



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobkyně: **Dr. L. R.**, zastoupena Mgr. Ondřejem Lněničkou, advokátem se sídlem Újezd 409/19, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2013, č. j. JMK 68527/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2013, č. j. 30 A 87/2013 - 18,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Magistrátu města Brna ze dne 19. 2. 2013, č. j. MMB/0062155/2013, bylo rozhodnuto, že žalobkyně (dále „stěžovatelka“) není účastnicí řízení ve věci odstranění vodního díla – vrtané studny – vedeného se stavebníkem TJ TATRANEM Starý Lískovec, o.s. Proti uvedenému rozhodnutí se stěžovatelka bránila odvoláním, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 6. 2013, č. j. JMK 68527/2013, zamítnuto.

Posledně zmiňované rozhodnutí napadla stěžovatelka správní žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále „krajský soud“) odmítl usnesením ze dne 19. 12. 2013, č. j. 30 A 87/2013 – 18. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že stěžovatelka podala blanketní žalobu postrádající byť i jen v hrubých rysech formulovaný žalobní bod, ze kterého by byly zřejmé skutkové a právní důvody podané žaloby.

Konkrétně uvedl, že stěžovatelka jen v obecné rovině konstatovala nedodržení úředních postupů žalovaným a nezákonnost napadeného rozhodnutí v otázce jejího účastenství ve vodoprávním řízení. Zároveň poukázal i na vědomí samotné stěžovatelky, že žalobu ještě doplní. Dále konstatoval, že žaloba byla podána dne 27. 8. 2013, a to 5 minut před koncem úřední doby podatelny krajského soudu, tedy na samém sklonku zákonné dvouměsíční lhůty

pro podání žaloby končící dne 28. 8. 2013. Proto stěžovatelku ani nevyzýval k odstranění vad žaloby, neboť tato zákonná povinnost zde s ohledem na okolnosti neexistovala. Krajský soud posoudil obsah podané žaloby, avšak v intencích rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, dospěl k závěru, že žádné skutkové ani právní okolnosti neobsahuje, přičemž lhůta jednoho dne byla krátká na to, aby krajský soud stěžovatelku kontaktoval výzvou k odstranění vad a tato stihla krajskému soudu zaslat řádné doplnění žaloby. Z uvedeného důvodu byla žaloba dle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) odmítnuta.

Kasační stížnost

Kasační stížností ze dne 7. 2. 2014, doplněnou podáním ze dne 18. 6. 2014, napadá stěžovatelka usnesení krajského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Dle stěžovatelky nebyl dán pro odmítnutí žaloby důvod a krajský soud měl zkoumat podmínky jejího účastenství ve vodoprávním řízení. Uvádí, že jen těžko mohla tvrdit a dokazovat všechny rozhodné skutečnosti v situaci, kdy neměla ve správním řízení plná procesní práva. Nemohla například nahlížet do spisu a seznámit se s podklady, na jejichž základě žalovaný rozhodl. Pokud se krajský soud i přesto domníval, že je nutné žalobu doplnit, měl jí k takovému úkonu vyzvat postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. V tomto směru považuje za nepřiléhavý závěr krajského soudu, že žalobu podanou v poslední den lhůty nelze (nikdy) doplnit a opravit. Dle stěžovatelky se tak konstruuje absurdní stav, kdy postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s. je možný jen u žalob doručených soudu v dostatečném předstihu před uplynutím lhůty pro jejich podání; „*kolik dnů, týdnů či měsíců to má být se v napadeném usnesení nepodává*“. Krajský soud činí ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. obsolentním.

Z výše uvedených důvodů má stěžovatelka za to, že napadené usnesení zakládá nerovnost v právech a povinnostech mezi těmi, kteří podávají žalobu ve větším časovém předstihu a těmi, kteří ji podávají u konce lhůty pro její podání, ačkoli takové rozlišení s. ř. s. nezná. Dodává, že postup krajského soudu jde ve svém důsledku až proti právu na spravedlivý proces, a tudíž by mělo být usnesení zrušeno.

Žalovaný se ke kasační stížnosti stručně vyjádřil dne 2. 7. 2014, přičemž se přiklonil k názoru krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval problematikou přípustnosti kasační stížnosti a dalších procesních náležitostí. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud následně posoudil důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přítom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud stabilně zastává názor, že odmítl-li krajský soud žalobu jako neprojednatelnou a nezabýval se jí věcně, přezkoumává se v kasačním řízení jen to, zda krajský soud správně posoudil nesplnění procesních podmínek; věcný obsah žaloby přezkoumán být nemůže. Bylo tedy třeba posoudit, zda žaloba stěžovatelky obsahovala formulaci tzv. žalobního bodu a v souvislosti s tím, zda byl krajský soud povinen učinit výzvu k odstranění vad žaloby.

pokračování

Dle § 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. Ohledně problematiky žalobních (kasačních) bodů lze odkázat na podrobný rozsudek rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58 (publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, přístupný též na www.nssoud.cz), z něhož vyplývá, že „[l]íčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem“, žalobce je přitom povinen vylíčit „jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost“; zcela jistě se nelze spokojit „s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výsledky. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jim tvrzené nezákonnosti“.

Stěžovatelka v žalobě uvedla, že podává žalobu pro „nezákonnost ve vztahu k porušování mých práv a povinností“ a pro „nezákonnost a nedodržení úředních postupů“. K tomu blíže uvedla pouze to, že „došlo k řadě nesprávných úředních postupů“, a že měla zájem na jejich vyjasnění z hlediska „krácení mých práv účastníka řízení“. Ve zbytku je žaloba jen popisem předchozího průběhu správního řízení.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že takto formulovaná žaloba stěžovatelky neobsahovala žádný žalobní bod, ze kterého by byly byt' v hrubých rysech zřejmé skutkové a právní důvody podání žaloby. Stěžovatelka jen obecně odkázala na nezákonnost rozhodnutí žalovaného a jeho nesprávný úřední postup, přičemž je zcela nejasné, jaké závěry, úvahy či postupy žalovaného (a příp. i prvostupňového správního orgánu) považuje za nezákonné. V žalobě nejsou žádná skutková ani právní tvrzení (námitky) vztahující se ke stěžovatelčině konkrétní věci, která by je individuálně odlišovala od věcí jiných. S ohledem na citované rozhodnutí rozšířeného senátu lze proto konstatovat, že správní žaloba skutečně neobsahovala žádný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Shodný závěr byl ostatně předznamenán již usnesením ze dne 14. 4. 2014, č. j. 3 As 28/2014 – 20, kterým byl zamítnut návrh stěžovatelky na osvobození od soudního poplatku a ustanovení advokáta.

Po tomto dílčím závěru tak zbývá posoudit otázku, zda měl za daných okolností krajský soud povinnost stěžovatelku vyzvat k doplnění žaloby dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Podle § 71 odst. 2, věta třetí, s. ř. s. lze rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Odstranit nedostatek žaloby spočívající v absenci žalobního bodu (žalobních bodů) lze tedy jen ve lhůtě zákonem stanovené pro podání žaloby (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Doplnění může provést buď žalobce z vlastní iniciativy, nebo k němu může dojít na základě výzvy soudu k odstranění vad dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Avšak i v případě, že žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, není krajský soud bezvýjimečně povinen vyzývat žalobce k odstranění takového nedostatku dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Taková povinnost zde není, pokud již není s ohledem na okolnosti (objektivně) možné, že by žalobce žalobní bod ve lhůtě pro podání žaloby doplnil (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 - 42, ze dne 4. 2. 2009, č. j. 2 As 69/2008 - 148, ze dne 13. 8. 2013, č. j. 2 As 142/2012 - 93, nebo ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78). Opačný výklad zastávaný stěžovatelkou by ve svém důsledku vedl až k eliminaci koncentrační a dispoziční zásady vyjádřené kogentním ustanovením § 71 odst. 2 s. ř. s.

Z předložených spisů vyplývá, že napadené správní rozhodnutí bylo stěžovatelce doručeno dne 28. 6. 2013. Lhůta pro podání žaloby tudíž končila dne 28. 8. 2013. Z razítka podatelny krajského soudu je rovněž zřejmé, že žaloba byla podána osobně dne 27. 8. 2013 časově 5 minut před koncem úřední doby krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s názorem, že za dané situace neměl krajský soud povinnost vydávat výzvu dle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť objektivně nebylo reálné, že by stěžovatelka vadu žaloby odstranila. Do uplynutí lhůty pro podání žaloby zbýval jen jeden den, ve kterém by krajský soud musel stěžovatelku (s výzvou) kontaktovat a tato by musela vadu odstranit. To vše za situace, kdy stěžovatelka podala žalobu osobně, jako jediný kontakt uvedla adresu bydliště a nebyla právně zastoupena (byly zde tedy omezené možnosti pro doručení výzvy a nebylo možno „využít“ rychlejšího způsobu komunikace elektronické, např. do datové schránky advokáta). Jak již uvedl krajský soud, stěžovatelka si evidentně byla vad své žaloby vědoma, neboť sama uvedla, že žalobu doplní.

Závěry krajského soudu nezakládají ani stěžovatelkou namítanou nerovnost; jak již uvedl krajský soud, zákon stanoví dvouměsíční lhůtu pro podání žaloby, ve které stěžovatelka mohla podat žalobu a uvést alespoň jeden žalobní bod. K tvrzení, že z napadeného usnesení není jasné, v jakém předstihu má být žaloba podána, aby soud přistoupil k vydání výzvy dle § 37 odst. 5 s. ř. s., lze odkázat na hodnocení relevantních kritérií ve stěžovatelčině věci a v rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 10. 2009, č. j. 8 Afs 31/2009 - 74, v němž bylo uvedeno, že „*procesní strategie, včetně toho, zda účastník 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.*“ Jemožné citovat i další závěr plynoucí z tohoto rozsudku, a sice, že „*[u]vede-li žalobce v blanketní žalobě, že ji doplní k určitému datu předcházejícímu uplynutí lhůty pro její podání, není dána povinnost krajského soudu vyzvat před takovým datem žalobce k doplnění žaloby (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). Zbývají-li v takovém případě do konce lhůty k podání žaloby čtyři dny, z toho dva dny pracovního klidu, a žalobce lze kontaktovat pouze prostřednictvím jeho poštovní adresy, nevzniká pro krátký konec lhůty povinnost krajského soudu vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby (§ 37 odst. 5 s. ř. s.).*“ V daném případě přitom zbývaly do konce lhůty k podání žaloby pouhé hodiny.

Za nedůvodnou považuje Nejvyšší správní soud rovněž námitku, že stěžovatelka nemohla uvést v žalobě všechny rozhodné skutečnosti, neboť nemohla nahlížet do správního spisu. Jak vyplývá i z výše vyloženého výkladu pojmu „žalobní bod“, nebylo povinností stěžovatelky v zákonné lhůtě pro podání žaloby uvést „*všechny rozhodné skutečnosti*“, nýbrž formulovat alespoň v hrubých obrysech skutkové a právní důvody žaloby.

Z výše uvedeného je zřejmé, že žádná z kasačních námitek neobstojí. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovaný náhradu nákladů nežádal a ostatně mu ani žádné náklady, nad rámec vyplývající z jeho 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 30. září 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu