



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **M. K.**, zast. Mgr. Martinem Tománkem, advokátem, se sídlem Sady 193, Jindřichův Hradec, proti žalovanému: **Velitel vzdušných sil – velitel vojenského útvaru 3031 Praha**, se sídlem Vítězné náměstí 5, Praha 6, adresa pro doručování: Ministerstvo obrany, Sekce právní, Odbor pro právní zastupování, náměstí Svobody 471, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2015, č. j. 6 Ad 10/2015 – 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předcházející řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 11. 2014, č. j. 622-3/2014-3031 (dále též „přezkoumávané rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Velitele 25. protiletadlového raketového pluku (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 16. 9. 2014, ev. č. 50/8/266-21/2014-4312, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobce o proplacení odměny za služební pohotovost mimo pracoviště.

[2] Proti přezkoumávanému rozhodnutí podal žalobce dne 1. 4. 2015 blanketní žalobu, doplněnou podáním doručeným soudu dne 7. 5. 2015. Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) usnesením ze dne 21. 12. 2015, č. j. 6 Ad 10/2015 – 32 (dále též „napadené usnesení“), žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), odmítl. V odůvodnění uvedl, že přezkoumávané rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 3. 2. 2015, z čehož plyne, že lhůta pro podání žaloby uplynula dne 3. 4. 2015. Je tak zřejmé, že žaloba byla podána pouhé 2 dny před uplynutím lhůty pro podání žaloby; neobsahovala přitom žalobní body, které byly doplněny až podáním žalobce ze dne 7. 5. 2015. Městský soud v této souvislosti odkázal na § 71 odst. 2 větu třetí s. ř. s., dle něhož může být žaloba rozšířena o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 téhož zákona. Jelikož blanketní žaloba ze dne 1. 4. 2015, která neobsahovala žádný žalobní bod, byla o žalobní body doplněna až po marném uplynutí lhůty pro podání žaloby, dospěl městský soud k závěru, že nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný. Pro krátký časový prostor – 2 dny do uplynutí lhůty pro podání žaloby – neměl soud povinnost vyzývat žalobce k odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

II.

Obsah kasační stížnosti a navazujícího vyjádření žalovaného

[3] Proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2015, č. j. 6 Ad 10/2015 – 32, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, v níž uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Stěžovatel městskému soudu vytýká, že pokud učinil závěr o absenci žalobních bodů, měl jej nejdříve postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat k doplnění podání a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. Stěžovatel totiž nesouhlasí s názorem, že nedostatek podmínky řízení byl neodstranitelný. V této souvislosti uvádí, že žaloba byla podána 7 dnů před uplynutím lhůty (lhůta měla dle jeho přesvědčení uplynout dne 4. 4. 2015, nicméně uvedené datum připadlo na den pracovního klidu, a proto se konec lhůty posunul na nejbližší pracovní den, tj. 7. 4. 2015). Stěžovatel dále odkazuje na judikaturu zdejšího soudu, dle které se absentující žalobní body stávají neodstranitelným nedostatkem podmínky řízení až po marném uplynutí lhůty k podání žaloby (2 As 71/2009, 2 Azs 54/2007), resp. dle které je soud povinen vyzvat žalobce k odstranění vad podané žaloby i přes vědomí, že časový prostor pro doplnění žalobních bodů je velice krátký (7 As 195/2015 – dle stěžovatele se jedná o skutkově totožnou věc). Ačkoliv v době podání žaloby nebyly splněny podmínky řízení, tento nedostatek byl dle názoru stěžovatele odstranitelný, neboť existovala možnost tento nedostatek upřesněním žalobního bodu zhojit. Pokud městský soud dospěl k závěru, že vzhledem ke končící lhůtě nebyl pro doplnění žaloby prostor, předjímal tím, že stěžovatel by nebyl schopen žalobní body po výzvě soudu doplnit. S ohledem na uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 26. 1. 2016 ztotožnil se závěry městského soudu, a navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III.

pokračování

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud nejdříve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Z obsahu soudního a správního spisu plynou následující rozhodné skutečnosti. Přezkoumávané rozhodnutí bylo právnímu zástupci stěžovatele doručeno dne 3. 2. 2015 (viz doručenko připojená k rozhodnutí založenému ve správním spise). Stěžovatel podal proti přezkoumávanému rozhodnutí u Městského soudu v Praze dne 1. 4. 2015 v 17:35:43 hod. žalobu, v níž uvedl, že považuje přezkoumávané rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, za nezákonné, a navrhuje proto jejich zrušení. Stěžovatel dále uvedl údaj o datu doručení přezkoumávaného rozhodnutí. Ačkoliv v žalobě jsou označeny, nebyly k podání připojeny žádné přílohy (viz žaloba a záznam o ověření elektronického podání ze dne 1. 4. 2015 a výzva Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2015, založeno na č. l. 1, 2 a 4 soudního spisu) k předložení plné moci zástupce a stejnopisu rozhodnutí žalovaného. Žalobu stěžovatel doplnil podáním doručeným soudem dne 7. 5. 2015, k němuž připojil, kromě jiného, také kopii přezkoumávaného rozhodnutí spolu s dokladem o datu jeho doručení (viz doplnění žaloby a záznam o ověření elektronického podání ze dne 7. 5. 2015 a doručenko ze dne 3. 2. 2015, založeno na č. l. 5, 6 a 10 soudního spisu). Správní spis byl městskému soudu doručen dne 13. 7. 2015 (viz přílohová obálka na č. l. 29 soudního spisu).

[8] Stěžovatel podle obsahu kasační stížnosti nesouhlasí v první řadě se závěrem městského soudu, že žaloba byla podána 2 dny před uplynutím lhůty (jelikož uvádí, že žalobu podal 7 dnů před uplynutím lhůty). Aby bylo možno posoudit pro projednávanou věc stěžejní otázku, a sice zda byl městský soud povinen vyzvat stěžovatele k doplnění žaloby, bylo nutno zabývat se nejdříve otázkou okamžiku uplynutí lhůty pro podání žaloby.

[9] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „[ž]aloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.“

[10] Podle § 71 odst. 2 věty poslední s. ř. s. „[r]ozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.“

[11] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. „[ž]alobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.“

[12] Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. „[p]ředseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.“

[13] Podle § 40 odst. 2 s. ř. s. „[l]hůta určená podle týdnů, měsíců nebo roků končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje s dnem, který určil počátek lhůty. Není-li takový den v měsíci, končí lhůta uplynutím posledního dne tohoto měsíce.“

[14] Podle § 40 odst. 3 s. ř. s. „[p]řípadně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. To neplatí o lhůtách stanovených podle hodin.“

[15] Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[n]estanoví-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.“

[16] Nejvyšší správní soud v první řadě předesílá, že ve shodě s městským soudem posoudil žalobu ze dne 1. 4. 2015 jako blanketní, jelikož neobsahuje žádný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ze žalobního bodu musí být zřejmá nejen právní argumentace, ale zejména skutkové důvody, na jejichž základě stěžovatel nezákonnost správního rozhodnutí dovozuje. Tyto požadavky nesplňuje zcela obecné konstatování, že napadené rozhodnutí je nezákonné. 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; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz). Skutečnost, že žaloba ze dne 1. 4. 2015 je blanketní, ostatně nerozporuje ani samotný stěžovatel.

[17] Nejvyšší správní soud následně přistoupil k posouzení otázky konce lhůty pro podání žaloby. Uvádí-li stěžovatel, že lhůta uplynula až dne 7. 4. 2015 (resp. že měla uplynout dne 4. 4. 2015, nicméně z důvodu připadnutí tohoto dne na den pracovního klidu se konec lhůty „posunul“ na nejbližší následující pracovní den, tj. 7. 4. 2015), zdejší soud podotýká, že toto tvrzení nemá oporu ve spise. Jelikož žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. je nutno podat do 2 měsíců ode dne, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem (viz § 72 odst. 1 s. ř. s.), uplatní se pro stanovení konce lhůty pravidlo obsažené v § 40 odst. 2 s. ř. s., dle něhož lhůta určená podle měsíců končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty. Jak bylo konstatováno již výše (viz odst. [7] tohoto rozsudku), přezkoumávané rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno dne 3. 2. 2015; tento den je tak nutno považovat za den, který určil počátek lhůty. Z uvedeného rovněž plyne, že lhůta 2 měsíců pro podání žaloby uplynula v pátek 3. 4. 2015 (den, který se svým označením shoduje se dnem, který určil

pokračování

počátek lhůty), nikoliv v sobotu 4. 4. 2015 (srov. k tomu přiměřeně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2003, č. j. 5 Afs 13/2003 – 58, publ. pod č. 57/2004 Sb. NSS, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 2043/07, publ. pod č. 12/2007 Sb.n.u.US; všechna rozhodnutí Ústavního soudu uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nalus.usoud.cz).

[18] Den 3. 4. 2015 přitom nebyl ani svátkem, neboť tzv. Velký pátek, který na uvedené datum připadl, nebyl podle zákona o státních svátcích, ve znění účinném v době rozhodné pro posuzovaný případ, dosud za svátek považován (srov. § 2 zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu, ve znění účinných do 20. 12. 2015 a po tomto datu). Městský soud proto dospěl ke správnému závěru, že žaloba mu byla doručena 2 dny před uplynutím lhůty pro její podání, nikoliv 7 dnů, jak tvrdí stěžovatel.

[19] Pokud jde o posouzení otázky, zda byl městský soud za těchto okolností povinen vyzvat stěžovatele podle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad podání – blanketní žaloby, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné odkázat předně na svou dřívější judikaturu, která se touto problematikou zabývala. V rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 2 As 69/2008 – 148, zdejší soud 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 [v této souvislosti srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 – 40, publ. pod č. 113/2004 Sb. NSS].“ Ve svém rozsudku ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 Afs 2/2011 – 55, pak Nejvyšší správní soud vyjádřil názor, dle něhož „[ú]čelem ustanovení § 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.“

[20] Objektivní možnost, resp. „technická“ proveditelnost výzvy k doplnění žalobních bodů je zpravidla dána, má-li soud od obdržení žaloby do uplynutí lhůty k jejímu podání k dispozici časový prostor v řádu alespoň několik dnů na to, aby se s obsahem žaloby mohl seznámit. V takových případech není *a priori* vyloučeno, aby výzva, zejména za použití moderních komunikačních prostředků, byla učiněna v posledních dnech či zcela výjimečně i v poslední den lhůty pro podání žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 7 As 15/2010 – 56). S přihlédnutím ke shora uvedeným východiskům zdejší soud shledal dostatečnou pro učinění výzvy dobu 5 dnů včetně soboty a neděle (viz stěžovatelem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 7 As 195/2015 – 22; nejedná se tak o skutkově totožnou věc, jak uvádí stěžovatel, neboť soud měl k dispozici o 3 dny více než v posuzovaném případě, což je u tak krátké doby značný rozdíl). Lhůtu 5 dnů (včetně soboty a neděle) považoval za dostatečnou také Ústavní soud (viz nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 392/01, publ. pod č. 48/2003 Sb.n.u.US).

[21] Naproti tomu je však nutno poukázat na závěry vyslovené v již výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 Afs 2/2011 – 55, v němž zdejší soud uvedl následující: „V podané žalobě zástupkyně stěžovatelky označila rozhodnutí žalovaného číslem jednacím, uvedla datum jeho vydání, jakož i datum, kdy jí rozhodnutí bylo doručeno. Ke svému podání ovšem nepřiložila kopii napadeného rozhodnutí ani kopii doručenký, jimiž by údaje uvedené v blanketní žalobě podložila. Samotné podání stěžovatelky, bez relevantních příloh, bylo pro krajský soud pouhou indicií. Nebylo z něj však možné jednoznačně určit počátek ani konec běhu lhůty pro podání žaloby. [...] Nutnost identifikace napadeného rozhodnutí a ověření okamžiku jeho doručení stěžovatelce jsou totiž údaje nezbytné pro posouzení včasnosti podané žaloby, bez nichž krajský soud nemohl stěžovatelku poučit o následku nedoplnění žalobních bodů v zákonem stanovené lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), neboť nebylo postaveno najisto, zda takové rozhodnutí skutečně bylo vydáno, případně kdy měla lhůta pro podání žaloby uplynout. [...] Lze tak uzavřít, že v řešeném případě byla lhůta dvou pracovních dnů příliš krátká na to, aby krajský soud mohl spolehlivě identifikovat žalobou napadené rozhodnutí, ověřit okamžik jeho doručení stěžovatelce, a následně vyzývat stěžovatelku k odstraňování vad podané žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s., a stěžovatelka mohla vady odstranit. [...] Skutečnost, že zástupkyně stěžovatelky komunikovala se soudem prostřednictvím elektronické pošty, na této skutečnosti nemohla v řešeném případě ničeho změnit, neboť před uplynutím lhůty pro podání žaloby nebylo postaveno najisto, kdy lhůta pro podání žaloby uplyne.“

[22] Výše citované závěry jsou dle názoru Nejvyššího správního soudu případné i v nyní projednávané věci, a není tak důvodu se od nich odchýlit (pro úplnost se jeví vhodné dodat, že tyto závěry byly „potvrzeny“ též Ústavním soudem v jeho usnesení ze dne 6. 3. 2013, sp. zn. I. ÚS 2349/11). Ačkoliv stěžovatel v žalobě ze dne 1. 4. 2015 uvedl údaj o tom, kdy mu bylo přezkoumávané rozhodnutí doručeno, z obsahu soudního spisu je zřejmé, že k žalobě nebyla připojena kopie rozhodnutí ani příslušné doručenký. Tyto dokumenty byly soudu předloženy až spolu s doplněním žaloby dne 7. 5. 2015. Městský soud tak v době podání žaloby nemohl mít postaveno najisto, kdy lhůta pro podání žaloby uplyne. Za těchto okolností by tak musel stěžovatele (popřípadě žalovaného) nejdříve vyzvat k doložení kopie doručenký a až poté případně učinit vůči stěžovateli výzvu k doplnění žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Pro tento postup však lhůta 2 dnů byla dle názoru zdejšího soudu příliš krátká.

[23] Nad rámec uvedeného lze poznamenat, že 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. V posuzovaném případě to platí tím spíše, že stěžovatel je zastoupen advokátem, tedy profesionálem, který má svým klientům zajistit odbornou právní pomoc. Městský soud tudíž správně žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl, neboť stěžovatel ve lhůtě pro podání žaloby neuvedl žádný žalobní bod. V řízení tedy nebyla, a to neodstranitelně, splněna podmínka řízení spočívající v účinném uplatnění, byť třeba i jen v nejhrubších rysech, alespoň jednoho žalobního bodu, a to ve lhůtě pro podání žaloby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 Afs 2/2011 – 55).

pokračování

[24] Ačkoliv to na závěru o nedůvodnosti kasační stížnosti nemůže ničeho změnit, považuje Nejvyšší správní soud za potřebné doplnit k odůvodnění napadeného usnesení, že v samotném jeho závěru (viz opět str. 3) se nachází část odůvodnění, která byla patrně „vykopírována“ z jiného rozhodnutí, neboť s nyní projednávanou věcí zjevně nikterak nesouvisí. Ačkoliv toto drobné pochybení nemůže samo o sobě způsobit nepřezkoumatelnost rozhodnutí, snižuje poněkud kvalitu některých vlastností, jež by rozhodnutí měla vykazovat, a to zejména srozumitelnost a přesvědčivost jejich odůvodnění.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[25] Ze všech shora popsanych důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[26] O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nárok na náhradu nákladů řízení však neuplatnil a ani z obsahu spisu nevyplývá, že by mu v tomto řízení jakékoliv náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. května 2016

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu