

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu složeném z předsedy Josefa Baxy a soudců Barbary Pořízkové, Jany Brothánkové, Filipa Dienstbiera, Zdeňka Kühna, Aleše Roztočila a Karla Šimky v právní věci žalobce: **H. G.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2016, č. j. OAM-181/LE-LE18-ZA14-R2- 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2017, č. j. 42 Az 1/2017-21,

t a k t o :

Věc **se vrací** k projednání a rozhodnutí desátému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Dosavadní průběh řízení

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla dle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), odmítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím (doručeným dne 30. 12. 2016) žalovaný neudělil stěžovateli mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

[2] Žaloba doručená krajskému soudu dne 6. 1. 2017 nedostála požadavkům na formulaci žalobního bodu stanoveným v § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť neobsahovala konkrétní a ve vztahu k projednávané věci individualizované skutkové tvrzení. Žaloba obsahovala toliko obecný výčet porušení § 2, 3, 50, 52 a 68 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu a porušení § 12, 14 a 14a zákona o azylu.

[3] Usnesením ze dne 10. 1. 2017, č. j. 42 Az 1/2017 - 15, byl proto stěžovatel vyzván, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy mu bylo doručeno rozhodnutí žalovaného, nedostatky žaloby odstranil. Stěžovatel doplnil žalobu podáním, které bylo soudu doručeno až dne 25. 1. 2017, tj. po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro podání žaloby.

[4] Krajský soud konstatoval, že ve lhůtě pro podání žaloby, jež činí 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí správního orgánu (§ 71 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 32 odst. 1 zákona o azylu), tj. do dne 16. 1. 2017, nebyla žaloba doplněna. Vzhledem k zákonné koncentraci řízení (§ 71 odst. 2 s. ř. s.) se absence žalobních bodů stala uplynutím lhůty pro podání žaloby neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, a soud proto nemohl přihlídnout k doplnění žaloby ze dne 25. 1. 2017.

[5] V kasační stížnosti stěžovatel namítá nezákonnost usnesení krajského soudu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Konstatuje, že kasační stížnost je přijatelná, jelikož podstatným způsobem přesahuje jeho vlastní zájmy. Stěžovatel mj. namítá, že je nutné zohlednit jeho specifické postavení cizince. Je přesvědčen, že žaloba obsahuje žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., byť nedostatečně konkretizované. Soud jej proto měl vyzvat k jejich doplnění v přiměřené lhůtě. Hojně cituje judikaturu, která považovala obdobné vymezení žalobních bodů za dostatečné.

[6] Obsahuje-li žaloba žalobní bod, nicméně formulovaný příliš obecným způsobem, než aby bylo možné žalobu projednat, je nezbytné postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a vyzvat stěžovatele k odstranění vad žaloby a poskytnout mu k tomu přiměřenou soudcovskou lhůtu.

II.

Postoupení věci rozšířenému senátu

[7] Skutečnost, že stěžovatelem formulované žalobní body nejsou projednatelné, není sporná (srov. také rozsudky rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS a ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Spornou otázkou však je, zda nedostatečná konkrétnost těchto bodů dosahuje takové míry, že žaloba fakticky žádné žalobní body neobsahuje. Desátý senát je přesvědčen, že právě v této otázce je dosavadní judikatura rozporná, což mj. činí kasační stížnost přijatelnou.

[8] První proud judikatury vychází z velmi širokého pojetí žalobního bodu, který přesahuje tradiční chápání žalobního bodu ve věcech jiných než azylových. Příkladem je rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2013, č. j. 1 Azs 15/2013 - 45, který výslovně připouští, že žaloba jen cituje konkrétní porušená ustanovení právních předpisů, „*pokud však jde o tomu odpovídající skutková tvrzení, není v žalobě uvedeno prakticky nic*“. Přesto dospívá k závěru, že žaloba žalobní body obsahuje (srov. také rozsudky NSS ze dne 25. 5. 2016, č. j. 3 Azs 30/2016 - 43, ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 125/2015 - 27, ze dne 27. 5. 2009, č. j. 6 Azs 25/2009 - 58, a ze dne 25. 10. 2016, č. j. 7 Azs 182/2016 - 22).

[9] Žaloba ve věci sp. zn. 7 Azs 182/2016 neobsahovala žádné skutkové tvrzení. Dle sedmého senátu si měl krajský soud stejně jako v projednávané věci vypomoci studiem správního spisu, z něhož měl „vytáhnout“ příslušná skutková tvrzení subsumovatelná pod obecná zákonná ustanovení citovaná v žalobě. Je evidentní, že takovýto pohled na žalobní body je v rozporu s obecnou judikaturou rozšířeného senátu cit. v bodě [8] shora. Jde nicméně o věc azylovou a sporné zůstává, nakolik má být přístup k azylovým žalobám příznivější.

[10] Naproti právě uvedeným příkladům lze uvést početný judikaturní proud, který zdůrazňuje, že žalobní bod v azylových věcech nemůže ustát jen na obecných odkazech na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Např. rozsudek ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 As 50/2014 - 18, který s odkazem na judikaturu rozšířeného senátu prohlašuje závěry rozsudku ve věci sp. zn. 1 Azs 15/2013 za ojedinělý exces. Šestý senát nejprve citoval rozsudek rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 4 As 3/2008, dále rozebral početnou judikaturu (nejen ve věcech mezinárodní ochrany a zdůraznil, že „[p]oněkud volnější přístup, který je odůvodnitelný specifickým postavením cizince v právním prostředí cizího státu, zvolil zdejší soud v některých rozhodnutích v azylových věcech. Přesto i z této judikatury vyplývá požadavek na alespoň základní individualizaci žalobních bodů“. Obdobně judikoval pátý senát v rozsudku ze dne 9. 7. 2014, č. j. 5 Azs 6/2014 - 39, který konstatoval, že formulace „[ž]alovaný vydáním napadeného rozhodnutí porušil žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.: § 2, 3 a 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve spojení s § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, sama o sobě bez uvedení skutkových důvodů neobsahuje žalobní bod. Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu. Nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen nebo, že řízení bylo vadné, aniž by poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno“. Předkládající senát odkazuje též na usnesení o nepřijatelnosti kasační stížnosti ze dne 9. 12. 2015, č. j. 3 Azs 199/2015 - 27. I zde soud dovedl absenci žalobních bodů, byť v žalobě bylo mj. tvrzeno, že žalovaný nezjistil správně stav věci, žádost neměla být vyhodnocena jako nepřipustná, řízení nemělo být zastaveno, že splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu, že nebyla dostatečně odůvodněna možnost udělení humanitárního azylu a že mu hrozí nebezpečí vážné újmy. Nakonec stěžovatel argumentoval Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod s tím, že mu v případě návratu hrozí nebezpečí mučení či nelidského a ponižujícího zacházení.

[11] K podobnému závěru dospěl čtvrtý senát v rozsudku ze dne 24. 5. 2016, č. j. 4 Azs 47/2016 - 41. Žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, „neboť v části týkajících se žalobních bodů obsahuje pouze výčet ustanovení správního řádu a zákona o azylu, které měl žalovaný porušit a obecné tvrzení, že žalovaný nedostal zásadám správního řízení, zjištěný skutkový stav nesprávně právně kvalifikoval a neposoudil jej podle § 12 zákona o azylu. Stěžovatel ostatně sám v žalobě uvedl, že konkrétní skutkové důvody, ve kterých spatřuje tvrzenou nezákonnost, uvede v dodatečné lhůtě“. Obdobným směrem jde i nedávný rozsudek ze dne 10. 2. 2017, č. j. 2 Azs 346/2016 - 24.

[12] Jakkoliv k vymezení žalobního bodu padla již dvě meritorní rozhodnutí rozšířeného senátu, zůstává judikatura nejednotná přinejmenším u žalob ve věcech mezinárodní ochrany. Míra tohoto rozkolu narušuje vážným způsobem jednotu rozhodování krajských soudů. Proto desátý senát nehodlá označit ten či onen judikaturní proud za exces z povinnosti následovat judikaturu rozšířeného senátu, obzvlášť v situaci, kdy samotné rozsudky rozšířeného senátu se věcí azylových nijak netýkají. Ostatně k uvážlivé aplikaci možnosti označit určité rozhodnutí NSS za exces vůči povinnosti respektovat názory rozšířeného senátu vyzval i Ústavní soud (viz nálezný ze dne 14. 3. 2016, sp. zn. I. ÚS 2866/15, *Office Park Šantovka*, body 20 a násl.). Desátý senát upozorňuje, že pravomoc rozšířeného senátu ve vztahu k právnímu názoru, k němuž se již vyslovil, je dána mj. tehdy, umožňují-li závěry rozšířeného senátu v určité otázce vícero možných výkladů (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016 - 48, bod 20). Tak je tomu i v otázce dostatečného vymezení žalobního bodu v žalobách ve věcech mezinárodní ochrany.

[13] Desátý senát chápe důvody toho judikurního proudu, který přistupuje k žalobním bodům ve věcech mezinárodní ochrany velmi vstřícně. Zůstává však otázkou, zda je pro takovýto postup dostatečný zákonný důvod a zda odlišné nakládání s různými druhy žalob nenarušuje právní jistotu. Nutno totiž upozornit, že jádrem problému je příliš krátká lhůta pro podání žaloby v těchto typech věcí. Ústavnost této lhůty však pravděpodobně není sporná, a to s ohledem na judikaturu Ústavního soudu [nález ze dne 1. 12. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 17/09 (N 250/55 SbNU 415; 9/2010 Sb.), bod 41]. Navíc, jak podotkl Ústavní soud, vytvářet nějaká speciální procesní pravidla jen pro žaloby ve věcech mezinárodní ochrany by nebylo systémové, mohlo by zásadním způsobem nabourat samu koncepci správního soudnictví a rozkolísat principy správního soudnictví (nález sp. zn. Pl. ÚS 17/09, bod 46).

[14] Předkládající senát se z právě uvedených důvodů přiklání k závěrům druhého judikurního proudu, tedy k potřebě aplikovat dosavadní závěry rozšířeného senátu k žalobním bodům plně též na věci mezinárodní ochrany. Desátý senát je přesvědčen, že cestou k důsledné ochraně práv cizinců nejsou nějaká *ad hoc* pravidla pro žalobní body v této oblasti, ale zajištění efektivní právní pomoci pro cizince.

[15] Stěžovatel ani žalovaný se k předložené otázce nevyjádřili.

III.

Posouzení věci rozšířeným senátem

[16] Rozšířený senát se nejprve zabýval otázkou, zda je dána jeho pravomoc rozhodnout v předložené věci ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s.

[17] Podle uvedeného ustanovení, dospěje-li senát při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí NSS, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Jednou z možností podřaditelných pod právě citovanou normu je též situace judikurního rozporu, neboť v takovém případě není možné, aby rozhodující senát nerozhodl odlišně od některého ze vzájemně rozporných rozhodnutí.

[18] Pravomoc rozšířeného senátu ve vztahu k právnímu názoru, k němuž se již vyslovil, může být dána jen tehdy, ponechal-li určitou otázku nerozhodnutou, umožňují-li závěry rozšířeného senátu v určité otázce vícero možných výkladů, eventuálně je-li pochybné, nakolik tyto závěry obstojí s ohledem na relevantní legislativní změny související právní úpravy. Pravomoc je dána i tehdy, existuje-li skutečný rozpor v samotné judikatuře rozšířeného senátu, aniž by se rozšířený senát v pozdějším rozhodnutí s tímto rozparem nějak vyrovnal (např. by vysvětlil, že dosavadní právní názor je modifikován či upřesněn, event. nahrazen právním názorem novým). Naproti tomu pravomoc dána není, pokud se rozhodující senáty od právního názoru rozšířeného senátu svévolně nebo nevědomky odchýlily, a to i opakovaně (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016 - 48, č. 3539/2017 Sb. NSS)

[19] Posledně uvedená situace nastala v právě projednávané věci. Otázkou formulace žalobních bodů se rozšířený senát zabýval, a to ve dvou meritorních a jednom procesním rozhodnutí.

[20] Rozsudek ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS, se přímo týkal formulace žalobních bodů v žalobě proti rozhodnutí o neudělení azylu. Předkládající druhý senát tehdy při předběžném posouzení věci shledal, že právní názor, o který hodlal své rozhodnutí opřít, a který již byl vyjádřen v rozsudku ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004 - 52, č. 488/2005 Sb. NSS, je v rozporu s právním názorem vysloveným prvním senátem v rozsudcích ze dne 5. 5. 2004, č. j. 1 Azs 37/2004 - 40, a ze dne 28. 4. 2004, č. j. 1 Azs 28/2004 - 41.

[21] Podle prvního názoru, sdíleného i druhým senátem, musí žaloba obsahovat jak skutkové, tak i právní důvody, pro které žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, a pokud žaloba postrádala konkrétní skutková tvrzení a žalobce vzdor výzvě a poučení soudu vady v zákonem stanovené lhůtě pro podání žaloby neodstranil, je důvodné odmítnutí návrhu. Podle druhého názoru, zastávaného prvním senátem, postačí k projednání žaloby, jsou-li v ní označena ustanovení správního řádu, která měl žalovaný v řízení či rozhodnutím porušit, byť se za takové situace může soudní přezkum omezit pouze na obecné posouzení, zda žalovaný dostal povinností vyplývajícím z předestřených ustanovení. Z důvodů rozpornosti dosud zaujatých názorů byla věc dle § 17 odst. 1 s. ř. s. předložena rozšířenému senátu.

[22] Závěr rozšířeného senátu v rozsudku č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 je jednoznačný a zní tak, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované tvrzení. Ke skutkovým tvrzením blíže vysvětlil, že nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný popis. Konkretizace faktů prostřednictvím žalobních bodů je důležitá nejen z hlediska soudu pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného, aby mohl v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany. Rozšířený senát výslovně uvedl, že *„žalobce je též povinen vyličit, 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.“*

[23] Ohledně právní argumentace v citovaném rozsudku vyslovil, že se žalobce nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Musí uvést, jaké aspekty dějů či okolností uvedené v rámci skutkových tvrzení považuje za základ jím tvrzené nezákonnosti. Bezvadným žalobním bodem však nikterak nelze rozumět pouze takové skutkové tvrzení, které žalobce přesně subsumoval pod určitá ustanovení zákona (*iura novit curia*). Jinými slovy, žalobce není povinen v žalobě svá konkrétní a dostatečně individualizovaná skutková tvrzení podřazovat pod přesná ustanovení právních předpisů.

[24] V procesním usnesení ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 Azs 10/2009 - 61, se rozšířený senát zabýval povinností krajského soudu vyslovit *ex officio* nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, která spočívá v nedostatku důvodů rozhodnutí. Otázkou bylo, zda tak krajský

soud musí učinit vždy nebo pouze tehdy, jestliže nedostatek důvodů správního rozhodnutí brání jeho věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek.

[25] K vyslovení své pravomoci věcně rozhodnout musel rozšířený senát nejprve posoudit, zda v žalobě směřující proti rozhodnutí žalovaného chyběl žalobní bod týkající se doplňkové ochrany, či nikoliv. Dospěl k závěru, že formulace „*[d]omnívám se, že žalovaný v předchozím řízení o udělení azylu porušil mj. § 12 zákona č. 325/1999 Sb. o azylu; domnívám se, že žalovaný měl posuzovat mou žádost podle § 12 zákona o azylu, neboť splňuji podmínky pro udělení azylu, resp. doplňkové ochrany, neboť jsem v zemi původu pronásledován a moje ekonomické problémy jsou jen důsledkem. Navíc mám v České republice rodinné vazby, a to jednak manželku, ale také sestru*“, odpovídá žalobnímu bodu, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění. Ztotožnil se s dříve zaujatým názorem uvedeným v rozhodnutí ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 – 42, že „*za žalobní bod je nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že tento má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Tomuto požadavku žalobcem formulovaný žalobní bod týkající se neudělení doplňkové ochrany vyhovuje a bylo tudíž povinností krajského soudu se jím zabývat*“.

[26] Potřetí se rozšířený senát vyjadřoval k formulaci žalobního bodu dle definice obsažené v § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS, týkajícím se stavební věci. Právní názor, že o věci musí rozhodnout právě rozšířený senát, vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2170/08, kterým byl zrušen rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 As 3/2008 - 42. Předmětem sporu byla otázka, zda jediná žalobní námitka uplatněná v zákonem stanovené lhůtě a sice, že „*žalobkyně byla zkrácena na svých právech, zejm. pak na právu vlastnickém k pozemku parc. č. X zahrada, v k. ú. T.*“, splňovala požadavky na formulaci žalobního bodu, který lze k výzvě soudu dále doplnit.

[27] Ústavní soud dospěl k závěru, že Nejvyšší správní soud rozhodoval v nesprávném složení, čímž se odchýlil od naplňování zásady, že „*nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci*“ (čl. 38 odst. 1 Listiny). Podle § 17 odst. 1 s. ř. s. měla být věc předložena rozšířenému senátu, nikoliv rozhodnuta tříčlenným senátem. Ve zrušeném rozsudku byl dle Ústavního soudu vyjádřen jiný právní názor, než soud zaujal ve své dřívější judikatuře, zejm. v rozsudku sp. zn. 2 Azs 54/2007 (viz bod [26] tohoto usnesení). Rozsudek rozšířeného senátu č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, který byl vydán dne 20. 12. 2005, Ústavní soud ve zrušujícím nálezu nezmínil.

[28] Rozšířený senát závěry z rozsudku č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, zopakoval. Konstatoval, že „*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*“. Výslovně uvedl, že se ztotožňuje s pojetím druhého senátu ve věci sp. zn. 2 Azs 54/2007, a zopakoval, že „*za žalobní bod, u něhož je třeba se pokusit o jeho doplnění a upřesnění, je nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že tento má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné*“ (viz bod 33 rozsudku rozšířeného senátu č. j. 4 As 3/2008 - 78).

[29] Předkládající senát je přesvědčen, že je dána pravomoc rozšířeného senátu, neboť otázkou dostatečného vymezení žalobního bodu v žalobách ve věcech mezinárodní ochrany se tento senát doposud nezabýval a jednotlivé senáty k ní přistupují rozdílně. Přiklání se k názoru, že žalobní bod i v azylových věcech nemůže ustát jen na obecných odkazech na určitá ustanovení zákona bez souvislosti s individualizovaným skutkovým tvrzením.

[30] Úkolem rozšířeného senátu je sjednocovat judikaturu Nejvyššího správního soudu. Podle § 17 odst. 1 s. ř. s. je oprávněn rozhodovat tam, kde mu věc byla postoupena jeho senátem, který dospěl k závěru odlišnému od závěru dříve vysloveného.

[31] Ze shora uvedeného přehledu je více než zřejmé, že se rozšířený senát formulací žalobního bodu ve věcech mezinárodní ochrany zabýval, a to opakovaně. V posledním ze svých rozhodnutí ve stavební věci se ohledně formulace žalobního bodu ztotožnil se závěry druhého senátu ve věci sp. zn. 2 Azs 54/2007. Z obsahu odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že i druhý senát při posuzování, zda stěžovatel v žalobě uplatnil žalobní bod způsobilý k doplnění či upřesnění, vycházel z prvního rozsudku rozšířeného senátu č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, jehož závěry v části VI. svého rozhodnutí citoval. Za takový žalobní bod na rozdíl od krajského soudu považoval žalobní formulaci: „(...) Rozhodnutí považuji za nesprávné z těchto důvodů: špatná bezpečnostní situace a životní podmínky, těžké sociální podmínky, které tam zažívám bez práce, a chudoba. Hodně dluhů, které musím platit, a proto je můj život v ohrožení. Můj soukromý život je hodně těžký. (...)“ V odůvodnění k tomu dále uvedl, že „[z] takto formulovaného žalobního bodu bylo možno bezpochyby dovodit, jaké rozhodnutí a z jakých důvodů (a sice že správní orgán nesprávně posoudil jím i v žalobě specifikované a k němu individuálně vztažené poměry v zemi původu v souvislosti s žádostí o azyl) stěžovatel napadal. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že takto konkretizovaný žalobní bod je velmi kuse formulovaný a že pro účely rozhodnutí o žalobě je třeba jej konkretizovat a uvést o tvrzených okolnostech podstatně více podrobností; poté však zásadně nelze vidět důvod, který by jeho projednatelnosti bránil.“

[32] Od již vyslovených sjednocujících závěrů se předkládající senát odchýlit nehodlá. Naopak názor předkládajícího senátu jím zcela odpovídá. Skutečnost, že se od těchto závěrů jiné senáty svévolně nebo nevědomky odchýlily, třebas i opakovaně, nemůže sama o sobě založit pravomoc znovu o věci jednat.

[33] Takový postup by vedl k porušení principu právní jistoty a k popření samotného fungování rozšířeného senátu. K jeho aktivaci by stačilo vědomé či nevědomé nerespektování jím dříve vyslovených závěrů, bez toho, aby se senát, který zastává jiný názor, proti jeho závěrům otevřeně argumentačně vymezil a věc mu v souladu s § 17 s. ř. s. předložil k novému posouzení.

[34] Judikatura správních soudů jistě není neměnná a ani existence právního názoru vyjádřeného rozhodnutím rozšířeného senátu nebrání opětovně zpochybnit jeho závaznost. Vyslovení právního názoru v jeho předchozím rozhodnutí nevytváří překážku tomu, aby mu byla rozhodujícím senátem postoupena věc s návrhem na změnu doposud zastávaného právního názoru (shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 7 Afs 20/2007 - 73, č. 2055/2010 Sb. NSS, VOP 014, bod 13). Na druhou stranu se tak musí dít zákonem předvídaným způsobem, neboť stabilita judikatury je nezbytnou podmínkou právní jistoty jako jednoho ze základních atributů právního státu.

IV. Závěr

[35] Ze všech výše uvedených skutečností vyplývá, že v dané věci není dána pravomoc rozšířeného senátu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s. Věc se tedy vrací desátému senátu bez věcného rozhodnutí k dalšímu řízení.

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

V Brně dne 20. března 2018

Josef Baxa
předseda rozšířeného senátu