

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudců Zdeňka Kühna a Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **J. G.**, zast. JUDr. Monikou Čírtkovou, advokátkou se sídlem Politických vězňů 44, Kolín, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 3. 2017, čj. MPSV-2017/68171-912, sp. zn. SZ/MPSV-2017/23629-912, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2017, čj. 48 Ad 24/2017-7,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2017, čj. 48 Ad 24/2017-7, **se ruší.**

II. Žaloba **se odmítá.**

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Monice Čírtkové **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 8 650 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Krajský soud napadeným usnesením odmítl žalobu žalobce, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Ten potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami, jímž nebyla žalobci přiznána dávka mimořádné okamžité pomoci.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, neboť žalobce pouze obecně uvedl, že rozhodnutím žalovaného došlo ke zkrácení a porušení jeho práv a uvedl výčet ustanovení Listiny základních práv a svobod a Listiny základních práv EU, které měly být porušeny. Své tvrzení o nezákonnosti však žalobce neopřel o žádné konkrétní skutečnosti či bližší individualizaci jeho případu. Žaloba proto nesplňovala požadavky podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žalobce podal žalobu k poštovní přepravě až poslední den lhůty pro podání žaloby, nevyzval krajský soud žalobce k odstranění vad podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť žalobce by již nemohl vady odstranit (doplnit alespoň jeden žalobní bod) v zákonné lhůtě stanovené pro podání žaloby. Pouze v této lhůtě lze žalobu podle § 71 odst. 2 s. ř. s. rozšířit, což platí i pro případ, kdy v žalobě není uveden žádný žalobní bod. V této souvislosti krajský soud odkázal na rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2010, čj. 7 As 15/2010-56. Podle krajského soudu je absence projednatelného žalobního bodu po uplynutí lhůty podle § 71 odst. 2 s. ř. s. neodstranitelnou vadu; žalobu proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a navrhl, aby NSS usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel uvedl, že napadeným usnesením byl porušen čl. 1 Listiny základních práv a svobod. Stěžovateli vznikl již v roce 2015 příspěvek na živobytí, který mu úřad práce i žalovaný opakovaně odmítají vyplatit. Z toho důvodu musel stěžovatel požádat o mimořádnou okamžitou pomoc, ale ani tuto dávky správní orgány stěžovateli nepřiznaly; nezbylo mu proto nic jiného, než podat žalobu, kterou ovšem krajský soud odmítl. Postup soudu byl přepjatě formalistický a v jeho důsledku byl stěžovateli odmítnut přístup k soudu. Stěžovatel zároveň požádal o ustanovení zástupce.

[5] NSS usnesením ze dne 18. 8. 2017, čj. 10 Ads 215/2017-35, ustanovil stěžovateli zástupkyni JUDr. Moniku Čírtkovou, advokátku, která následně kasační stížnost doplnila. Soud postupoval příliš formalisticky, neboť z žaloby bylo zřejmé, čeho se stěžovatel domáhá, napadené rozhodnutí bylo řádně označeno a z obsahu bylo rovněž jasné, že stěžovatel zpochybnil podstatu rozhodnutí, tedy nepřiznání dávky mimořádné okamžité pomoci. Žalobce nedisponuje právním vzděláním ani finančními prostředky na zajištění právních služeb. Soud měl v takové situaci žalobce vyzvat k odstranění vad nebo učinit jiná vhodná opatření za účelem projednání žaloby. V doplnění kasační stížnosti žalobce dále předložil argumenty týkající se důvodnosti odmítnuté žaloby.

[6] Žalovaný ve vyjádření pouze uvedl, že se ztotožňuje s posouzením krajského soudu.

III. Průběh řízení před Nejvyšším správním soudem

[7] Stěžovatel zaslal NSS dne 2. 10. 2017 přípis, ve kterém upozornil na usnesení NSS ze dne 16. 8. 2017, čj. 3 Azs 66/2017-25, kterým třetí senát NSS předložil rozšířenému senátu k posouzení následující otázky: *1) Je ve správním soudnictví žaloba s náležitostmi*

pokračování

podle ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. podmínkou řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.? 2) Uplatní se zásada koncentrace řízení upravená v § 71 odst. 2 s. ř. s. i na žaloby, v nichž absentuje jakýkoliv žalobní bod? Stěžovatel navrhl, aby bylo řízení v jeho věci přerušeno do rozhodnutí rozšířeného senátu. Vzhledem k tomu, že výše uvedené otázky jsou zásadní pro posouzení kasační stížnosti v nyní projednávané věci, přerušila předsedkyně senátu usnesením ze dne 12. 10. 2017, čj. 10 Ads 215/2017-55, řízení do doby, než rozšířený senát ve věci nerozhodne.

[8] Rozšířený senát NSS rozhodl ve výše uvedené věci usnesením ze dne 20. 3. 2018, čj. 3 Azs 66/2017-31, a dospěl k následujícím právním závěrům:

> I. Uplatnění alespoň jednoho projednatelného žalobního bodu nepředstavuje podmínku řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ale zvláštní náležitost žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) uvedeného zákona. Absence takovéto náležitosti se odstraňuje postupem dle § 37 odst. 5 téhož zákona. Soud pro odstranění této vady stanoví lhůtu odpovídající zbývající části lhůty pro podání žaloby.
>
> II. Soud je povinen vyzvat žalobce k doplnění žalobních bodů (§ 37 odst. 5 s. ř. s.) vždy, je-li se zřetelem na konkrétní situaci pravděpodobné, že žalobce bude s to žalobu doplnit včas.
>
> III. Neuplatní-li žalobce ve lhůtě pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu alespoň jeden žalobní bod tak, aby jeho žaloba byla projednatelná (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), soud žalobu odmítne podle § 37 odst. 5 téhož zákona.
>
> IV. Pokud soud poučí žalobce ve výzvě podle § 37 odst. 5 s. ř. s. nesprávně a určí mu k doplnění žalobních bodů delší lhůtu, než je lhůta zákonná, nesmí být žalobci na újmu, pokud postupoval v dobré víře ve správnost poučení obsaženého ve výzvě soudu a doplnil žalobu v delší lhůtě, nesprávně stanovené tímto poučením.

[9] Vzhledem k tomu, že rozhodnutím rozšířeného senátu odpadla překážka řízení, rozhodla předsedkyně senátu usnesením ze dne 3. 5. 2018, čj. 10 Ads 215/2017-58, o pokračování v řízení. Účastníci řízení se k rozhodnutí o pokračování v řízení ani k posouzení sporné otázky rozšířeným senátem nevyjádřili.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Pro posouzení kasační stížnosti je s ohledem na závěry rozšířeného senátu podstatné, zda žalobce uplatnil ve své žalobě alespoň jeden projednatelný žalobní bod a pokud nikoliv, zda měl soud povinnost vyzvat ho k doplnění.

[11] Stěžovatel v žalobě uvedl následující: „*jako žalobní bod uvádím, že došlo ke zkrácení a porušení mých práv v předcházejícím řízení a toto rozhodnutí je vydáno v rozporu s právními předpisy České republiky a Evropské unie*“. Žalobce dále uvedl, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu s čl. 2, 3, 4 odst. 1, 2, 3 a 4, a s čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a s čl. 52 odst. 1, 3 a 4, a s čl. 53 a 54 Listiny základních práv Evropské unie. NSS se shoduje s krajským soudem, že tato formulace není dostatečně individualizovaným, a tudíž projednatelným, žalobním bodem.

[12] NSS dlouhodobě judikuje, že žalobní námitky nemohou být pouhým obecným tvrzením nezákonnosti, nýbrž musí být jasně individualizovaným, tedy od jiných námitek odlišitelným, popisem vad, kterými napadené rozhodnutí nebo postup správního orgánu trpí (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Žalobní body mohou být sice poměrně obecné a stručné, nicméně vždy musí být jednoznačné a individualizované (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2008 Sb. NSS). Pokud žalobce v žalobě uplatní pouze obecnou námitku nezákonnosti, musí konkrétní pochybení správního orgánu uplatnit ve lhůtě pro podání žaloby, jinak takovou námitku nelze považovat za řádné uplatnění žalobního bodu (srov. obdobně např. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2017, čj. 10 Afs 100/2017-91). Stěžovatel v žalobě pouze obecné uvedl, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné bez jakékoliv dalšího upřesnění. Stěžovatel ani nespojil tvrzenou nezákonnost s individuálním postupem či závěry žalovaného ve stěžovatelově věci. Závěr krajského soudu, že žaloba v takovém případě nesplňovala podmínku podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je správný.

[13] Skutečnost, že stěžovatel nemá právní vzdělání, není pro výše uvedené podstatné. Stěžovatel měl uvést, s čím konkrétně v rozhodnutí nesouhlasí, co považuje za nesprávné. Nebyl povinen tyto výhrady nijak právně kvalifikovat. Právní posouzení je věcí soudu. Pokud však žaloba neobsahuje popis toho, proč žalobce rozhodnutí správního orgánu napadá, nemá správní soud nijak vymezen rozsah svého přezkumu. NSS souhlasí se stěžovatelem v tom, že z žaloby je patrné, jaké rozhodnutí napadá a čeho se domáhá, absence toho však nebyla důvodem odmítnutí ze strany krajského soudu. Ten stěžovateli nevytkl, že neoznačil napadené rozhodnutí žalovaného [náležitost žaloby podle § 71 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ani že neuvedl, čeho se domáhá [náležitost žaloby podle § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s.], ale že není zřejmé, z jakých důvodů (proč) se zrušení rozhodnutí žalovaného domáhá [náležitost žaloby podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[14] Pokud měl stěžovatel s formulací žalobních bodů obtíže, mohl krajský soud požádat o ustanovení zástupce. O této možnosti věděl, neboť o ustanovení zástupce požádal nejen v řízení o kasační stížnosti v nyní projednávané věci, ale i v řízeních vedených u NSS pod sp. zn. 10 As 114/2014, 2 As 177/2015, 6 Ads 208/2017 a 6 Ads 232/2017, ve kterých vystupoval též v roli stěžovatele.

[15] Zbývá posoudit, zda v situaci, kdy žaloba neobsahovala žádný projednatelný žalobní bod, byl krajský soud povinen stěžovatele vyzvat k odstranění této vady. Rozšířený senát NSS ve výše citovaném rozsudku čj. 3 Azs 66/2017-31 uvedl k této otázce, že „*soud je povinen vyzvat žalobce k doplnění žalobních bodů, je-li ještě se zřetelem na konkrétní situaci pravděpodobné, že žalobce bude s to žalobu včas, tedy ve lhůtě pro podání žaloby, doplnit*“ (rozsudek rozšířeného senátu NSS čj. 3 Azs 66/2017-31, bod [58]).

[16] Ze správního spisu plyne, že rozhodnutí žalovaného bylo stěžovateli doručeno dne 10. 4. 2017. Žalobu stěžovatel předal k poštovní přepravě dne 12. 6. 2017, tj. poslední den dvouměsíční lhůty k podání žaloby. Žaloba byla krajskému soudu doručena dne 14. 6. 2017 a byla vzhledem k datu odeslání posouzena jako včasná, nicméně lhůta k doplnění žaloby podle § 71 odst. 2 s. ř. s. již uplynula (srov. k této otázce rozsudek rozšířeného senátu NSS

pokračování

čj. 3 Azs 66/2017-31, body [40] až [42]). Za takové situace neměl krajský soud povinnost stěžovatele vyzvat k doplnění žalobních bodů.

[17] Krajský soud napadeným usnesením odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., přestože správně měl rozhodnout podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Nutnost uvést alespoň jeden projednatelný žalobní bod není podmínkou řízení, ale zvláštní náležitostí žaloby (rozsudek rozšířeného senátu NSS čj. 3 Azs 66/2017-31, bod [62] a [64]). Z toho důvodu NSS zrušil napadené usnesení a výrokem II. odmítl žalobu znovu, tentokrát ze správného důvodu, tj. podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (srov. shodný postup rozšířeného senátu NSS v rozsudku čj. 3 Azs 66/2017-31, bod [71]).

V. Závěr

[18] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[20] Podle § 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s. zástupkyni stěžovatele JUDr. Monice Čírtkové, advokátce, která byla stěžovateli ustanovena v řízení před NSS, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně provedla ve věci tři úkony právní služby, první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, písemné podání soudu ve věci samé (doplnění kasační stížnost) a návrh na přerušení řízení [§ 11 odst. 1 písm. b) a d), a § 11 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 11 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu náleží zástupkyni stěžovatele za jeden úkon právní služby mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč (za úkon podle § 11 odst. 2 tedy ve výši 1 550 Kč), která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkově tedy zástupkyni stěžovatele náleží 8 650 Kč (3 100 + 3 100 + 1 550 + 3×300). Tato částka bude ustanovené zástupkyni stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu