ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **A. A.,** zastoupený Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalovanému: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 A 44/2016 - 23,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, ze dne 15. 3. 2016, č. j. KRPA-57487-26/ČJ-2016-000022, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, přičemž doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, byla stanovena na 1 rok. Žalobce podal proti rozhodnutí o správním vyhoštění odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2016, č. j. CPR-8879-2/ČJ-2016-930310-V238, zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[2] Žalobce následně podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného u Městského soudu v Praze, jenž ji usnesením ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 A 44/2016 - 23, odmítl. V odůvodnění usnesení městský soud uvedl, že podání sepsané žalobcem nesplňuje obecné ani zvláštní náležitosti žaloby. Městský soud proto usnesením ze dne 19. 5. 2016, č. j. 1 A 44/2016 – 5, žalobce vyzval, aby ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení usnesení žalobu doplnil o její podstatné náležitosti. Žalobce byl vyzván, aby uvedl, které výroky rozhodnutí napadá a z jakých důvodů (skutkových i právních) považuje napadené výroky za nezákonné nebo

nicotné, a dále, aby k prokázání svých tvrzení označil příslušné důkazy. Usnesení bylo žalobci doručeno formou náhradního doručení dne 3. 6. 2016 (dne 24. 5. 2016 byla zásilka uložena a připravena k vyzvednutí), přičemž žalobce ve stanovené lhůtě žalobu o její podstatné náležitosti nedoplnil.

[3] Městský soud dále uvedl, že žalobce ve svém podání pouze označil několik ustanovení správního řádu, která měla být správním orgánem porušena. Takto nespecifikované podání však neumožňuje soudu přezkoumat napadené rozhodnutí. Soud se ve správním soudnictví nezabývá zákonností napadeného rozhodnutí obecně ze všech možných úhlů pohledu, nýbrž je vázán rozsahem a důvody žaloby, jak je žalobce sám vymezí ve své žalobě. Soud nemůže takto vyjádřenou vůli žalobce nahrazovat a sám určovat rozsah a meze přezkumu.

[4] Městský soud tedy shledal, že žalobu nebylo možné pro její závažné nedostatky projednat. Vzhledem k tomu, že žalobce ve lhůtě, která mu byla soudem stanovena, tuto vadu neodstranil, odmítl městský soud podání žalobce podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (stěžovatel) poté podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost, v níž předně namítal, že mu nebyla řádně doručena výzva k doplnění žaloby. I kdyby mu však výzva k doplnění žaloby doručena byla, nebyly dle stěžovatele splněny podmínky pro odmítnutí žaloby dle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť žaloba splňovala podmínku projednatelnosti. Stěžovatel podotkl, že v podané žalobě označil napadené rozhodnutí, vymezil rozsah, ve kterém je napadá, a rovněž uvedl, v čem spatřuje nezákonnost, resp. nesprávnost rozhodnutí správního orgánu, přičemž označil zákonná ustanovení, která byla postupem správního orgánu porušena. Ačkoliv tedy byla žaloba značně úsporná, nelze dle stěžovatele souhlasit se závěrem městského soudu, dle něhož byla neprojednatelná, neboť z ní bylo patrno, v čem stěžovatel spatřuje vady rozhodnutí, z jakých důvodů je považuje za nezákonné a čeho se stěžovatel domáhá. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření pouze uvedl, že se k postupu městského soudu nebude vyjadřovat, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[8] Nejvyšší správní soud následně posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu

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.

[9] Stěžovatel v kasační stížnosti předně namítá, že mu nebyla řádně doručena výzva městského soudu k doplnění žaloby, aniž by v kasační stížnosti uvedl, v čem dle jeho přesvědčení nesprávný způsob doručení spočíval.

[10] Dle § 42 odst. 5 s. ř. s. se pro způsob doručování v soudním řízení správním užijí obdobně předpisy platné pro doručování v občanském soudním řízení, nestanoví-li soudní řád správní jinak. Ve smyslu § 49 odst. 4 o. s. ř. přitom pro doručování písemnosti do vlastních rukou platí, že „[n]*evyzvedne-li si adresát písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, považuje se písemnost posledním dnem této lhůty za doručenou, i když se adresát o uložení nedozvěděl. Doručující orgán po marném uplynutí této lhůty vhodí písemnost do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky, ledaže soud i bez návrhu vyloučí vhození písemnosti do schránky. Není-li takové schránky, písemnost se vrátí odesílajícímu soudu a vyvěsí se o tom sdělení na úřední desce soudu*“.

[11] Nejvyšší správní soud z předloženého spisu městského soudu zjistil, že městský soud vyzval stěžovatele k doplnění žaloby usnesením ze dne 19. 5. 2016, č. j. 1 A 44/2016 – 5. Předmětné usnesení bylo stěžovateli doručováno do vlastních rukou na adresu, kterou uvedl na obálce, v níž soudu doručil žalobu (na této adrese si následně převzal usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby). Protože při doručování napadeného usnesení městského soudu nebyl stěžovatel na uvedené adrese zastižen, byla zásilka dne 24. 5. 2016 uložena u provozovatele poštovních služeb (§ 49 odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s.) a stěžovateli byla zanechána výzva, aby si ji vyzvedl (§ 49 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s.). Stěžovatel byl přitom poučen, že nevyzvedne-li si zásilku ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, považuje se písemnost posledním dnem této lhůty za doručenou, i když se adresát o uložení nedozvěděl (§ 49 odst. 4 o. s. ř. ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s.). Protože si stěžovatel zásilku v uvedené lhůtě nevyzvedl, považuje se za den doručení 3. 6. 2016. Vzhledem k tomu, že po marném uplynutí této lhůty nebylo možné vhodit zásilku do schránky adresáta, byla dne 6. 6. 2016 vrácena zpět městskému soudu (obálka na č. l. 6 spisu městského soudu). Městský soud následně dne 21. 6. 2016 vyvěsil na úřední desce soudu sdělení dle § 49 odst. 4 o. s. ř. informující stěžovatele o tom, že se zásilka považuje uplynutím desetidenní lhůty za doručenou a že si ji může stěžovatel vyzvednout na adrese městského soudu.

[12] Již z výše uvedeného tedy vyplývá, že městský soud postupoval v souladu se zákonnou úpravou, a předmětnou výzvu je proto třeba pokládat za doručenou dne 3. 6. 2016. I vzhledem k tomu, že stěžovatel ani neuvedl, k jakému pochybení při doručování předmětné výzvy dle jeho názoru mělo dojít, neshledal Nejvyšší správní soud tuto námitku důvodnou.

[13] Ve své navazující námitce stěžovatel uvedl, že i kdyby mu byla výzva k doplnění žaloby doručena, nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žaloby dle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť žaloba splňovala podmínku projednatelnosti. Ačkoliv byla žaloba značně úsporná, nelze dle stěžovatele souhlasit se závěrem městského soudu, dle něhož byla

neprojednatelná, neboť z ní bylo patrno, v čem stěžovatel spatřuje vady rozhodnutí, z jakých důvodů je považuje za nezákonné a čeho se stěžovatel domáhá.

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

[15] Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. předseda 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.

[16] K formulaci žalobních bodů Nejvyšší správní soud opakovaně uvedl, že musí obsahovat skutkové a právní důvody, pro které žalobce považuje rozhodnutí správního orgánu za nezákonné. Smyslem a účelem toho, aby v žalobě byl uveden (alespoň jeden) žalobní bod, je především vymezit obsah soudního přezkumu, tj. jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat z hlediska žalobcem tvrzené nezákonnosti či nicotnosti rozhodnutí. Jde o odraz dispoziční zásady, která svěřuje žalobci, aby sám uvedl, proti čemu a z jakých konkrétních důvodů (tj. proč) žalobu podává. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. je soud žalobními body vázán a v jejich mezích přezkoumává napadené výroky rozhodnutí správního orgánu. Soud v zásadě nemůže přezkoumat a poté zrušit rozhodnutí z důvodů, které nebyly v žalobě řádně a včas uplatněny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 – 63, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Přitom podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, je za žalobní bod nutné považovat „*každé vyjádření žalobce, z něhož byť i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. 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 tvrzené 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*“.

[17] Obdobně lze odkázat i na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, dle něhož § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „*žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (...) Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. 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,*

pokračování

a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami".

[18] Těmto požadavkům ovšem stěžovatel ve své žalobě zjevně nedostál. Stěžovatel v ní uvedl jen typové důvody nezákonnosti správního rozhodnutí (nedostatečně zjištěný skutkový stav a neprovedení důkazů, které byly k jeho zjištění potřebné), aniž by je ve vztahu k projednávané věci jakkoli konkretizoval, přičemž také odkaz na aplikovatelné právní normy byl zcela obecný. Žaloba neobsahovala žádné skutkové tvrzení ani individualizovanou právní argumentaci, takže z ní nebylo vůbec zřejmé, z jakých konkrétních důvodů stěžovatel považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné či nicotné. Stěžovatel nadto sám uvedl, že „[ž]*aloba bude odůvodněna do 30 dnů*", z čehož lze dovodit, že si byl neúplnosti svého podání vědom.

[19] Městský soud tedy nepochybil, pokud dospěl k závěru, že stěžovatelem formulované žalobní body jsou přinejmenším neúplné, a za této situace jej vyzval k jejich doplnění. S ohledem na to, že stěžovatel i přes výzvu soudu žalobu nedoplnil, postupoval městský soud v souladu se zákonem, když po marném uplynutí lhůty k doplnění tuto žalobu odmítl pro neodstranění vad, v jejichž důsledku nemohlo být v řízení pokračováno.

[20] Ani tuto námitku tedy neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[21] Pro úplnost pátý senát uvádí, že si je vědom toho, že rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu byla usnesením ze dne 25. 5. 2017, č. j. 10 Azs 65/2017 – 49, postoupena k posouzení otázka týkající se náležitostí žalobního bodu s ohledem na uplatnění zákonné koncentrace řízení dle § 71 odst. 2 s. ř. s. Odpověď rozšířeného senátu by však na rozhodnutí v této věci nemohla mít vliv, neboť městský soud zde žalobu neodmítl z důvodu zákonné koncentrace řízení, nýbrž pro nedoplnění žaloby v soudem stanovené lhůtě. I kdyby se tedy rozšířený senát ve věci sp. zn. 10 Azs 65/2017 přiklonil k názoru, který pátý senát sám sdílí a podle něhož by žalobní námitky stěžovatele v nyní posuzované věci (jde o soudní řízení správní týkající se správního vyhoštění, v němž je cizinec dle názoru pátého senátu v obdobném procesně zranitelném postavení jako žadatel v soudním řízení správním ve věcech mezinárodní ochrany) splňovaly základní náležitosti žalobního bodu v tom ohledu, že by je bylo možné doplnit i po uplynutí lhůty pro rozšíření žaloby o nové žalobní body (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), nic by to však nezměnilo na výše vyloženém závěru, dle něhož takto obecně formulované žalobní body nejsou samy o sobě projednatelné, a je proto nezbytné, aby byly na výzvu soudu doplněny (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 3 Azs 30/2016 – 43, ze dne 13. 12. 2013, č. j. 1 Azs 15/2013 – 45, ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 125/2015 – 27, či ze dne 27. 5. 2009, č. j. 6 Azs 25/2009 – 58).

[22] Obdobné konstatování platí pro věc vedenou rozšířeným senátem pod sp. zn. 3 Azs 66/2017, v níž se bude rozšířený senát zabývat mj. otázkou, zda se zásada koncentrace řízení upravená v § 71 odst. 2 s. ř. s. uplatní i na žaloby, v nichž absentuje jakýkoliv žalobní bod. Jak již bylo řečeno, v nyní posuzované věci se městský soud o § 71 odst. 2 s. ř. s. neopíral a neupřel tak stěžovateli právo obecně formulovanou žalobu doplnit

byť i po uplynutí lhůty dle § 71 odst. 2 s. ř. s. tak, aby byla projednatelná. Až skutečnost, že tak stěžovatel na výzvu soudu ve stanovené lhůtě (ani později do rozhodnutí městského soudu) neučinil, byla důvodem pro odmítnutí žaloby. Ani rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 3 Azs 66/2017, ať již bude jakékoli, tak nemůže pro stěžovatele znamenat příznivější výsledek nyní posuzované věci.

[23] Pátý senát proto neshledal důvod pro přerušení řízení a přistoupil přímo k meritornímu posouzení kasační stížnosti.

IV.
Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji na základě § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, žádné náklady řízení nad rámec běžné administrativní činnosti mu však v řízení o kasační stížnosti nevznikly, proto mu jejich náhradu Nejvyšší správní soud nepřiznal.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. ledna 2018

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu