



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **K. H.**, zastoupen JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2016, č. j. 42 Az 6/2016 – 35,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2016, č. j. 42 Az 6/2016 – 35, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 25. 4. 2016, č. j. OAM-58/ZA-ZA11-ZA05-2016, žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12 až 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu“).

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Praze, který ji odmítl usnesením ze dne 19. 8. 2016, č. j. 42 Az 6/2016 – 35.

[3] V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že žaloba ze dne 24. 5. 2016 neobsahovala ani jeden žalobní bod podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žalobce v žalobě

vedl toliko obecná tvrzení o porušení jeho procesních práv, pokud odkázal na znění § 2 odst. 4 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a dále pouze konstatoval, že splňuje zákonné podmínky podle § 12 a § 14 zákona o azylu a že mu podle § 14a zákona o azylu hrozí nebezpečí vážné újmy. Jde pouze o citaci ustanovení právních předpisů, která měla být porušena, aniž by žalobce uvedl konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o které své tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí opírá.

[4] Žalobní body, které žalobce uvedl v podání datovaném dnem 8. 6. 2016, byly uplatněny po lhůtě pro podání žaloby, která uplynula dnem 9. 6. 2016, neboť uvedené podání bylo odesláno zástupkyní žalobce datovou zprávou až dne 17. 6. 2016. K těmto žalobním bodům nelze v souladu s § 71 odst. 2 větou třetí s. ř. s. přihlédnout.

[5] Krajský soud tak dospěl k závěru, že žaloba neobsahuje žádný včas uplatněný žalobní bod, a není proto projednatelná.

III.

[6] Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[7] Stěžovatel namítl porušení práva na spravedlivý proces. Krajský soud určil ustanovené zástupkyni stěžovatele lhůtu k doplnění kasační stížnosti v délce 1 dne. Přitom je třeba uvážit čas potřebný ke kontaktování stěžovatele, sjednání si nahlížení do spisu (které bylo v řešeném případě umožněno až 5. den od okamžiku žádosti o seznámení se spisem), případně obstarání tlumočnicka, nastudování případu a přípravě argumentace. Krajský soud navíc s usnesením o ustanovení zástupce nezaslal ani ostatní části spisu, především žalobu určenou k doplnění a napadené rozhodnutí. Oba materiály nejsou přitom obsáhlé a jejich zaslání by značně zvýšilo možnost kvalitně žalobu doplnit v jednodenní lhůtě. V napadeném usnesení je přitom v neprospěch stěžovatele interpretováno, co je doplněním žaloby a zda jeho žaloba obsahovala alespoň jeden dostatečně konkrétní žalobní bod. Stěžovatel se na rozdíl od krajského soudu domnívá, že vymezení žalobních bodů v jeho žalobě bylo dostatečně konkrétní.

[8] K případné úvaze, zda si stěžovatel dostatečně chránil svá práva, pokud žalobu podal až 1 den před uplynutím lhůty, je třeba odkázat na jeho zvláštní sociální postavení. Stěžovatel se jakožto žadatel o udělení mezinárodní ochrany neorientuje ve zdejších poměrech a právním řádu, nezná jazyk, nemá zde žádné zázemí, kontakty a je odkázán na vnější pomoc. Stěžovatel si nebyl vědom poměrně specifické úpravy českého právního řádu, na níž není upozorněn ani v poučení v napadeném rozhodnutí ani například v oficiálních materiálech Ministerstva vnitra. Stěžovatel si tak nebyl a nemohl být vědom, že pro faktickou účinnost podání žaloby je nezbytné podat ji nejen ve lhůtě, ale co nejdříve na počátku této lhůty.

[9] Kombinace krátké lhůty k podání žaloby stanovené v zákoně o azylu, obecných pravidel správního soudnictví a restriktivního výkladu soudů vede v konečném efektu k

pokračování

omezení ústavně garantovaného práva na soudní ochranu. Za těchto podmínek a takto přísného soudního výkladu není v naprosté většině případů možné kvalitní žalobu podat.

[10] Stěžovatel dále poukázal na to, že soudy nepostupují při určování lhůt k doplnění žaloby ustanoveným zástupcem jednotně. Mnohdy je přijímáno doplnění žalob i po lhůtě, které by již nebylo možné při výše takto striktní interpretaci toho, co je doplněním žaloby, stavěním-přerušením lhůty, nemožností požádat o prodloužení lhůty a nemožností prominout její zmeškání. V této souvislosti odkázal i na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 4 Azs 41/2012 – 19. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud presumuje možnost požádat soud o možnost podat doplnění dodatečně po navázání kontaktu s klientem (nebo nahlédnutí do spisu), tedy přesně ten postup, který uplatnila zástupkyně stěžovatele a který byl označen krajským soudem za rozporný se soudním řádem správním.

[11] Stěžovatel závěrem odkázal na ustanovení směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. 12. 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka, které opakovaně zakotvuje povinnost státu zajistit účinnou ochranu (viz např. čl. 15 odst. 1 nebo čl. 39 odst. 1). Kombinace krátké lhůty, posuzování žaloby jako neúplné, stavění a nikoliv přerušování lhůty a nemožnosti lhůtu prodloužit či prominout její zmeškání, vede ve svém důsledku k neúčinnosti opravného prostředku a právní pomoci.

[12] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil.

IV.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany ve všech částech výroku, tak i usnesení krajského soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. S ohledem na uvedené žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalovaného včasnou žalobu. V ní uvedl, že „(ž)alovaný v předchozím řízení o udělení azylu porušil: § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť žalovaný nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu (§ 2 odst. 4 správního řádu); § 2 odst. 4 správního řádu, neboť přijaté řešení není v souladu s veřejným zájmem a rozhodnutí neodpovídá okolnostem daného případu; v souvislosti s § 12 zákona o azylu, neboť žalobce splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu; § 14 zákona o azylu, neboť žalobce splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu z humanitárních důvodů; § 14a zákona o azylu, neboť v případě návratu hrozí žalobci nebezpečí vážné újmy.“ Současně stěžovatel požádal soud o ustanovení zástupce ve věci s tím, že žaloba bude doplněna za pomoci ustanoveného

zástupce. Na výzvu krajského soudu ustanovená zástupkyně žalobu doplnila podáním ze dne 8. 6. 2016, které bylo soudu doručeno až dne 17. 6. 2016, tj. po uplynutí lhůty pro podání žaloby.

[17] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Podle odst. 2 věty třetí citovaného ustanovení může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.

[18] Právní otázkou obsahového vymezení žalobního bodu podle definice obsažené v § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a dále, za jakých okolností je krajský soud povinen vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby ve vztahu k žalobním bodům, se již Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval (viz např. rozsudky ze dne 5. 5. 2004, č. j. 1 Azs 37/2004 – 40, ze dne 9. 8. 2004, č. j. 2 Azs 63/2004 – 46, ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 – 42, nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, publ. pod č. 534/2005 Sb. NSS). Vzhledem k tomu, že recentní judikatura k otázkám žalobních bodů prošla od roku 2003 určitým vývojem, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, který byl publikován pod č. 2162/2011 Sb. NSS, shrnul a formuloval obecnější zásady, z nichž má napříště rozhodovací praxe vycházet. V citovaném rozsudku zdejší soud uvedl, že:

Ve světle výše uvedeného se tedy rozšířený senát přiklonil k definici žalobního bodu provedené druhým senátem, podle něhož je nutno za žalobní bod 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 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.

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, jak to učinil městský soud, 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 považuje za nutné zdůraznit, 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

pokračování

dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Jak správně uvedl druhý senát, „koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být vykládána tak, že pro žalobce vytváří překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek proti žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.“

[19] V posuzované věci je ze stěžovatelova tvrzení patrné, že napadené správní rozhodnutí považoval za nezákonné proto, že podle svého přesvědčení splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, resp. humanitárního azylu podle § 14 téhož zákona, a že mu v případě návratu hrozí nebezpečí vážné újmy. I takto obecně formulovaný žalobní bod naznačuje, že právní podstatou tvrzené nezákonnosti je porušení stěžovatelova práva na udělení mezinárodní ochrany, a to ze skutkových individuálně odlišitelných důvodů, které vyplývají z obsahu správního spisu (vyhrožování a fyzické násilí ze strany soukromých osob v souvislosti s jeho podnikatelskými aktivitami).

[20] Krajský soud vycházel z jiného právního názoru, měl-li za to, že formulace citovaná pod bodem 16. tohoto odůvodnění nenaplnuje znaky žalobního bodu podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a žaloba je tak neprojednatelná. Právní názor krajského soudu není správný. Proto Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Stěžovatelovo tvrzení je třeba ve světle shora popsaných zásad považovat za žalobní bod, jakkoli nekonkrétní; to však samo o sobě nemohlo být důvodem k odmítnutí žaloby, ale k postupu podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

[21] Krajský soud tedy v dalším řízení vyjde z toho, že žaloba již v původním znění obsahovala žalobní bod, poté dostatečně konkretizovaný v podání ze dne 8. 6. 2016, a rozhodne ve věci samé. Současně rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. října 2016

Mgr. David Hipšr
předseda senátu