



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Jitky Zavřelové a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **PGI MORAVA, s. r. o.**, se sídlem Ševcovská 598, Slavičín, zastoupená Mgr. Liborem Knotem, advokátem se sídlem Záhumení II 354, Zlín, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 9. 3. 2020, čj. MPSV-2019/111780-513/2, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2021, čj. 14 Ad 7/2020 - 44,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2021, čj. 14 Ad 7/2020 - 44, **se ruší.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 5. 2019, čj. MPSV-2019/25716-424/2, neprominul žalobkyni splnění podmínky výše součtu nedoplatků uvedené v § 78a odst. 4 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí rozklad, který ministryně práce a sociálních věcí v záhlaví uvedeném rozhodnutím zamítla. Proti tomuto rozhodnutí (dále „napadené rozhodnutí“) podala žalobkyně dne 12. 5. 2020 žalobu k Městskému soudu v Praze. Žaloba vedle označení věci obsahovala jen následující větu: „*Rozhodnutí považujeme za nesprávné z důvodu nesprávného posouzení skutkového stavu, čímž nám je naše společnost krácena na svých právech.*“ Dne 15. 5. 2020 žalobkyně žalobu doplnila.

[2] Městský soud v Praze v záhlaví uvedeném rozsudkem napadené rozhodnutí zrušil s odůvodněním, že správní úvaha žalovaného při uplatnění § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti nebyla uskutečněna v zákonných mezích. Městský soud v rozsudku mimo jiné konstatoval, že žalobkyně podala žalobu poslední den lhůty, a dospěl k závěru, že výše citované

tvrzení žalobkyně lze chápat jako zárodek žalobního bodu ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS. K tomu uvedl, že žalobkyně namítala nesprávné právní posouzení skutkového stavu a z návětí žaloby bylo patrné, že žalovaný rozhodoval ve věci prominutí splnění podmínky součtu nedoplatků podle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Žalobnímu bodu bylo proto možné rozumět tak, že žalobkyně zpochybňovala podřazení skutkových okolností pod hypotézu právní normy. Účel koncentrace řízení podle § 71 odst. 2 s. ř. s. byl splněn, neboť žalobkyně po uplynutí lhůty k podání žaloby pouze doplnila dřívější obecný žalobní bod, aniž překročila jeho hranice.

[3] Žalovaný napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, ve které vedle nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti rozsudku namítá, že městský soud nesprávně posoudil rozsah správního uvážení žalovaného. Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti zpochybňuje argumenty žalovaného a plně se ztotožňuje se závěry městského soudu.

[4] Dříve, než Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení kasačních námitek, zabýval se tím, zda napadený rozsudek městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Konkrétně zkoumal, zda žaloba podaná k městskému soudu obsahovala všechny předepsané náležitosti, které podmiňovaly její věcné projednání.

[5] Kasační stížnost je důvodná.

[6] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. 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. Toto ustanovení 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. 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 nezákonnost (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS).

[7] Podle § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. musí žalobce ve lhůtě pro podání žaloby uplatnit alespoň jeden žalobní bod tak, aby jeho žaloba byla projednatelná. Pokud žalobní bod neuplatní vůbec, nebo až po lhůtě pro podání žaloby, bude žaloba odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 3. 2018, čj. 3 Azs 66/2017 - 31, č. 3733/2018 Sb. NSS, body 37 a 48).

[8] Nejvyšší správní soud dospěl v souzené věci k závěru, že žaloba, o níž městský soud rozhodl napadeným rozsudkem, neobsahovala žádný žalobní bod. Výše citované žalobní tvrzení nedostálo požadavkům na vymezení žalobního bodu, jak byly formulovány ve shora uvedené judikatuře. Z tohoto tvrzení nebylo ani náznakem patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považovala žalobkyně napadené rozhodnutí za nezákonné. Nelze v něm spatřovat ani zárodek žalobního bodu, jak to učinil městský soud v bodech 14 až 16 napadeného rozsudku. Žalobkyně totiž nespojila, a to ani v nejhrubších obrysech, tvrzené nesprávné posouzení skutkového stavu s individuálními závěry obsaženými v napadeném rozhodnutí. Z jejího tvrzení nejsou seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu k jejímu konkrétnímu případu, jež žalobkyně považovala za relevantní k tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí. Žalobkyně ani nevymezila právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí tak, aby soud při uplatnění obecného pravidla, že soud zná právo, mohl

pokračování

dostatečně vymežit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum (srov. výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu čj. 4 As 3/2008 - 78, bod 33).

[9] Vzhledem k tomu, že otázka projednatelnosti žaloby nebyla předmětem podání účastníků řízení o kasační stížnosti, poskytl Nejvyšší správní soud žalobkyni a žalovanému možnost se k této otázce vyjádřit. Zatímco žalovaný nemá proti výše uvedenému posouzení námitek, žalobkyně se ztotožňuje s názorem městského soudu, že její žaloba byla projednatelná. Žalobkyně zaprvé odkazuje na princip materiálního právního státu a na poslání správního soudnictví neuchylovat se k přepjatému formalismu. Zadruhé poukazuje na to, že při podání žaloby nebyla zastoupena advokátem.

[10] Pokud jde o první argument žalobkyně, je pravda, že přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví neodpovídá principu materiálního právního státu ani samotnému poslání soudnictví. Je ovšem třeba mít na paměti, že žaloba ve správním soudnictví představuje procesní úkon, jímž se žalobce obrací na soud a žádá jej, aby jeho veřejnému subjektivnímu právu, které bylo ohroženo či porušeno, originálně poskytl spravedlivou ochranu. Jestliže tedy soudní řád správní požaduje, aby žaloba splňovala určité náležitosti, nečiní tak proto, aby krajské soudy formalisticky trvaly na naplnění litery zákona, ale proto, aby žaloba mohla být podkladem právě pro poskytování spravedlivé ochrany veřejným subjektivním právům v rámci soudního řízení (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003 - 56, č. 534/2005 Sb. NSS). Požadavek uplatnit ve lhůtě pro podání žaloby žalobní body je jednou z podmínek realizace ústavního práva zakotveného v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, které mají zajistit, aby se navrhovatelé na soud obraceli kvalifikovaně, aby byla uplatněna zásada koncentrace a efektivity řízení a byla tím usnadněna realizace práva na to, aby věc byla projednána a rozhodnuta v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů (nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2016, sp. zn. IV. ÚS 2526/16; srov. také výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu čj. 3 Azs 66/2017 - 31, bod 42).

[11] K druhému argumentu žalobkyně Nejvyšší správní soud uvádí, že pro výše uvedené závěry není podstatné, zda žalobkyně byla či nebyla při podání žaloby zastoupena. Právní úprava soudního řízení správního nepočítá s povinným zastoupením v řízení o žalobách. Každému žalobci však umožňuje požádat o ustanovení zástupce (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Pokud měla žalobkyně s formulací žalobních bodů obtíže, nic jí nebránilo, aby o ustanovení zástupce požádala. V takovém případě po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení (žaloby), od níž se odvíjí povinnost uplatnit žalobní body. V této souvislosti je ovšem nutno podotknout, že v doplnění žaloby z 15. 5. 2020 byla žalobkyně schopna řádně formulovat žalobní body, aniž byla zastoupena.

[12] S ohledem na výše uvedené nelze ani jednomu z argumentů žalobkyně přisvědčit.

[13] Zbývá posoudit, zda byl za výše popsaných okolností městský soud povinen žalobkyni vyzvat k odstranění vad žaloby.

[14] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve výše citovaném rozsudku čj. 3 Azs 66/2017 - 31 k této otázce uvedl, že „[s]oud 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 čj. 3 Azs 66/2017 - 31, bod 58). Vzhledem k tomu, že v nyní projednávané věci byla žaloba doručena do datové schránky městského soudu poslední den lhůty v 17:19 hodin, nezbýval městskému soudu již žádný prostor k tomu, aby se seznámil s obsahem žaloby, ověřil všechny rozhodné skutečnosti a zaslal žalobkyni výzvu k doplnění žalobních bodů podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2014, čj. 6 As 50/2014 - 18, body 21 a 22).

[15] Městský soud proto nebyl povinen vyzvat žalobkyni k odstranění vad žaloby a měl bez dalšího žalobu odmítnout podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

[16] Nad rámec výše uvedených úvah Nejvyšší správní soud upozorňuje na to, že městský soud posuzoval otázku náležitosti žaloby jako podmínku řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Rozšířený senát však ve výše citovaném rozsudku čj. 3 Azs 66/2017 - 31 uzavřel, že správným důvodem pro odmítnutí žaloby je § 37 odst. 5 s. ř. s., jež je samostatným důvodem pro odmítnutí žaloby z důvodu neodstranění vad podání, a to i v situacích, kdy nebyla vydána výzva k odstranění vad žaloby (srov. bod 61 rozsudku rozšířeného senátu).

[17] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť žaloba nebyla s ohledem na chybějící žalobní bod projednatelná a městský soud, který takovou žalobu projednal, se dopustil vady řízení, které mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Proto Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil (výrok I.) a podle § 110 odst. 1 věty za středníkem s. ř. s. žalobu současně odmítl (výrok II.).

[18] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského (v tomto případě městského) soudu. Vzhledem k tomu, že byla žaloba odmítnuta, nemá podle § 60 odst. 3 s. ř. s. žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.). Do těchto nákladů řízení patří jak náklady vzniklé v řízení před městským soudem, tak i náklady, které vznikly v řízení o kasační stížnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008 - 98).

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

V Brně 15. října 2021

Petr Mikeš  
předseda senátu