



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **V. M.**, zast. JUDr. Marií Cilínkovou, advokátkou, se sídlem Bolzanova 1, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce a o kasační stížnosti **Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s.**, IČ: 457 68 676, se sídlem Kovářská 4, Praha 9, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2008, č. j. 46 Az 18/2008 - 29,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2008, č. j. 46 Az 18/2008 - 29, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Kasační stížnost Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s., **se o d m í t á.**

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 24. 4. 2008, č. j. 46 Az 18/2008 - 29, odmítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-77/LE-BE03-BE07-2008, ze dne 25. 1. 2008 (výrok I.), zamítl žádost zástupce žalobce (Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s.) o přiznání odměny za zastupování žalobce (výrok II.) a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. f) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

V odůvodnění svého rozhodnutí soud konstatoval, že žalobce v žalobě namítal neoprávněnost neudělení azylu a nemožnost návratu do vlasti. Usnesením ze dne 25. 2.

2008, č. j. 46 Az 18/2008 - 15, ustanovil soud zástupcem žalobce Organizaci pro pomoc uprchlíkům, o. s. a vyzval ji, aby žalobu doplnila o žalobní body, ze kterých bude patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje výrok rozhodnutí žalovaného za nezákonný, v čem konkrétně spatřuje porušení § 3 s. ř. s. a § 12 zákona o azylu, uvedla důkazy, které navrhuje provést, a formulovala, vydání jakého rozhodnutí se domáhá. Soud podotkl, že žalobce byl dále poučen o možném odmítnutí žaloby v případě, že žalobu v tomto smyslu řádně ve stanoveném termínu nedoplní. V doplnění žaloby doručeném soudu dne 19. 3. 2008 žalobce uvedl, že žalovaný nezjistil stav věci v nezbytném rozsahu a způsobem, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a dostatečně se nezabýval pronásledováním žalobce ze strany státních orgánů; žalobce uzavřel, že je v zemi původu pronásledován ve smyslu zákona o azylu. Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce svým podáním ze dne 19. 3. 2008 nedoplnil žalobu o žalobní body. Skutkové a právní důvody musí být konkrétní a musí být uvedeny přímo v žalobě. Žalobce musí skutkové důvody uvést konkrétně, tedy jaká jeho tvrzení nevzal žalovaný v úvahu, které skutečnosti nesprávně zhodnotil a ke kterým konkrétním tvrzením žalobce měl obstarat další podklady. Pokud žalobce odkazuje na pronásledování své osoby, musí přesně uvést, v čem jeho pronásledování spočívalo a jaké konkrétní pronásledování žalovaný nesprávně vyhodnotil. Podle krajského soudu nepostačují citace předpisů, ale konkrétní pochybení žalovaného, tedy v čem přesně bylo dokazování nedostatečné. Krajský soud shledal, že v řízení nelze dále pokračovat, neboť není vůbec zřejmé, jaká konkrétní pochybení jsou žalovanému vytýkána. Soud se nemůže zabývat žalobou, ve které žalobce pouze konstatuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného a své přesvědčení, že splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, ale neuvádí nic konkrétního ani o pochybeních žalovaného, ani konkrétně o tom, z jakých důvodů podmínky zákona o azylu splňuje, pouze cituje zákonná ustanovení. Krajský soud proto žalobu odmítl. Soud dále uvedl, že Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s. je podle svých stanov neziskovou organizací, jejímž cílem je pomáhat cizincům, zejména uprchlíkům, mimo jiné také poskytovat právní služby při jednání uprchlíků s českými úřady; tuto činnost však nevykonává za odměnu. Z požadavku, aby za organizaci vystupoval zaměstnanec s právnickým vzděláním, neplyne, že by mu měla být poskytována odměna jako advokátovi. Účelem ustanovení je zajištění kvalifikovaného zastupování žadatele o mezinárodní ochranu, naplnění cílů neziskových organizací, a nikoliv možnost výdělků těchto organizací. Proto soud žádost zástupce žalobce o přiznání odměny za zastupování zamítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasil s názorem soudu, že doplnění žaloby neobsahovalo konkrétní žalobní body, a s odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, konstatoval, že žaloba ve spojení s doplněním všechny podstatné náležitosti obsahovala a byla projednatelná. Ze žalobních bodů bylo patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považoval stěžovatel napadené správní rozhodnutí za nezákonné. Stěžovatel namítal porušení svého práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 Listiny základních práv a svobod, poukázal rovněž na porušení principu předvídatelnosti (stanovení minimálních požadavků na formulaci žalobního bodu v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu) a uzavřel,

že došlo k odmítnutí spravedlnosti (*denegatio iustitiae*). Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Proti uvedenému usnesení podala kasační stížnost také Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s., a to proti výroku II. tohoto usnesení (zamítnutí žádosti o přiznání odměny za zastupování stěžovatele). Namítala, že jí odměna náleží, a navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu ve výroku II. zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 17. 6. 2008, č. j. 46 Az 18/2008 - 55, ustanovil zástupkyní stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Marii Cilínkovou, advokátku.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozhodnutím krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti stěžovatele pro nedůvodnost a odmítnutí kasační stížnosti Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s. pro nepřipustnost, neboť směřuje toliko do výroku o nákladech řízení.

Dne 15. 7. 2008 krajský soud předložil spis Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasačních stížnostech.

Podáním ze dne 10. 7. 2008 ustanovená zástupkyně stěžovatele doplnila kasační stížnost, zopakovala argumentaci uvedenou v kasační stížnosti a připojila námitky proti správnímu rozhodnutí. Současně požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti; o této žádosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť kasačním stížnostem ve věcech mezinárodní ochrany je odkladný účinek přiznán ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil kasační stížnost Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s. a dospěl k závěru, že je nepřipustná.

Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřipustná.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *rozhodnutím o nákladech řízení je nutno rozumět nejen rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, ale i rozhodnutí o placení nákladů řízení. Rozhodnutím o nákladech řízení ve smyslu ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je tedy i rozhodnutí o povinnosti zaplatit ustanovenému zástupci jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování účastníka řízení (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Kasační stížnost proti takovému rozhodnutí Nejvyšší správní soud odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s.]* (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 76/2003 - 41, ze dne 22. 4. 2004, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 644/2005, www.nssoud.cz).

Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s. svou kasační stížností napadla pouze výrok usnesení krajského soudu, jímž byla zamítnuta její žádost o přiznání odměny za zastupování stěžovatele. V kontextu citované judikatury napadený výrok představuje rozhodnutí o nákladech řízení, což činí kasační stížnost Organizace pro pomoc

uprchlíkům, o. s. nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s., a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona odmítl.

Nejvyšší správní soud se následně zabýval kasační stížností stěžovatele, kterou shledal přípustnou a přijatelnou. Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.].

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

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 řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že usnesení krajského soudu ze dne 25. 2. 2008, č. j. 46 Az 18/2008 - 15, neobsahuje poučení o následcích nedoplnění podání, bylo vydáno vyšším soudním úředníkem a nereflektuje obsah žaloby, jež měla být doplněna.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *odstraňuje-li soud vady žaloby, potom musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat, stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy a jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní a diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.* (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, ze dne 12. 10. 2004, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 534/2005).

Samotná absence poučení o následcích nesplnění výzvy k odstranění vad podání (žaloby) způsobuje podle názoru Nejvyššího správního soudu nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí podání (žaloby) z důvodu neodstranění vad, neboť soud v takovém případě porušil ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., které mu poučovací povinnost ukládá, a podmínky pro odmítnutí podání (žaloby) nebyly dány.

Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že ve svých rozhodnutích opakovaně vyjádřil, že do výzvy k odstranění vad podání nepostačí uvést pouhou citaci zákonných ustanovení, která obsahují výčet náležitostí podání, ale výzva musí vytýkané vady popsat způsobem přiměřeným vzdělání, věku a zkušenostem vyzývaného subjektu, s

přihlédnutím ke všem okolnostem případu, a svému adresátu musí výzva současně poskytnout dostatečný návod k tomu, jak vytčené vady odstranit.

Z uvedeného mimo jiné vyplývá, že výzva musí přímo reagovat na obsah podání, jehož vady mají být odstraněny. V projednávané věci krajský soud stěžovateli ve výzvě uložil, aby konkretizoval žalobní body tak, aby z nich bylo patrné, „*ve čem konkrétně spatřuje porušení ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád soudní a ustanovení § 12 zákona o azylu*“. Nic podobného ovšem stěžovatel v žalobě neuváděl.

Nejvyšší správní soud považuje za nepřipustné, aby si krajský soud tímto způsobem dotvářel obsah žaloby, neboť citovaná pasáž mohla způsobit, že by stěžovatel uvedl jen tvrzení týkající se § 12 zákona o azylu a případně § 3 správního řádu, pokud by se nenechal zmást nesprávným slovním označením zákona - správní řád soudní - a nehledal, jak byl ve správním řízení porušen § 3 s. ř. s. Rovněž toto pochybení krajského soudu má za následek, že jím vydaná výzva neodpovídá požadavkům zákona vyloženým výše.

Nedostatky výzvy jen podtrhuje skutečnost, že krajský soud v odůvodnění kasační stížností napadeného usnesení poměrně podrobně (byť rovněž z části nepřesně) popsal, jak měl stěžovatel žalobu doplnit. Tyto pokyny ovšem měly být spíše inkorporovány do předmětné výzvy k odstranění nedostatků žaloby.

Nejvyšší správní soud na okraj poznamenává, že za účinnosti zákona č. 189/1994 Sb., o vyšších soudních úřednících, ve znění pozdějších předpisů, nedisponovali vyšší soudní úředníci kompetencí vydávat rozhodnutí v řízeních vedených podle soudního řádu správního (srov. § 1 tohoto zákona). Zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, účinný od 1. 7. 2008, však vyšším soudním úředníkům tuto kompetenci svěřuje, proto se Nejvyšší správní soud touto otázkou, která nebyla předmětem kasačních námitek, dále nezabýval.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že nebyly splněny předpoklady pro odmítnutí žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť stěžovatel nebyl řádně vyzván k odstranění vad žaloby a nebyl poučen o možných následcích nevyhovění této výzvě.

Nejvyšší správní soud tedy shledal, že napadené usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2008, č. j. 46 Az 18/2008 - 29, je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a proto je podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Výše popsané vady byly natolik závažné, že k nim musel Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení jako celek, neboť výroky č. II. a III. jsou výroky akcesorickými a sdílí osud výroku o odmítnutí žaloby (výrok hlavní).

Za dané procesní situace se Nejvyšší správní soud nezabýval jednotlivými kasačními námitkami, pouze podotýká, že stěžovatel nesprávně interpretuje rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 835/2006, www.nssoud.cz, podle kterého:

I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem.

II. 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 nezákonnosti.

III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.

Citovaným požadavkům stěžovatel v žalobě, ani v jejím doplnění rozhodně nedostál, neboť v jeho podáních zcela absentují skutková tvrzení, která nelze suplovat obecným odkazem na správní spis.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu nyní bude, aby stěžovatele způsobem výše popsaným znovu vyzval k doplnění žaloby, tentokrát včetně poučení o následcích nevyhovění výzvě.

Krajský soud rovněž znovu rozhodne o žádosti Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s. o přiznání odměny za zastupování stěžovatele. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že je nutné rozlišovat odměnu za zastupování a hotové výdaje zástupce.

Podle § 35 odst. 8 první věta s. ř. s. navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát.

Citované ustanovení garantuje všem ustanoveným zástupcům, že jim stát uhradí hotové výdaje. Odměna za zastupování však podle tohoto ustanovení náleží pouze osobám uvedeným v § 35 odst. 2 s. ř. s., tj. advokátům a osobám, které vykonávají specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se návrh oboru činnosti v nich uvedených (např. patentoví zástupci, daňoví poradci, notáři, apod.).

Organizaci pro pomoc uprchlíkům, o. s. podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze odeprít právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které jí v souvislosti se zastupováním stěžovatele vznikly, právo na odměnu za zastupování stěžovatele však nemá, protože nevykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů ve smyslu § 35 odst. 2 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle ustanovení § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud, který současně též přizná ustanovené zástupkyni stěžovatele JUDr. Marii Cilínkové odměnu za zastupování v řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 15. září 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu