ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **K. L.**, zast. Mgr. Janem Bučkem, advokátem se sídlem Zátiší 3501, Frýdek-Místek, proti žalovaným: **1) Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, ve věci ochrany proti nečinnosti žalovaného 1), **2) Ministerstvo dopravy**, se sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného 2) ze dne 2. 9. 2011, čj. 808/2011-160-SPR/5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 12. 2017, čj. 78 A 4/2017-43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaným 1) a 2) **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba v části, kterou se stěžovatel domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného 1) z důvodu nepřípustnosti, a v druhé části byla jeho žaloba proti v záhlaví označenému rozhodnutí žalovaného 2) odmítnuta pro opožděnost.

[2] Krajský soud v napadeném usnesení uvedl, že ze spisové dokumentace žalovaného 1) zjistil, že stěžovatel podal dvě stížnosti, které krajský soud vyhodnotil jako stížnost dle §

175 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Podání takové stížnosti není dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, čj. 9 As 235/2015-26, návrhem na zahájení řízení. Není proto splněna podmínka pro poskytnutí ochrany proti nečinnosti. Není-li výsledkem vyřizování stížnosti rozhodnutí ani osvědčení správního orgánu, nelze se ve správním soudnictví domáhat ochrany proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Ze správního spisu dále krajský soud zjistil, že rozhodnutí, proti kterému stěžovatel brojil podanou žalobou, a to rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 16. 2. 2011, sp. zn. DSH/43130/2010/Now, bylo rozhodnutím správního orgánu I. stupně. O odvolání proti tomuto rozhodnutí rozhodl žalovaný 2) rozhodnutím specifikovaným v záhlaví tohoto rozsudku. Posledně zmíněné rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno dne 10. 9. 2011. Dvouměsíční lhůta k podání žaloby tak uplynula dne 10. 11. 2011. Krajský soud proto žalobu ze dne 4. 5. 2017 v části směřující proti rozhodnutí žalovaného 2) odmítl jako opožděnou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[4] Stěžovatel napadá usnesení krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[5] V kasační stížnosti uvedl, že se podanou žalobou zejména domáhal ochrany proti nečinnosti, resp. proti nezákonnému zásahu, neboť u obou žalovaných docházelo k ukrývání spisu. Ve věci stěžovatelovy manželky došlo k rozhodnutí o obnově řízení již dne 17. 2. 2011, ale k rozhodnutí o odvolání až 6. 9. 2017. Krajský soud se nevypořádal s tím, čeho se stěžovatel skutečně domáhal. Pokud krajský soud dospěl k názoru, že se v daném případě není možné ochrany domoci nečinnostní žalobou, měl ji posoudit jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Napadené usnesení je výsledkem ryze formálního postupu soudu, aniž by se zabýval skutečným obsahem. Pokud byla podání stěžovatele jakožto právního laika a osoby již vyššího věku nejasná, měl jej krajský soud vyzvat k zpřesnění a nikoliv žalobu odmítnout.

[6] Stěžovatel v dalších podáních doručených Nejvyššímu správnímu soudu popisoval skutkové okolnosti řízení o přestupku, které s ním bylo vedeno. Zejména pak jednání policistů, ukrývání spisů, podávání stížností a dalších nekalých praktik úředních osob. Stěžovatel zaslal Nejvyššímu správnímu soudu řadu dokumentů, které měly prokazovat jím tvrzené skutečnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejprve je nutno uvést, že v případě odmítnutí žalobního návrhu přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem (např. aplikuje-li soud výluku ze soudního přezkumu, která na věc nedopadá), nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových (např. odmítne-li soud podání pro opožděnost, ačkoliv rozhodné skutečnosti nezjistil), 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 kasačního soudu ze dne 17. 2. 2016, čj. 6 As 2/2015-128).

[9] Stěžovatel tak v kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí návrhu může brojit pouze proti důvodům odmítnutí, nikoliv pak proti samotnému meritu věci. Všechny námitky, kterými stěžovatel brojil proti nezákonnému jednání úředních osob a policistů a další (bod [6] tohoto rozsudku) jsou proto nepřípustné.

[10] Stěžovatel dále namítal, že jej krajský soud měl vyzvat, aby upravil žalobní typ. K této otázce se již Nejvyšší správní soud hojně vyjadřoval. V rozsudku ze dne 4. 5. 2017, čj. 9 As 329/2016-42, podrobně rozebral dosavadní judikaturu: *„Nejvyšší správní soud dlouhodobě zastává názor, že žalobce je povinen vždy zvolit jeden žalobní typ vymezený v soudním řádu správním a nemůže jednotlivé žalobní typy navzájem zaměňovat nebo je v žalobě směšovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2005, č. j. 7 Afs 84/2004 - 84, či ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197). Ve správním soudnictví se podle stávající judikatury nepřipouští dokonce ani alternativní či eventuální petit, pokud by alternativy či eventuality měly spočívat v odlišných žalobních typech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, č. j. 6 Ans 1/2003 - 101, č. 652/2005 Sb. NSS či ze dne 9. 12. 2015, č. j. 10 Afs 151/2015 - 27). To je odůvodněno zejména faktem, že jednotlivým žalobním typům odpovídají v soudním řádu správním relativně samostatné procesní úpravy, které se liší co do stanovení počátku běhu lhůt k uplatnění žaloby, jejích náležitostí, úpravy aktivní i pasivní procesní legitimace, úpravy toho, k jakému datu soud zjišťuje skutkový a právní stav atd. Bylo by proto mimořádně obtížné vést řízení o jedné a téže žalobě tak, aby bylo možno na jeho konci rozhodnout v souladu s požadavky kterékoliv z procesních úprav připadajících hypoteticky v úvahu. Žalobci, který si není jist, jaký typ žaloby by měl využít k ochraně svých práv před určitým jednáním státní správy (např. z důvodu chybějící či nejednotné prejudikatury k dané otázce) a chce z procesní opatrnosti vyčerpat více možností, tak nezbývá než podat několik samostatných žalob proti témuž konání či opomenutí ze strany státní správy, byť tak může fakticky učinit v jediném podání. Za každou takto podanou žalobu také musí zaplatit samostatně soudní poplatek (srov. výše citované rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Ans 21/2012 a sp. zn. 10 Afs 151/2015). Soudní řád správní ve výkladu podáveném judikaturou Nejvyššího správního soudu načrtl mezi jednotlivými žalobními typy upravenými v soudním řádu správním zeď, skrze niž je obtížné, ba téměř nemožné, se v průběhu řízení prolomit na druhou stranu. Jinou situací je případ neurčité či nejednoznačné žaloby, kdy může žalobce na výzvu soudu petit upřesnit jedním či druhým směrem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2006, č. j. 6 Ap 2/2005 - 60, či ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 – 197). […] Judikatura také připouští výjimku pro případ judikaturního obratu, případně předchozí roztříštěné judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2012, č. j. 9 As 161/2012 – 53, ze dne 17. 12. 2015, č. j. 2 Afs 226/2015 – 39, nebo ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 Afs 2/2016 – 50).“*

[11] Z výše uvedeného plyne, že krajské soudy mají povinnost pouze vyzvat žalobce, aby specifikoval žalobní typ v případě, kdy není z jejich podání tento typ seznatelný. To se v projednávané věci stalo. Krajský soud vyzval stěžovatele usnesením ze dne 11. 5. 2017, čj. 20 Na 9/2017-4, aby uvedl, co navrhuje, tj. jakým typem žaloby se vůči žalovanému vymezuje. Stěžovatel na uvedené reagoval přípisem, kde uvedl, že „podávám podnět k soudnímu projednání proti nečinnosti na krajském úřadě". Dále pak „na zaslané stížnosti nebylo odpovězeno" a „dne 6. 3. 2017 jsem zaslal dovolání přes magistrát F.M. do dnešního dne jsem nedostal odpověď". Obě tyto písemnosti krajský soud po prostudování spisového materiálu vyhodnotil jako stížnosti. V doplnění žaloby bylo dále uvedeno „proto vás žádám o rušení rozhodnutí DSH/43130/2010/Now ze dne 16. 2. 2011".

[12] Z doplnění žaloby je tak již seznatelné, čeho se stěžovatel domáhal. Krajský soud tak postupoval v souladu s uvedenou judikaturou. Naopak poskytl stěžovateli určitý komfort, když podanou žalobu vztáhl proti rozhodnutí žalovaného 2) jakožto rozhodnutí odvolacího orgánu, místo rozhodnutí žalovaného 1), které bylo označeno v žalobě. Podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v řízení, kde je možno se bránit odvoláním, by bylo dalším důvodem pro odmítnutí žaloby [§ 68 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[13] Pro úplnost je třeba dodat, že ačkoliv se stěžovatel formálně domáhal zrušení celého napadeného usnesení, žádným způsobem nebrojil proti odůvodnění odmítnutí žaloby směřující proti rozhodnutí žalovaného 2) pro její opožděnost. Nejvyšší správní soud se k této otázce proto nemůže vyjádřit, přičemž ani neshledává výjimku z vázanosti důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr

[14] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[15] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaným, kteří by jinak měli právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jejich úřední povinnosti.

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

V Brně 3. května 2018

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu