U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **E. D.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Pileckým, advokátem se sídlem Vodičkova 792/40, Praha 1, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2003, č. j. OAM-357/VL-07-P22-2001, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2004, č. j. 5 Az 190/2003-30,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 9. 2003, č. j. OAM-357/VL-07-P22-2001 nebyl žalobci (dále stěžovatel) udělen azyl dle ustanovení § 12, § 13 odst. 1 a 2, § 14 zákona č. 325/1999 Sb. o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb. o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu“). Žalovaný dále rozhodl, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování podle ustanovení § 91 zákona o azylu.

Stěžovatel rozhodnutí žalovaného napadl žalobou z 21. října 2003 před Městským soudem v Praze. V žalobě označil jako osoby zúčastněné na řízení podle § 34 odst. 2 s. ř. s. svoji manželku, A. D. a nezletilou dceru L. D. Obě jsou dle názoru stěžovatele osobami, které byly vydáním napadeného rozhodnutí přímo dotčeny ve svých právech.

Soud vyzval usnesením ze dne 20. 1. 2004 obě označené osoby k vyjádření, zda budou v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Vyjádřením z 16. 4. 2004 vyslovily obě přání práva osob zúčastněných na řízení v souladu s § 34 s. ř. s. vykonávat.

Usnesením ze dne 13. 5. 2004, č. j. 5 Az 190/2003-30 soud rozhodl, že ani A. D., ani L. D. nejsou osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. Dle názoru soudu jsou osobami zúčastněnými na řízení pouze osoby, které byly napadeným rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech a povinnostech. Kategorií osob zúčastněných na řízení sleduje soudní řád správní ochranu osob odlišných od účastníků soudního procesu, do jejichž práv fakticky (přímo) zasáhne další postup soudu.

To však není případ řízení o udělení azylu. Žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno ve správním řízení zahájeném na základě žádosti stěžovatele o udělení azylu. Vydané rozhodnutí se týká pouze práv a povinností žadatele o azyl. Práva a povinnosti manželky a dcery stěžovatele nejsou přímo dotčena; o jejich právech a povinnostech je ostatně vedeno samostatné řízení, neboť obě podaly vlastní žádost o udělení azylu. O žádostech manželky a dcery stěžovatele a tím i o jejich právech a povinnostech bude tedy rozhodnuto v samostatném správním řízení.

Proti výše označenému výroku brojí stěžovatel kasační stížností. Důvod kasační stížnosti spatřuje v nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky Městským soudem. Stěžovatel má za to, že ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s. nelze vykládat způsobem, jak učinil Městský soud. Odkazuje přitom na právní názor zaujatý Vrchním soudem v Praze v rozhodnutí č. j. 6 A 14/98-25, týkající se možnosti vstupu vedlejších účastníků do řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření z 28. 6. 2004 navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Ztotožnil se s právním názorem Městského soudu.

Nejvyšší správní soudu kasační stížnost odmítl, neboť byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou (§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).

Institut osoby zúčastněné na řízení upravený v § 34 s. ř. s. představuje komplexní úpravu procesního účastenství pro potřeby soudního řádu správního. Svým pojetím se liší od institutu vedlejšího účastenství v § 92 a § 93 občanského soudního řádu. Zatímco vedlejší účastník dle občanského řádu soudního poskytuje jakousi procesní pomoc jedné ze stran, osoba zúčastněná na řízení hájí svá vlastní práva, která mohou být správním úřadem dotčena. Odlišná koncepce obou forem účastenství je patrná nejen z důvodové zprávy k soudnímu řádu správnímu (srov. sněmovní tisk č. 1080/0), ale též z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 15. září 2005, č. j. 1 As 26/2004-63, či rozsudek ze dne 31. srpna 2005, č. j. 7 As 43/2005-51).

Jestliže je smyslem institutu osoby zúčastněné na řízení umožnit osobě od účastníka odlišné bránit vlastní práva a povinnosti, toto pojetí se promítá do žalobní legitimace osoby na řízení zúčastněné. Osoba zúčastněná na řízené sleduje své vlastní zájmy, tedy ochranu svých vlastních práv a povinností. Tyto mohou být v jednotlivém případě shodné se zájmy účastníka, důvodem jejich shody je však průnik dvou různých množin v jednotlivém případě, nikoliv jejich obecná totožnost.

Usnesení, kterým soud vyslovil, že daná osoba není osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 s. ř. s., se může dotknout toliko práv a povinností osoby, která tato práva uplatňuje a nikoliv práv a povinností účastníka. Proti tomuto usnesení mohou kasační stížností brojit toliko osoby, které se domnívají, že jim postavení osoby zúčastněné na řízení svědčí a nikoliv účastník, jehož práva a povinnosti nejsou tímto usnesením dotčena.

Tomuto závěru svědčí i procesní úprava přizvání osoby zúčastněné na řízení dle § 34 odst. 2 a 4 s. ř. s. Účastník (žalobce) má vůči soudu pouze právo informační: ve svém návrhu je povinen označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení. Tím však jeho procesní práva končí. Rozhodnutí, zda je daná osoba zúčastněná na řízení vydává předseda senátu, a to buď ve formě negativní (usnesením) nebo pozitivní (přibráním dané osoby jako osoby zúčastněné na řízení pro další řízení bez vydání

samostatného usnesení v tomto smyslu). Rozhodnutí však může iniciovat pouze osoba, která si postavení osoby zúčastněné na řízení nárokuje.

Systematickým a logickým výkladem lze pak dovodit, že má-li v prvním stupni nárok na rozhodnutí soudu pouze osoba, která se na soud obrací s žádostí o přiznání statutu osoby zúčastněné na řízení, to samé platí i při přezkumu kasačním. Pouze osoba tvrdící, že je osobou zúčastněnou na řízení má možnost vyvolat rozhodnutí soudu prvního stupně, pouze ta samá osoba pak může proti případnému zamítavému usnesení soudu prvního stupně podat kasační stížnost. Opačný výklad by vedl k absurdní situaci, kdy by hlavní účastník mohl kasační stížností napadat něco, na co nemá nárok před krajským soudem.

Tento závěr je plně v souladu s ústavní povinností (správních) soudů poskytovat ochranu individuálním právům (§ 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod; článek 6 odst. 1 ve spojení s článkem 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Pokud by se osoby, kterým bylo odepřeno postavení osob zúčastněných na řízení domnívaly, že se tak stalo protiprávně, jejich kasační stížnosti a ochraně jejich subjektivních práv poskytnou správní soudy ochrany. V případě hlavního účastníka se však jedná o odlišnou situaci – jeho procesní práva dotčena nejsou.

Stěžovatelova argumentace právním názorem Vrchního soudem v Praze v rozhodnutí č. j. 6 A 14/98-25 se týká jiného problému, než který je předmětem řízení. Citované usnesení Vrchního soudu se týkalo problematiky připuštění vedlejšího účastníka, v konkrétním případě obce a občanského sdružení, do řízení, v němž bylo předmětem přezkumu rozhodnutí Okresního úřadu v Klatovech stanovující podmínky pro provádění geologického průzkumu. Oba vedlejší účastníci byly účastníky výchozího řízení před správním úřadem. Za těchto okolností se Vrchní soud vyslovil pro to, aby řízení před správním soudem bylo formou vedlejšího účastnictví přístupné také osobám, které byly v přezkoumávaném řízení účastníky před správním úřadem.

Nad rámec rozhodnutí Nejvyšší správní soud považuje za vhodné uvést, že i v případě, kdy by kasační stížnost podaly manželka nebo dcera stěžovatele, kasační stížnost by neměla naději na úspěch. Jak již bylo upřesněno výše, smyslem institutu osoby zúčastněné na řízení je zajistit ochranu práv osob, které nemusely být účastny správního řízení, vydané rozhodnutí (či jeho nevydání) se nicméně přímo dotýká jejich práv či povinností. Osoba zúčastněná na řízení musí splňovat jak formální, tak materiální podmínku účastenství (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2003, č. j. 5 A 31/2001–41, publikováno pod 9/2003 Sb. NSS). Formální podmínkou účastenství je oznámení zainteresované osoby, že v předmětném řízení bude práva osoby na řízení zúčastněné uplatňovat. Materiální podmínkou je skutečnost, že práva a povinnosti dané osoby jsou předmětným rozhodnutím či jeho absencí skutečně přímo dotčena.

V případech týkajících se azylového řízení je však obecně obtížné materiální podmínku osoby zúčastněné na řízení identifikovat. Předmětem řízení je udělení azylu určitému stěžovateli. Vydané rozhodnutí se dotýká toliko jeho práv. Ač je možné tvrdit, že rozhodnutí o neudělení azylu se do jisté míry promítne též do situace jeho rodinných příslušníků, jedná se o dotčení nepřímé. Zákon o azylu je postaven na posuzování konkrétní situace jednotlivého žadatele – jedna osoba žádost podává, pouze o právech jedné osoby je ve správním řízení rozhodováno. Tento závěr platí i v případech udělování azylu za účelem sloučením rodiny podle § 13 zákona o azylu. Udělení azylu jinému rodinnému příslušníkovi tak tvoří pouze skutečnost, kterou má správní úřad vzít v potaz v rámci posuzování důvodů

pro udělení azylu dle § 13 zákona o azylu. Tato skutečnost však nezakládá přímé dotčení ve smyslu § 34 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud byla kasační stížnost odmítnuta.

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

V Brně dne 15. prosince 2005

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu