



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Kayla Limited**, se sídlem Michalaki Karaoli Street 8, Anemomylos Building – 4th Floor, 1095 Nicosia, Kyperská republika, zast. JUDr. Martinem Abrahamem, advokátem, se sídlem Pláničkova 442/1, Praha 6, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **MS EXPRES Stanislav Modrič**, se sídlem Žabník 3/A, Trnovec Bartolovečki, Chorvatská republika, zast. JUDr. Martinem Abrahamem, advokátem, se sídlem Pláničkova 442/1, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2015, č. j. 26721-3/2015-9000000-304.1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 15. 3. 2016, č. j. 52 Af 39/2015 – 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora nadepsaného usnesení krajského soudu, jímž odmítl jeho žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“, když dovodil, že žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, tudíž postrádá náležitosti žaloby podle § 37 odst. 2 a 3 a § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s.

Stěžovatel napadl usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) zákona s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Stěžovatel namítá, že žaloba žalobní bod obsahovala, usnesení je příliš formalistické a porušuje základní práva stěžovatele na soudní

ochranu a právo na spravedlivý proces a dále také, že judikaturu, o kterou krajský soud opřel napadené usnesení, nelze na projednávaný případ aplikovat. Stěžovatel poukazuje konkrétně na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, a má za to, že jej krajský soud nesprávně interpretoval. Stěžovatel se domnívá, že v žalobě uvedl právní vymezení žalobního bodu, když namítal narušení jeho práv postupem správního orgánu. Stěžovatel naplnil rovněž požadavek skutkového vymezení žalobního bodu, když označil za relevantní skutkový děj propadnutí přepravované zásilky. Stěžovatel správnímu orgánu konkrétně vytkl, že rozhodl o propadnutí stěžovatelem přepravovaného nákladu bazického oleje. Dospěl-li krajský soud k tomu, že žalobní body jsou nekonkrétní, měl stěžovatele vyzvat k odstranění nedostatků. Krajský soud však postupoval přepjatě formalisticky, když správní žalobu odmítl a uvedená tvrzení nepovažoval za žalobní bod. Stěžovatel ohledně otázky přepjatého formalizmu poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56. Stěžovatel poukázal také na judikaturu Ústavního soudu, konkrétně na nález ze dne 17. 10. 2006, sp. zn. IV. ÚS 544/05, ze kterého plyne, že když mají soudy pochybnosti o obsahu podání, je jejich povinností, aby je odstranily.

Krajský soud na věc aplikoval judikaturu, která se týkala azylového řízení a ve které stěžovatelka tvrdila toliko, že nesouhlasí s prvním rozhodnutím. V nyní projednávané věci však stěžovatel uvedl, že byl na svých právech zkrácen postupem Celního úřadu pro Pardubický kraj, který rozhodnutím o propadnutí vybraných výrobků č. j. 11736/2015-590000-12, ze dne 26. 2. 2015, rozhodl o propadnutí stěžovatelem přepravovaného nákladu bazického oleje. Stěžovatelův případ se od uvedeného azylového případu liší mimořádnou složitostí, jedná se o komplikovanou mezinárodní dopravu minerálních olejů s řadou zahraničních subjektů a také o množství pochybení správního orgánu a o překvapivost napadeného rozhodnutí. S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel usnesení krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření předeslal, že se zcela ztotožnil s krajským soudem; je toho názoru, že stěžovatel v žalobě žalobní bod skutečně nezformuloval, pročez krajský soud žalobu odmítl. Žalovaný zdůraznil, že stěžovatel byl v řízení před krajským soudem zastoupen advokátem, a ten měl tedy řádně hájit jeho zájmy.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Předně Nejvyšší správní soud upozorňuje, že podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Jak vyplývá z judikatury, pod tímto důvodem kasační stížnosti, v podobě nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, se fakticky skrývají i další důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Z povahy věci je vyloučen jen důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 – 49, a ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98).

Ze soudního spisu plynou pro posuzovanou věc tyto zásadní skutečnosti: Stěžovatel podal ke krajskému soudu žalobu dne 19. 10. 2015. Uvedl v ní, že byl na svých právech dotčen prvostupňovým rozhodnutím, kterým bylo rozhodnuto o propadnutí jím přepravovaného bazického oleje. Stěžovatel dále uvedl, že jak prvostupňové, tak odvolací rozhodnutí, jsou nezákonná v důsledku nesprávné aplikace právních norem na skutková zjištění a rovněž v důsledku závažných procesních vad spočívajících v neprovedení zásadního důkazu

pokračování

a v důsledku ignorace důkazů svědčících ve prospěch stěžovatele. Dále sdělil, že podrobné odůvodnění žaloby bude doplněno.

Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.

Podmínkami řízení se rozumí podmínky, za nichž soud může rozhodnout ve věci samé. Nedostatek některé podmínky nebo její zánik v průběhu řízení má procesní následky odvislé od toho, zda jde o nedostatek podmínky odstranitelný, či neodstranitelný. Vždy však nedostatek některé z podmínek řízení způsobuje, že soud nesmí vydat meritorní rozhodnutí, dokud nebude odstraněn. Podmínkami řízení jsou tedy takové podmínky, bez jejichž existence nemůže dojít k rozhodnutí ve věci samé.

V důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu 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 [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Přitom zákon stanoví, že žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Pokud žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to jedině ve lhůtě pro podání žaloby. Po marném uplynutí lhůty k podání žaloby se absentující žalobní body stávají neodstranitelným nedostatkem podmínky řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nsssoud.cz). Soud není povinen v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění takové vady žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojmá povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován.

Uvedené zásady ovládající správní soudnictví prošly úspěšně rovněž testem ústavní konformity, kdy Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 6. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 12/99 (toto i všechna ostatní níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) uvedl, že *„...každé ustanovení, které tím, že formalizuje řízení ve správním soudnictví, stanoví de facto meze přístupu k soudu, tedy meze jednoho ze základních ústavních práv – práva na soudní ochranu. Všechna taková ustanovení ... je proto nezbytné vykládat v duchu čl. 4 odst. 4 Listiny, tedy při aplikaci takových ustanovení šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod. ... Ústavní soud tedy posuzuje napadené ustanovení jako interpretovatelné v ústavních mezích, neshledal v něm zakotvenou „dispoziční zásadu“, resp. princip koncentrace řízení ve správním soudnictví neústavní, neboť, i když může být kritizován za to, že se vzdaluje zásadě materiální pravdy, nelze nevidět, že především a zcela nepochybně napomáhá k naplnění ústavního práva na projednání a rozhodnutí věci v přiměřené lhůtě, resp. bez zbytečných průtahů (čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 38 odst. 2 Listiny)“*. Závěr, že správní žaloba musí obsahovat žalobní bod ve lhůtě pro podání žaloby, potvrdil Ústavní soud také v nálezu ze dne 1. 12. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/09 (9/2010 Sb.), v němž bylo uvedeno mimo jiné, že *„žaloba ve správním soudnictví musí žalobní bod ve lhůtě pro podání žaloby obsahovat. Pokud tomu tak není, je podání pouhým oznámením záměru obrátit se na správní soud se žalobou, které ovšem nemá i při extenzivním výkladu pojmu žalobní bod žádná relevantní účinky“*.

Podle § 72 odst. 1, věty první s. ř. s. lze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud předesílá, že se neztotožňuje s námitkami stěžovatele a zcela aprobuje postup krajského soudu, který žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl. Krajský soud správně interpretoval četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, mj. stěžovatelem uváděný rozsudek rozšířeného senátu soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78. Z této judikatury plyne, že žaloba musí alespoň v nejhrubších rysech obsahovat žalobní body. 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 jím 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. Rozšířený senát se již také zabýval přímo obsahovým vymezením žalobních bodů, a to v rozsudku z 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 (publikováno pod č. 835/1996 Sb. NSS). Uvedl, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Ke skutkovým tvrzením blíže vysvětlil, že nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný popis. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného, aby mohl v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany. Konečně k tomu rozšířený senát uvedl, že *„žalobce je též 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 nezákonnosti.“*

Z výše popsaného obsahu podané žaloby a související judikatury je zcela zřejmé, že žaloba neobsahuje žádný žalobní bod. Stěžovatel v ní toliko obecně uvedl, že byl napadeným rozhodnutím dotčen na svých právech, aniž by specifikoval, z jakých důvodů. Pouhé uvedení znění výroku napadeného rozhodnutí o propadnutí zboží není dostačující ke konkretizaci skutkových okolností. Ani skutečnost, že žalobce uvedl, že řízení bylo postiženo řadou procesních pochybení, zejména neprovedením zásadního důkazu, příp. tím, že celní orgány neposuzovaly důkazy ve prospěch stěžovatele, nemůže obstát jako žalobní bod. Jedná se toliko o obecné a nekonkrétní konstatování, bez náležitého upřesnění, o jaký zásadní důkaz se mělo jednat, které důkazy byly celními orgány ignorovány, a jakým způsobem tato tvrzená pochybení ovlivnila zákonnost napadeného rozhodnutí. Poněvadž ze žalobního bodu musí být zřejmá nejen právní argumentace, ale zejména skutkové důvody, na jejichž základě stěžovatel nezákonnost správního rozhodnutí dovozuje, nutno souhlasit s krajským soudem, že zcela obecná konstatování stěžovatele tyto požadavky nesplňují. Správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační. Žalobní body přitom stanovují meze přezkumu napadeného správního rozhodnutí (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.). Správní soud není povinen ani oprávněn za žalobce konkrétní důvody nezákonnosti správního rozhodnutí dovozovat, tedy z vlastní iniciativy nahrazovat projev vůle žalobce a sám vyhledávat vady napadeného správního aktu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2009, č. j. 8 Afs 31/2009 – 74; nebo rozsudek ze dne 27. 2. 2015, č. j. 6 Ads 5/2015 - 20). S ohledem na shora uvedené, nelze v žalobě nalézt ani jeden řádně uplatněný žalobní bod.

Jak již bylo uvedeno, i v situaci, pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby (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, srov. také nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2000

pokračování

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>). Vzhledem k tomu, že stěžovatel podal žalobu poslední den lhůty pro podání žaloby, tj. v pondělí dne 19. 10. 2015, v pozdních nočních hodinách, 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 již v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 2 As 69/2008 - 148, 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 dispozitivní 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 Ažs 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 však 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, což není tento případ. 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.

Postup krajského soudu, který žalobu odmítl pro absenci žalobních bodů, je tak zcela v souladu se zákonem. V tomto postupu nelze s ohledem na konstantní judikaturu správních soudů spatřovat ani znaky přepjatého formalismu, jak se to snaží naznačit stěžovatel. Žaloba byla k soudu navíc podána prostřednictvím stěžovatelova zástupce JUDr. Abrahama, advokáta (který stěžovatele zastupoval i v řízeních před celními orgány), tedy profesionála, který byl s věcí obeznámen a který si měl být důsledků blanketně podané žaloby vědom.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností uložené soudem. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V projednávané věci Nejvyšší správní soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a ta ani žádnou náhradu nákladů řízení nepožadovala.

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

V Brně dne 13. července 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu