

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **P. Č.**, zastoupeného Mgr. Václavem Jindrou, advokátem se sídlem Praha 1, Pařížská 128/22, proti žalované **České advokátní komoře**, se sídlem Praha 1, Národní 118/16, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5, a proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2010, č. j. 10 A 148/2010 - 13,

takto:

I. Kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5, **se odmítá.**

II. Kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2010, č. j. 10 A 148/2010 – 13, **se zamítá.**

III. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Městskému soudu v Praze bylo dne 12. 5. 2010 doručeno podání žalobce ze dne 10. 5. 2010 ve věci návrhu na zrušení dvou rozhodnutí České advokátní komory. Jelikož nebyly ze strany žalobce odstraněny vady tohoto podání, k jejichž odstranění byl vyzván usnesením ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5, městský soud žalobu usnesením ze dne 21. 7. 2010, č. j. 10 A 148/2010 - 13, odmítl podle § 37 odst. 5 soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Proti tomuto usnesení i proti usnesení ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5, podal žalobce kasační stížnost. Městský

soud žalobci usnesením ze dne 9. 12. 2010, č. j. 10 A 148/2010 – 20, přiznal osvobození od soudních poplatků a zástupcem mu ustanovil advokáta JUDr. Františka Vavrocha. Následně městský soud usnesením ze dne 18. 7. 2011, č. j. 10 A 148/2010 – 61, rozhodl, že se advokát JUDr. František Vavroch zprošťuje zastupování žalobce v projednávané věci a současně byl novým zástupcem žalobce pro dané řízení ustanoven advokát Mgr. Václav Jindra. Posledně jmenované usnesení napadl žalobce kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 12. 2011, č. j. 2 As 136/2011 – 84, zamítl. Po právní moci tohoto rozsudku mohl Nejvyšší správní soud přistoupit k projednání kasační stížnosti žalobce, směřující proti usnesení o odmítnutí žaloby ze dne 21. 7. 2010, č. j. 10 A 148/2010 – 13, a proti usnesení ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5.

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti a jejím doplnění uvedl, že obě vydaná usnesení jsou nezákonná a že žádá o jejich zrušení. Podle stěžovatele jeho žaloba nevykazovala nedostatky náležitostí ve smyslu § 71 odst. 1 s. ř. s.; žaloba tedy měla být soudem projednána a mělo o ní být věcně rozhodnuto. Postup podle § 37 odst. 5 s. ř. s., nebyl podle stěžovatele vůbec na místě.

Stěžovatel ve včas podané kasační stížnosti explicitně neodkázal na konkrétní zákonné důvody jejího podání. Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že je tvrzena existence důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je záležitostí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Žalovaný ve svém vyjádření k věci navrhl, aby kasační stížnost byla odmítnuta.

Předně Nejvyšší správní soud konstatuje, že proti výzvě k doplnění náležitostí žaloby (usnesení městského soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5) nelze samostatně brojit kasační stížností. Účelem výzvy k doplnění náležitostí žaloby je naplnění podmínek řízení tak, aby mohlo být v řízení pokračováno; tuto výzvu soudu nelze proto vnímat jinak, než jako rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení. Kasační stížnost směřující proti takovému rozhodnutí je pak, ve smyslu § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s., nepřípustná. Výrokem I. tohoto rozsudku proto Nejvyšší správní soud rozhodl o odmítnutí kasační stížnosti směřující proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5, a to podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s., a § 120 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal usnesení městského soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 10 A 148/2010 – 13, a to v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že usnesením městského soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5, bylo stěžovateli uloženo, aby ve lhůtě 21 dnů ode

dne doručení usnesení žalobu upřesnil a doplnil tak, aby obsahovala náležitosti stanovené zákonem (§ 71 odst. 1 s. ř. s.) Zároveň žalobce poučil, že nebude-li žaloba ve stanovené lhůtě a v požadovaném rozsahu doplněna, soud žalobu odmítne (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). Stěžovatel na tuto výzvu reagoval přípisem ze dne 1. 6. 2010, v němž uvedl, že žaloba má všechny náležitosti; dle jeho názoru mu usnesením ze dne 13. 5. 2010 není vytýkána jediná vada podání, a jde pouze o poučení o náležitostech žaloby. Stěžovatel je tak přesvědčen, že městský soud *„zapírá obsah žaloby“* a koná svévolně.

Městský soud poté žalobu napadeným usnesením odmítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. V odůvodnění uvedl, že žaloba neobsahovala nezbytné náležitosti podle § 71 odst. 1 s. ř. s., a proto soud vyzval stěžovatele usnesením ze dne 13. 5. 2010, aby ji doplnil tak, aby bylo zřejmé, jaké rozhodnutí je konkrétně napadáno a kdy bylo stěžovateli doručeno; aby srozumitelně uvedl žalobní body, z nichž by bylo patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje stěžovatel napadené výroky za nezákonné či nicotné (přičemž žalobní body je třeba uvést konkrétně); konečně měl též označit důkazy, které k prokázání svých tvrzení navrhuje provést. Zároveň byl stěžovatel poučen o odmítnutí žaloby v případě nedoplnění požadovaných náležitostí. Městský soud zhodnotil, že stěžovatel ve svém podání ze dne 1. 6. 2010 vytýkané nedostatky žaloby neodstranil, neboť neuvedl, kdy mu byla napadená rozhodnutí doručena a neuvedl srozumitelně žalobní body. Žalobu proto podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl, neboť její nedostatky podle § 71 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. bránily pokračování v řízení.

Nejvyšší správní soud již mnohokrát vyložil, jaké náležitosti má obsahovat žaloba a jakým způsobem má soud postupovat v situaci, kdy žaloba postrádá náležitosti, které jsou nezbytné z hlediska jejího projednání. Konkrétně v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publikovaném pod č. 2162/2011 Sb. NSS, se uvádí, že *„[s]myslem uvedení žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným – nicméně srozumitelným a jednoznačným – vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat.“* Dále z usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, publikovaného pod č. 534/2005 Sb. NSS, vyplývá závěr, že při výkladu mezí práva na spravedlivý proces, stanovených soudním řádem správním (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byly stanoveny. Přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví neodpovídá principu materiálního právního státu. Rozšířený senát v posledně citovaném usnesení uvedl, že *„[ž]aloba ve správním soudnictví představuje procesní úkon, jímž se žalobce obrací na soud a žádá jej, aby jeho veřejnému subjektivnímu právu, které bylo ohroženo či porušeno, originálně poskytl spravedlivou ochranu. Jestliže tedy soudní řád správní požaduje, aby žaloba splňovala určité náležitosti, nečiní tak proto, aby krajské soudy formalisticky trvaly na naplnění litery zákona, ale proto, aby žaloba mohla být podkladem právě pro poskytování několikráte zmíněné spravedlivé ochrany veřejným subjektivním právům v rámci soudního řízení. Krajské soudy musí mít tento základní smysl a účel žaloby vždy na zřeteli, a dále si musí zodpovědět otázku, jaký konkrétní smysl a účel má ta která konkrétní zákonem stanovená náležitost žaloby, a podle*

obsahu (samozřejmě netoliko pouze podle slov) žaloby podané žalobcem posoudit, zda tyto náležitosti splněny jsou či nikoliv. Na žalobu je přitom nutno pohlížet jak na jeden celek; proto nelze jednotlivé náležitosti posuzovat izolovaně. Stejný přístup je třeba volit i při odstraňování vad žaloby, tedy skutečných nedostatků obecných či zvláštních náležitostí žaloby, které brání tomu, aby žaloba mohla být podkladem projednání a rozhodnutí věci. Zde soud musí v prvé řadě zvážit, zda je nezbytné vadu odstranit [např. uvedení dne doručení napadeného rozhodnutí je podle § 71 odst. 1 písm. a) s. ř. s. náležitostí žaloby, jejímž smyslem je toliko to, aby soud mohl posoudit, zda žaloba byla podána včas; den doručení a tedy i včasnost žaloby však soud zjistí ze správního spisu, který si z úřední povinnosti od žalovaného podle § 74 s. ř. s. vyžádá, a proto není vůbec nutné žalobce vyzývat, aby den doručení uvedl, či dokonce jeho žalobu odmítnout, pokud tak ve lhůtě neučiní]. Pokud je namístě vady odstraňovat [např. žalobce neuvádí v žalobě žádné konkrétní výtky vůči napadenému rozhodnutí, ale pouze povšechně cituje ustanovení právních předpisů], pak soud musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat, stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu, a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy, a jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní [pouhá parafráze vybraných ustanovení soudního řádu správního je tedy nedostačující] a musí být diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.“

V posuzované věci stěžovatel podal žalobu, v níž konkrétně označil dvě rozhodnutí žalované, jejichž zrušení se domáhal. Pokud jde o alespoň základní skutkové a právní důvody, pro které žádal zrušení napadených rozhodnutí, zde nelze než konstatovat, že jde pouze o nekonzistentní a neurčitá tvrzení, z nichž lze s jistotou dovodit pouze to, že stěžovateli mělo být odňato a odepřeno právo na právní pomoc. Městský soud proto zcela správně vyzval stěžovatele ke konkretizaci náležitostí žaloby usnesením ze dne 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5. Přestože formulace této výzvy měla charakter pouhého obecného vyjmenování jednotlivých vytýkaných deficitů podání, v kontextu citace ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s., bez bližší konkretizace k projednávané věci, nelze takovému postupu v principu ničeho vytýkat, a to i s přihlédnutím k tomu, že stěžovatel na tuto výzvu zareagoval způsobem, z něhož je zřejmá apriorní neochota jakkoli podanou žalobu doplnit.

Jak již bylo uvedeno ve shora citovaném usnesení rozšířeného senátu, publikovaném pod č. 534/2005 Sb. NSS, samotný nedostatek žaloby spočívající v tom, že stěžovatel neuvedl den doručení napadených rozhodnutí, nelze považovat za důvod pro odmítnutí žaloby (i v případě nedoplnění tohoto údaje na výzvu soudu). Pokud ovšem městský soud dále shledal nedostatek vymezení žalobních bodů srozumitelným způsobem, zde Nejvyšší správní soud jeho hodnocení kvality podané žaloby sdílí, neboť i přes výzvu a poučení, kterého se stěžovateli dostalo, nelze srozumitelně seznat přinejmenším základní skutkové a právní důvody, pro které stěžovatel žádá zrušení napadených rozhodnutí. Pokud tedy městský soud vyzval stěžovatele k doplnění náležitostí žaloby a následně žalobu odmítl s tím, že nebyly srozumitelně doplněny žalobní body podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., lze jeho postup aprobovat.

Z těchto důvodů tedy Nejvyšší správní soud naznal, že napadené usnesení městského soudu, i přes dílčí nedostatky, z hlediska zákona obstojí. Rozsudkem proto kasační stížnost pro nedůvodnost zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

Pro úplnost je třeba uvést, že ke spisu městského soudu sp. zn. 10 A 148/2010 se vztahovaly dvě kasační stížnosti. První (nyní projednávaná) kasační stížnost ze dne 20. 9. 2010 směřovala proti usnesení městského soudu 13. 5. 2010, č. j. 3 Na 123/2010 – 5, a proti jeho usnesení ze dne 21. 7. 2010, č. j. 10 A 148/2010 – 13; druhá kasační stížnost ze dne 30. 7. 2011 směřovala proti jeho usnesení ze dne 18. 7. 2011, č. j. 10 A 148/2010 – 61. O posledně jmenované kasační stížnosti bylo rozhodnuto Nejvyšším správním soudem dne 21. 12. 2011 rozsudkem č. j. 2 As 136/2011 – 84. Poté byl soudní spis vrácen městskému soudu k doručení rozsudku účastníkům řízení s tím, že poté má být spis vrácen zdejšímu soudu za účelem rozhodnutí o kasační stížnosti ze dne 20. 9. 2010. V mezidobí učinil stěžovatel do soudního spisu podání ze dne 21. 12. 2011, doručené městskému soudu dne 28. 12. 2011, ve kterém navrhoval, aby Nejvyšší správní soud určil městskému soudu lhůtu k provedení procesních úkonů ve vztahu k oběma kasačním stížnostem. Tento návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu považuje Nejvyšší správní soud za bezpředmětný, neboť o kasační stížnosti ze dne 30. 7. 2011 bylo rozhodnuto dne 21. 12. 2011 a rozsudek byl stěžovateli prostřednictvím jeho zástupce doručen dne 18. 1. 2012. Ve vztahu ke kasační stížnosti ze dne 20. 9. 2010 je tento návrh také bezpředmětným, neboť je o ní tímto rozsudkem rozhodnuto.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Dle ustanovení prvně zmíněného má účastník, který měl ve věci úspěch, proti neúspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení. V dané věci byl stěžovatel, posuzováno z procesního hlediska, procesně neúspěšný; pokud jde o účastníka procesně úspěšného – žalovaného, v jeho případě nebylo zjištěno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Proto soud rozhodl tak, že žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal. Výrok III. pokrývá fakticky též otázku nákladů řízení v části, ve které byla kasační stížnost odmítnuta (výrok I.).

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

V Brně dne 12. dubna 2012

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu