



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **A. M.**, zastoupený Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem, sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. dubna 2019 č. j. OAM-138/LE-LE05-ZA13-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 15. května 2019 č. j. 52 Az 7/2019 - 11,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. et Bc. Filipu Schmidtovi, LL.M., advokátu, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **4 707 Kč**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím označeným v záhlaví žalovaný žalobci neudělil mezinárodní ochranu podle § 12 - § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného v zákonem stanovené lhůtě žalobu. Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) tuto žalobu v záhlaví označeným usnesením odmítl, neboť neobsahovala žádný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přičemž s ohledem na uplynutí lhůty pro podání žaloby mezi podáním žaloby k poštovní přepravě a jejím doručením soudu již nebylo možné žalobce vyzvat k odstranění této vady.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu včas kasační stížnost. Namítal, že krajský soud nerespektoval ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se žalobních bodů a dopustil se zásadního pochybení ovlivňujícího hmotněprávní postavení stěžovatele, což činí kasační stížnost přijatelnou. Odkázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. srpna 2010 č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS, s tím, že žalobní body, které předestřel v žalobě, byly dostatečně konkrétní, neboť odkazovaly na konkrétní ustanovení zákona a mezinárodních smluv ve vazbě na zemi původu stěžovatele a současně poukazovaly na zcela konkrétní procesní pochybení žalovaného. Ze žaloby bylo zřejmé, že žalobce má obavy z vážné újmy v případě návratu do své země původu, tedy do Arménské republiky, z důvodu, že nelze spolehlivě vyloučit jeho postih za podání žádosti o mezinárodní ochranu. Krajský soud nemusel za stěžovatele žalobní body nijak domýšlet. Nelze žalobu odmítnout jen proto, že stěžovatel žalobní body skutkově specifikoval skrze jednotlivá porušení ustanovení zákona v kombinaci s uvedením své země původu. Stěžovatel dále poukázal na rozsudek ze dne 25. října 2016 č. j. 7 Azs 182/2016 - 22, v němž Nejvyšší správní soud označil za projednatelná i daleko stručnější žalobní námitky, než jaké formuloval stěžovatel. Nadto byl stěžovatel v krátké lhůtě pro podání žaloby přemístěn z jednoho pobytového střediska do druhého, obdržel rozhodnutí v jazyce, jemuž nemohl rozumět, a byl zcela odkázán na pomoc organizace, jejíž zaměstnanci dojíždějí do pobytových středisek jedenkrát týdně. V závěru stěžovatel naznačil, že odmítnutím žaloby došlo i k porušení čl. 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jako „procedurální směrnice“), podle něhož je soud povinen provést úplné a *ex nunc* posouzení skutkové i právní stránky případu.

[4] Usnesením ze dne 31. května 2019 č. j. 6 Azs 110/2019 - 12 Nejvyšší správní soud ustanovil stěžovateli zástupce, nevyzýval jej však k doplnění kasační stížnosti, která obsahovala všechny zákonem stanovené náležitosti, přičemž stěžovatel své námitky vůči napadenému rozhodnutí krajského soudu formuloval kvalifikovaně a v rozsahu dostatečném pro rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že krajský soud rozhodl v souladu se zákonem a ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, a odkázal na napadené usnesení a soudní spis.

pokračování

[6] Jelikož vyjádření žalovaného neobsahovalo žádnou argumentaci k podstatě kasační stížnosti, nepovažoval Nejvyšší správní soud za nutné zasílat je stěžovateli k případné replice.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Vzhledem k tomu, že posuzovaná kasační stížnost se týká mezinárodní ochrany, zvažoval Nejvyšší správní soud, zda svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele ve smyslu § 104a s. ř. s. Ve svém usnesení ze dne 26. dubna 2006 č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud toto ustanovení vyložil následovně: *„Přesahem vlastních zájmů stěžovatele [...] je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. [...] O přijatelnou kasační stížnost se tak prakticky může jednat v následujících typových případech: 1) Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. 2) Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu. 3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně. 4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele“,* což bude v zásadě tehdy, pokud krajský soud nerespektuje ustálenou judikaturu a nelze vyloučit opakování tohoto pochybení v budoucnu, nebo pokud krajský soud hrubě pochybí při výkladu aplikovaných právních norem.

[8] Podstatou kasační stížnosti je tvrzení stěžovatele, že jeho žaloba obsahovala žalobní body, jak je chápe judikatura Nejvyššího správního soudu, byly tedy splněny podmínky řízení a krajský soud neměl žalobu odmítat, nýbrž ji věcně posoudit. Fakticky tak stěžovatel namítá, že mu byl nezákonně upřen přístup k soudu. Takovou námitku lze bezesporu považovat za namítané *„zásadní pochybení [krajského soudu], které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele“* ve smyslu usnesení citovaného v předchozím odstavci, protože je na místě kasační stížnost přijmout k věcnému přezkumu.

[9] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání vymezených v § 32 odst. 2 a 3 tohoto zákona obsahovat *žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.*

[11] V rozsudku ze dne 20. prosince 2005 č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS, o nějž své rozhodnutí opřel krajský soud, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *„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 [...] Líčení skutkových okolností v žalobě nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. [...] 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. 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.“ V tomto případě rozšířený senát shledal, že v žalobě, v níž žalobce citoval různá ustanovení správního řádu a zákona o azylu, která měl žalovaný podle jeho názoru porušit, a jejich text přeformuloval ve vztahu ke své osobě, zcela absentují jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech, citovaná ustanovení nejsou vztažena na vylíčená skutková tvrzení, přičemž žalobce odkázal na žádost o udělení azylu, protokol o pohovoru k žádosti a na ostatní spisový materiál, aniž by poukázal na konkrétní skutkové děje či okolnosti tam zachycené, které by byly základem jím tvrzených nezákonností. V takové žalobě dle rozšířeného senátu chyběly žalobní body. Rozšířený senát v tomto směru zdůraznil, že „je to právě stěžovatel, jemuž musí být skutkové okolnosti dostatečně známy, neboť on je tím, který ve správním řízení uplatnil nějaká tvrzení, o kterých správní orgán jednal a určitým způsobem uvážil.“

[12] Ve výše citovaném rozsudku č. j. 4 As 3/2008 - 78 rozšířený senát na tyto úvahy navázal s tím, že „smyslem a účelem toho, aby v žalobě byl uveden (alespoň jeden) žalobní bod, je především vymežit obsah soudního přezkumu, tj. jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat z hlediska žalobcem tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí.“ Za žalobní bod rozšířený senát považuje „každé vyjádření žalobce, z něhož by 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 vymežit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.“ Rozšířený senát též vyzdvihl význam zásad rovnosti účastníků řízení, dispoziční a koncentrační, z nichž plyne, že soud za žalobce „nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také [...] musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty.“ Tvrzení tehdejší stěžovatelky, že rozhodnutím žalovaného „byla zkrácena na svých právech, zejména na právu

pokračování

vlastnickém k pozemku p. č. X zahrada v k. ú. X, na němž byla povolena stavba: Pražská botanická zahrada – areál západ 1. etapa a žalobkyně se touto žalobou domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, jakož také zrušení zmíněného stavebního povolení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení“ vyhodnotil rozšířený senát jako žalobní bod, který „naznačuje, že právní podstatou tvrzené nezákonnosti je porušení stěžovatelčina vlastnického práva, a to ze skutkových individuálně odlišitelných důvodů: povolená stavba parkoviště na pozemku parc. č. X v k. ú. X ve vlastnictví stěžovatelky.“

[13] V usnesení ze dne 23. února 2010 č. j. 2 Azs 10/2009 - 61 potom rozšířený senát Nejvyššího správního soudu označil za žalobní bod formulaci: *„Domnívám se žalovaný v předchozím řízení o udělení azylu porušil m. j. § 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.“*

[14] Konečně v usnesení ze dne 20. března 2018 č. j. 10 Azs 65/2017 - 72 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu setrval na svém dosavadním pohledu na žalobní body a řadu rozhodnutí tříčlenných senátů, které zaujaly ve věcech mezinárodní ochrany vůči žalobcům vstřícnější přístup a za řádné žaloby označily i podání tvořená jen odkazem na právní předpisy, jež postrádala individualizovaná skutková tvrzení (mimo jiné i rozsudek č. j. 7 Azs 182/2016 - 22, na který se v kasační stížnost odvolával stěžovatel), označil za odchylky od závěrů vyplývajících ze svých výše citovaných rozhodnutí. Zopakoval, že projednání žaloby nestačí, jsou-li v ní označena zákonná ustanovení, která měl žalovaný porušit.

[15] V návaznosti na posledně citované usnesení rozšířeného senátu desátý senát v usnesení ze dne 18. dubna 2018 č. j. 10 Azs 65/2017 - 83 shledal, že obecná výtka, že žalovaný nepostupoval v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu, nezjistil všechny rozhodné okolnosti a nevyšel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, nepřihlížel pečlivě ke všemu, co v průběhu řízení vyšlo najevo, neprovedl potřebné důkazy, nedostatečně odůvodnil, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů a výkladu ustanovení zákona o azylu, čímž měl porušit § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 50 odst. 2, 3 a 4, § 52 a § 68 odst. 3 správního řádu a § 12, § 14 a § 14a zákona o azylu, *„neobstojí ani jako tzv. zárodek žalobního bodu. Žaloba se totiž omezuje na pouhou citaci ustanovení správního řádu a zákona o azylu, aniž by citovaná ustanovení alespoň v minimální míře spojila s popisem skutkového děje, eventuálně jinak v minimální míře žalobu individualizovala [...] Takto formulovanou žalobu by mohl podat jakýkoliv žalobce ve věcech mezinárodní ochrany.“*

[16] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stejnými nedostatky trpěla i žaloba podaná stěžovatelem v této věci. Stěžovatel pouze uvedl, že se domnívá, že byl v řízení o udělení mezinárodní ochrany zkrácen na svých právech, odkázal na několik ustanovení správního řádu a na § 14a zákona o azylu a parafrázoval jejich znění, dále upozornil na některé zásady činnosti žalovaného při zjišťování skutkového stavu, uvedl, že se domnívá, že žalovaný nezjistil řádně skutkový stav a nepřihlédl ke všem rozhodným skutkovým okolnostem a v důsledku toho neprávne aplikoval zákon o azylu. Stěžovatel vyjádřil

přesvědčení, že rozhodnutí žalovaného nevyplývá ze shromážděných podkladů pro rozhodnutí, a nesouhlasil se závěrem, že nesplňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany. Stejně jako v případě posuzovaném v řízení vedeném pod sp. zn. 10 Azs 65/2017 však stěžovatel neuvedl jedinou skutkovou okolnost, která by se vztahovala k jeho vlastnímu případu, nenaznačil, v čem konkrétně měl žalovaný pochybit či jaké nebezpečí mu v případě návratu do země původu hrozí (jak žalobce učinil například ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 4. července 2018 č. j. 5 Azs 185/2017 - 48). Zmínka o Arménii se v žalobě objevuje pouze v záhlaví jako údaj o státní příslušnosti stěžovatele, v samotném textu žaloby o této zemi není řečeno nic. Stěžovatel nadto v kasační stížnosti uvádí nepravdu, pokud tvrdí, že žaloba obsahovala – ve vazbě na údaj o zemi původu – konkretizaci odkazu na § 14a zákona o azylu v tom smyslu, že nelze spolehlivě vyloučit jeho postih [v Arménii] za podání žádosti o mezinárodní ochranu v jiné zemi – taková konkretizace se v podané žalobě nenachází, žalobce se omezil jen na odkaz na § 14a zákona o azylu, resp. na jeho částečnou parafrázi. Nejvyšší správní soud proto dospívá k závěru, že stěžovatel v žalobě nevymezil žádný žalobní bod, a krajský soud tak postupoval správně, pokud žalobu z tohoto důvodu odmítl.

[17] Stěžovatel namítal, že jako cizinec měl při podávání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ztíženou pozici, neboť neovládá český jazyk a nezná český právní řád, Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že obecné principy ovládající soudní řízení správní se uplatní i v řízení, jehož předmětem je rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany (srov. v tomto směru nálezy Ústavního soudu ze dne 1. prosince 2009 sp. zn. Pl. ÚS 17/09, N 250/55 SbNU 415, vyhlášený pod č. 9/2010 Sb.). Stěžovatel mohl s ohledem na své poměry krajský soud požádat o ustanovení zástupce, jehož prostřednictvím by mohl žalobu doplnit tak, aby odpovídala zákonu, což však neučinil. Poučení o této možnosti jde přitom nad rámec obecné poučovací povinnosti soudu (srov. přiměřeně výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 92/2005 - 58). Tvzení, že stěžovatel nemohl rozhodnutí o mezinárodní ochraně z důvodu neznalosti jazyka porozumět, neodpovídá skutečnosti – ze správního spisu vyplývá, že stěžovateli bylo rozhodnutí žalovaného přetlumočeno do arménštiny.

[18] Odmítnutím žaloby nedošlo ani k namítanému porušení čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, který členské státy zavazuje, aby opravný prostředek proti rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu obsahoval úplně a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95/EU, a to alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně. Procedurální směrnice však nestanoví žádná pravidla týkající se formálních předpokladů přístupu žadatelů o mezinárodní ochranu k soudu. Citované ustanovení se tak uplatní jen v případě, že jsou splněny předpoklady meritorního posouzení opravného prostředku, jež vyplývají z národního práva členských států. A to v daném případě splněno nebylo.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji podle druhé věty § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

pokračování

[20] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[21] Jak již bylo zmíněno v rekapitulační části tohoto rozsudku, Nejvyšší správní soud žalobci usnesením ze dne 31. května 2019 č. j. 6 Azs 110/2019 - 12 ustanovil zástupcem Mgr. et Bc. Filipa Schmidta, LL.M., advokáta. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce v takovém případě hradí stát (§ 35 odst. 10 věta první za středníkem s. ř. s.). Ustanovenému zástupci žalobce byla přiznána odměna za jeden úkon právní služby spočívající v první poradě s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení (§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“), za něž mu náleží odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5 aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Ustanovenému zástupci žalobce dále náleží náhrada hotových výdajů v celkové výši 790 Kč (paušál ve výši 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, výdaj na dopravu z Prahy do Brna a zpět za účelem nahlížení do spisu ve výši 490 Kč). Ustanovený zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, přiznaná částka se proto zvyšuje o 21 % čítajících výši této daně na celkových 4 707 Kč (po zaokrouhlení na celé koruny). K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

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

V Brně dne 7. srpna 2019

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu