



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **K. G.**, zastoupený JUDr. Jiřím Burešem, advokátem se sídlem Dukelských hrdinů 471/29, Praha 7, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytů cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2015, č. j. MV-138682-3/SO/sen-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 A 163/2015 – 21,

**t a k t o :**

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 A 163/2015 – 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 28. 9. 2013, č. j. OAM-142-9/DP-2013, kterým bylo zastaveno řízení o žádosti stěžovatele o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 ve spojení s § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Stěžovatel ve lhůtě neodstranil vady žádosti, která neobsahovala všechny zákonem stanovené náležitosti. Rozhodnutí žalované nabylo právní moci dne 2. 7. 2015.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalované u Městského soudu v Praze. Žalobu podal dne 22. 7. 2015, kdy byla také doručena do datové schránky městského soudu. Namítal, že rozhodnutí žalované je věcně nesprávné, nezákonné, neodůvodněné a nepřezkoumatelné. Uvedl, že žaloba bude doplněna po nahlédnutí do spisové dokumentace, nejdéle ve lhůtě 30 dnů. Žádné další podání, kterým by doplnil svou žalobu, již žalobce neučinil.

[3] Městský soud žalobu odmítl, protože neobsahovala žádný žalobní bod. Tvrzení, že rozhodnutí žalované je věcně nesprávné, nezákonné, neodůvodněné a nepřezkoumatelné, nelze považovat za žalobní bod podle § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Neobsahuje specifikaci skutkového děje vztahujícího se ke konkrétnímu případu žalobce, ani neuvádí právní důvody nezákonnosti či nicotnosti napadeného rozhodnutí takovým způsobem, který by soudu umožnil vymezit, k jakým právním předpisům má jeho přezkum směřovat. Uvedení alespoň jednoho žalobního bodu ve lhůtě pro podání žaloby je podmínkou projednatelnosti žaloby. Soud nevyzval žalobce k odstranění vad žaloby spočívající v úplně absenci žalobních bodů. Povinnost žalobce vyzvat k odstranění těchto vad vzniká, pokud žaloba obsahuje žalobní bod alespoň ve výše uvedené míře konkrétnosti. Absence jakéhokoliv žalobního bodu představovala nedostatek podmínek řízení, který byl vzhledem k uplynutí lhůty pro doplnění žaloby o konkrétní žalobní body neodstranitelný.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl usnesení městského soudu kasační stížností a navrhuje jeho zrušení spolu s vrácením věci k dalšímu řízení.

[5] V žalobě ze dne 22. 7. 2015 stěžovatel uvedl, že bude doplněna po nahlédnutí do spisové dokumentace, nejdéle ve lhůtě do 30 dnů. Správní orgán umožnil nahlédnutí do spisové dokumentace dne 30. 7. 2015. Stěžovatel uvedl lhůtu 30 dnů právě z důvodu možnosti doplnit žalobu. Bylo zcela nemožné, aby ji doplnil, pokud neměl příležitost k prostudování spisového materiálu, který byl podkladem pro napadené rozhodnutí. Žalobce by jinak musel spekulovat a nemohl by řádně vymezit žalobní body. Krajský soud proto měl postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a vyzvat ho k doplnění žalobních bodů.

[6] Správní soud nemá povinnost vyzvat žalobce k odstranění vad podle § 37 odst. 5 s. ř. s., pokud žaloba neobsahuje žádný žalobní bod a doplnění žaloby ve lhůtě podle § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. již není objektivně možné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2007, č. j. 2 Azs 158/2006 - 85; či ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publ. pod č. 113/2004 Sb. NSS). Ustanovení § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. stanoví lhůtu pouze pro rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky nebo o další žalobní body, a tedy i pro doplnění žalobního bodu do podání, které dosud žádný žalobní bod neobsahovalo. Pokud je ovšem formulován alespoň jeden žalobní bod, avšak nedostatečně pro jeho věcné projednání, jde o vadu odstranitelnou postupem v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého předseda senátu vyzve podatele k odstranění nebo opravě vad podání a stanoví k tomu lhůtu, která musí být přiměřená.

[7] V posuzované věci bylo povinností městského soudu vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby konkretizací žalobních bodů podle § 37 odst. 5 s. ř. s., obzvláště pokud žalobce sám obsahové doplnění žaloby avizoval. Krajský soud této povinnosti nedostál, a proto zatížil své rozhodnutí vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2013, č. j. 6 Azs 18/2013 - 37, bod 23).

[8] Žalovaná se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je přípustná. Její důvodnost Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. platí: „(...) Žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.“ Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. pak platí: „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.“ Ustanovení § 172 zákona o pobytu cizinců pak zakotvuje lhůtu pro podání správní žaloby v cizineckých věcech, která činí 30 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni nebo ode dne sdělení jiného rozhodnutí správního orgánu.

[12] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se přiklonil k definici žalobního bodu, podle které je nutno „za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt 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 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“ (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78). V citovaném rozsudku rozšířený senát dodal: „Bude-li žaloba podaná v zákonné lhůtě pro podání žaloby obsahovat žalobní bod (body) alespoň ve shora vymezené míře konkrétnosti, vznikne vždy krajskému soudu procesní povinnost postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby tak, aby mohla být věcně projednána; v popsaném případě vada spočívá v nedostatečné specifikaci žalobního bodu. Odmítnout žalobu (...) lze jen tehdy, když ve lhůtě pro podání žaloby žalobce nepředestřel žádný takový žalobní bod, popřípadě jen natolik nekonkrétní, že žalobu nebylo možno projednat, a žalobce na výzvu soudu tuto vadu ve stanovené lhůtě neodstranil.“ Rozšířený senát poté zdůraznil, že „lhůta stanovená v § 71 odst. 2 větě druhé a třetí dopadá nejen na případy, kdy žalobce doplní vedle již obsažených další (nový) žalobní bod, ale i na případy, kdy v žalobě neuvedl žalobní bod žádný; jen v těchto případech uplyne zákonná lhůta (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) marně, ve všech ostatních případech je na místě postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s. (...).“

[13] Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatel v žalobě žádný žalobní bod neuvedl. Z námitky, že rozhodnutí žalované je „věcně nesprávné, nezákonné, neodůvodněné a nepřezkoumatelné“, nejsou ve světle výše citované judikatury rozšířeného senátu seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu stěžovatele, které stěžovatel považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud tedy nemůže přisvědčit stěžovateli v tom, že jeho žaloba obsahovala žalobní bod, který bylo třeba po výzvě k odstranění vad jen konkretizovat.

[14] Nejvyšší správní soud přesto pokládá za důvodnou námitku stěžovatele, že ho městský soud měl vyzvat k odstranění vad žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je totiž třeba také zkoumat, zda bylo objektivně možné doplnění žalobního bodu ve lhůtě pro podání žaloby (touto otázkou se výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu nezabýval, žaloba byla v dané věci podána v poslední den lhůty; viz bod 3 a 4 citovaného rozsudku). Pro situace obdobné té v posuzované věci Nejvyšší správní soud judikoval, že pokud „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 vyzvat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojmávaná povinnost soudu by odporovala zásadě dispozitivní a zásadě

*koncentrace řízení, v souladu s nimiž je řízení o žalobě koncipováno (...)*“ (viz rozsudek ze dne 4. 2. 2009, č. j. 2 As 69/2008 - 148). Z této právní věty tedy *a contrario* vyplývá, že pokud je objektivně možné doplnění žalobního bodu ve lhůtě pro podání žaloby, pak krajský soud musí žalobce k jeho doplnění vyzvat.

[15] Tuto úvahu rozvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 3. 2010, č. j. 7 As 15/2010 - 56, podle kterého „[ú]čelem § 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 vyzvat k takovému doplnění pouze tehdy, bude-li to vůbec „technicky“ proveditelné a smysluplné. Není tedy *a priori* vyloučeno, aby taková výzva, zejména za použití moderních komunikačních prostředků byla učiněna v posledních dnech či zcela výjimečně i v poslední den lhůty pro podání žaloby. Soud je přitom povinen takovou výzvu učinit, takže se předtím v přiměřené lhůtě po dojití žaloby na soud (tedy zpravidla v řádu několika dnů po dojití) musí s jejím obsahem seznámit přinejmenším do té míry, aby si mohl učinit úsudek o tom, zda má předešlé náležitosti. Podle ust. § 36 odst. 1 s. ř. s. je soud povinen poskytnout účastníkům řízení poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Vzhledem k obsahu předmětné žaloby nelze pochybovat o tom, že si stěžovatel byl vědom její vady, nebylo tedy nezbytné mu výslovně sdělovat, že žaloba neobsahuje žalobní bod, a stačilo, avšak jen v případě, že to bylo z časového hlediska smysluplné a že takový úsudek si mohl soud učinit již ze samotného jejího obsahu, jej upozornit, že žalobní body je nutno uplatnit dříve než ve lhůtě, kterou v žalobě ohlásil, neboť jen tak k nim bude možno přihlídnout.“

[16] V posuzované věci bylo stěžovateli správní rozhodnutí doručeno dne 2. 7. 2015. Lhůta pro podání žaloby vzhledem k tomu, že její poslední den připadl na sobotu 1. 8. 2015, měla uplynout v pondělí 3. 8. 2015 (§ 40 odst. 3 s. ř. s.). Stěžovatel podal žalobu dne 22. 7. 2015, ve které avizoval její doplnění nejpozději do 30 dnů. V den podání žaloby tedy do konce lhůty zbývalo 12 dní. Stěžovatel si byl vědom vad svého podání a krajský soud si již z jejího samotného obsahu mohl učinit úsudek, že žalobní body je třeba uplatnit dříve než ve lhůtě, kterou stěžovatel v žalobě avizoval, protože jen v takovém případě k nim bude možné podle § 71 odst. 2 s. ř. s. přihlídnout. Na rozdíl od výše citovaných rozsudků má Nejvyšší správní soud za to, že v posuzované věci bylo objektivně možné stěžovatele postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat k odstranění vad jeho žaloby, obzvláště pokud byl zastoupen advokátem, kterému mohl doručovat do datové schránky. Ústavní soud při posuzování obdobné situace vyslovil závěr, že „[l]hůta 5 dní, byť je značně krátká a byť je do ní zahrnuta sobota a neděle, neznemožňuje soudu, aby stěžovatelku vhodným způsobem vyzval k odstranění vad (v případě potřeby i telegraficky), či ji předvolal, aby odstranila vady do protokolu), a to zejména za situace, kdy je řádně zastoupena advokátem a komunikace by tedy měla být snazší“ (viz náleze ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 392/01). Lhůta 12 dní, která do konce lhůty pro podání žaloby zbývala v této věci, proto nepochybně byla dostatečně dlouhá k tomu, aby městský soud upozornil podatele na vady podání, vyzval ho k jejich odstranění, stanovil mu k tomu lhůtu a poučil ho o následcích spojených s neodstraněním vad.

[17] Městský soud nerespektoval právo stěžovatele na přístup k soudu, pokud ho nevyzval k odstranění vad žaloby v podobě chybějícího žalobního bodu ve lhůtě, která zbývala k podání žaloby ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s. Jeho rozhodnutí o odmítnutí návrhu proto bylo nezákonné [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.].

#### IV. Závěr a náklady řízení

[18] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu pro nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu a věc mu vrátil

k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. března 2016

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu