již založena do spisu při prvním podání ve věci. Krajský soud proto neměl po stěžovateli požadovat další originál nebo ověřenou kopii plné moci. Odkaz na založení plné moci ve spisu považuje stěžovatel za dostatečný a neznamená pro soud žádné obtíže, procesní zdržení nebo jakékoliv náklady a soud by tak mohl a měl tento úkon učinit, tj. otevřít spis a na založenou plnou moc se podívat. V této souvislosti odkazuje na ust. § 6 o. s. ř. s tím, že soud by neměl marnit čas upozorňováním stěžovatele na dodání dokumentů, které leží ve spise před ním. Napadené usnesení krajského soudu je nezákonné ve smyslu ust. § 103 odst. 3 písm. e) s. ř. s., protože byly splněny veškeré náležitosti, které zákon ukládá. Krajský soud po prozkoumání žaloby shledal, že některé náležitosti chybí, a proto vyzval stěžovatele k jejich doplnění. To stěžovatel učinil a soud tak měl k dispozici všechny informace k tomu, aby ve věci rozhodl. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení a rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané

kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel se mýlí, pokud se domnívá, že krajský soud jeho žalobu odmítl s poukazem na ust. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť z napadeného usnesení zcela jednoznačně a bez jakýchkoliv pochybností vyplývá, že žaloba byla odmítnuta podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to pro nedoplnění alespoň jednoho žalobního bodu v zákonné lhůtě pro podání žaloby. Námitky stěžovatele, které svojí podstatou směřují k tomu, že krajský soud nesprávně posoudil nesplnění podmínek řízení pro neprokázání vztahu právního zastoupení stěžovatele, nelze ve vztahu k napadenému usnesení krajského soudu přezkoumat, neboť tyto stěžovatelem namítané důvody nebyly nosnými důvody rozhodnutí krajského soudu a ani v nejhrubějších obrysech je v odůvodnění usnesení krajského soudu nelze nalézt. Stěžovatel tak v této části své kasační stížnosti brojí proti něčemu, co je zcela mimo rozhodovací důvody, na nichž své usnesení o odmítnutí žaloby krajský soud založil. Uvedená stížní námitka proto není důvodná, neboť i kdyby byla věcně oprávněná, nemohla by účinně napadnout nosné důvody rozhodnutí krajského soudu, jsou-li zcela jiné než údajná nezákonnost, proti níž stížní námitka směřuje.

Stěžovatel dále namítal, že splnil všechny zákonné náležitosti a že krajský soud měl k dispozici všechny informace k tomu, aby ve věci rozhodl.

Podle ust. § 71 odst. 1 písm. d). s. ř. s. musí žaloba, kromě jiných náležitostí, obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.

Podle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí oznámeno žalobci doručením písemného vyhotovení.

Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že žaloba musí alespoň v nejhrubších rysech obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce rozhodnutí napadá. Pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby, na rozdíl od konkretizace v žalobě již uvedeného žalobního bodu (viz např. rozsudky ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publ. pod č. 113/2004 Sb. NSS, ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 95/2005 – 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, či ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 – 42, dostupné na www.nssoud.cz; srov. také nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2000 sp. zn. III. ÚS 236/99, publ. pod č. 5/2000 Sb. nál. a usn., sv. č. 17, str. 35 a na http://nalus.usoud.cz).

Nejvyšší správní soud posoudil shodně jako krajský soud žalobu stěžovatele jako blanketní. Z jejího obsahu je zcela zřejmé, že neobsahovala ani jeden žalobní bod, a to ani v nejhrubších rysech, neboť se v ní hovoří pouze o tom, že napadená správní rozhodnutí měla být vydána v rozporu se zákonem a že stěžovatel měl být zkrácen na svých zákonných právech. Není však ani v nejmenším naznačeno, v čem měl rozpor se zákonem spočívat a jaká práva stěžovatele měla být zkrácena. Správní soudnictví je přitom ovládáno dispoziční a koncentrační zásadou. Ve smyslu ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. správní soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že

stěžovatel podal žalobu poslední den lhůty pro podání žaloby, tj. v pondělí dne 19. 10. 2009, jím stanovené datum 30. 10. 2009, v němž chtěl žalobní body doplnit (a později tak skutečně učinil podáním ze dne 4. 11. 2009), již bylo mimo rámec zákonné lhůty, v níž by ještě mohl žalobní body doplnit. Proto krajský soud k takovému podání nemohl přihlížet.

Za takového skutkového stavu věci by nedávalo smysl, aby krajský soud vyzval stěžovatele k doplnění žalobních bodů podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 2 As 69/2008 - 148, dostupném na www.nssoud.cz, 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.*“ Účelem § 37 odst. 5 s. ř. s. je upozornit podatele na vady podání, vyzvat ho k jejich odstranění, stanovit mu k tomu lhůtu a upozornit ho na následky spojené s neodstraněním vad. Lze-li určitou náležitost žaloby účinně uvést či doplnit jen v zákonem stanovené nepřekročitelné lhůtě, má smysl vyzývat k takovému doplnění pouze tehdy, bude-li to vůbec „technicky“ proveditelné a smysluplné. Není tedy a priori vyloučeno, aby taková výzva, zejména za použití moderních komunikačních prostředků byla učiněna v posledních dnech či zcela výjimečně i v poslední den lhůty pro podání žaloby. Soud je přitom povinen takovou výzvu učinit, takže se předtím v přiměřené lhůtě po dojití žaloby na soud (tedy zpravidla v řádu několika dnů po dojití) musí s jejím obsahem seznámit přinejmenším do té míry, aby si mohl učinit úsudek o tom, zda má předepsané náležitosti. Podle ust. § 36 odst. 1 s. ř. s. je soud povinen poskytnout účastníkům řízení poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Vzhledem k obsahu předmětné žaloby nelze pochybovat o tom, že si stěžovatel byl vědom její vady, nebylo tedy nezbytné mu výslovně sdělovat, že žaloba neobsahuje žalobní bod, a postačilo, avšak jen v případě, že to bylo z časového hlediska smysluplné a že takový úsudek si mohl soud učinit již ze samotného jejího obsahu, jej upozornit, že žalobní body je nutno uplatnit dříve než ve lhůtě, kterou v žalobě ohlásil, neboť jen tak k nim bude možno přihlédnout. Ve stěžovatelově případě však nebylo důvodu ani takovou výzvu činit. Z textu podané žaloby datované dnem 16. 10. 2009 totiž nebylo možno zjistit, kdy měla začít běžet lhůta k jejímu podání, neboť v ní nebyl uveden žádný údaj o dni doručení napadeného správního rozhodnutí. Krajský soud tedy mohl postupovat pouze tak, že poté, co vyjasnil otázku zastoupení stěžovatele a co mezitím došlo soudu doplnění žaloby, si opatřil od krajského úřadu doklady o doručení napadeného rozhodnutí. Z nich seznal, že stěžovatel žalobu podal natolik krátce před skončením běhu žalobní lhůty, že žaloba z důvodů zcela pochopitelných (trvání poštovní přepravy) dorazila na krajský soud již po uplynutí žalobní lhůty, takže nemělo žádný smysl se jakkoli zabývat doplněnými žalobními body. Bylo by tedy ryze formalistické trvat za této situace na povinnosti soudu vyzývat stěžovatele k odstranění takových vad žaloby, které mohly být odstraněny nejpozději téhož dne, kdy blanketní žalobu stěžovatel podal k poštovní přepravě (srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 392/01, publ. pod č. 48/30 Sb. nál. a usn., sv. č. 30, str. 17, a na

http.//nalus.usoud.cz, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2009, č. j. 8 Afs 31/2009 - 74, dostupný na www.nssoud.cz). Procesní postup účastníků řízení včetně toho, zda žalobce podá žalobu až v samém závěru lhůty, kdy tak může učinit, souvisí s jeho procesní odpovědností a musí nést případné důsledky, které z jeho vlastního načasování takových kroků plynou. Tak je tomu i u stěžovatele. Krajský soud tedy zcela správně žalobu odmítl podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť stěžovateli se v žalobní lhůtě nepodařilo uvést žádný žalobní bod a žalobní body, které uvedl v doplnění žaloby, uplatnil opožděně. V řízení tedy nebyla, a to neodstranitelně, splněna podmínka řízení spočívající v tom, že v žalobě byl účinně uplatněn, byť třeba i jen v nejhrubších rysech, aspoň jeden žalobní bod.

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, když neshledal ani jiný důvod, pro nějž by nařízení jednání ve věci bylo vhodné. Zejména neshledal účelné ani potřebné pro rozhodnutí ve věci provádět další dokazování doplnění žaloby ze dne 30. 10. 2009, jak navrhoval stěžovatel v kasační stížnosti, neboť jeho obsah nemá pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti žádný význam a navíc je obsahem soudního spisu.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který
ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 11. března 2010

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu