

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobců: a) **H. N.**, **b) H. S.**, zast. zákonnou zástupkyní, žalobkyní ad a), zastoupení Mgr. Davidem Novákem, advokátem se sídlem Ladova 1, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, pošt. schránka 21/OAM, ve věci kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2006, č. j. 14 Az 425/2004 - 21,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2006, č. j. 14 Az 425/2004 – 21 **se zrušuje** a věc **se** mu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Včas podanou kasační stížností napadli žalobci (dále označováni jako „stěžovatelé“) nadepsaný rozsudek krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 8. 2004, č. j. OAM-60/CU-09-04-2004, ve spojení s opravou rozhodnutí ze dne 25. 8. 2004, č. j. OAM-60/CU-09-04-2004. Tímto rozhodnutím žalovaného nebyl stěžovatelům udělen azyl pro nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), přitom bylo zároveň rozhodnuto, že se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování podle § 91 zákona o azylu.

Stěžovatelé ve své kasační stížnosti napadli výše uvedený rozsudek krajského soudu pro nezákonné posouzení právní otázky soudem, protože soud nesprávně nepodřadil činnost směřující k ochraně životního prostředí pod pojem „politické přesvědčení“ [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], dále z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel nemá oporu ve spisech a soud měl pro tuto vadu napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a rovněž z důvodu jiné vady řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, neboť soud nesplnil poučovací povinnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Pokud krajský soud v odůvodnění svého rozsudku vyslovil, že stěžovatelé neuvedli konkrétní skutečnosti, že byli v zemi původu pronásledování, potom podle názoru stěžovatelů je měl soud poučit a vyzvat k doplnění jejich podání. Stěžovatelé toto považují za závažnou vadu v řízení, pro kterou je třeba napadený rozsudek zrušit.

Podle stěžovatelů je ze správního spisu zřejmé, že se jejich rodina, zejména manžel, postavila proti těžbě dřeva, čímž se stěžovatelé domáhali ochrany životního prostředí. Zvýšení ochrany životního prostředí má ve svém programu řada politických stran a jistě se tedy musí jednat o zastávání určitých politických názorů. Podle stěžovatelů z důvodu zastávání zvýšené ochrany životního prostředí došlo k persekuci ze strany státních orgánů. Například bylo stěžovatelům zásahem orgánů státní správy zabaveno dřevo. Správní orgán a následně soud tuto otázku neposoudily správně, když nepodřadily činnost směřující k ochraně životního prostředí pod pojem „politické přesvědčení“ a argumentací stěžovatelů se nezabývaly.

Stěžovatelé proto navrhli, aby Nejvyšší správní soud předmětné rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Současně v rámci kasační stížnosti požádali o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

II.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že postupoval v souladu s právními předpisy. Obava stěžovatelů z jednání neznámých soukromých osob, které jim telefonicky vyhrožovaly kvůli aktivitám manžela, nelze označit za pronásledování z důvodů azylově relevantních. Rovněž postup daňové policie, která manželovi zabavila zboží, není pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Stěžovatelé se neobrátili s žádostí o pomoc na žádné kompetentní orgány. Podle žalovaného se stěžovatelé snažili legalizovat pobyt na území České republiky. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

III.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že žalobcem je tvrzen důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

IV.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval o žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť zákon o azylu, ve znění účinném od 13. 10. 2005, spojuje odkladný účinek přímo s podáním kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou přijatelnosti kasační stížnosti, jak mu je uloženo § 104a s. ř. s., tedy zda kasační stížnost podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení kasační stížnost odmítnuta jako nepřijatelná.

Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Jeho výklad, který demonstrativním výčtem stanovil typická kriteria nepřijatelnosti, byl proveden např. usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, publikovaným pod č. 933/2006 Sb. NSS.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí shledal, že o přijatelnou kasační stížnost se bude zpravidla, nikoliv však výlučně, jednat v následujících 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*, přičemž rozdílnost judikatury může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu; 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. *judikatorní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně; 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bude shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele*, o nějž se může jednat zejména tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí *nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu* a nelze vyloučit, že k tomuto nerespektování bude docházet i v budoucnu; b) krajský soud *v jednotlivém případě hrubě pochybil* při výkladu hmotného či procesního práva, přičemž je třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné, nevýrazná pochybení především procesního charakteru přitom zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.

Zájmem stěžovatelů v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu je tedy nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů kasační stížnosti stanovený § 103 odst. 1 s. ř. s., ale také uvést, v čem spatřují přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat.

V posuzované věci stěžovatelé žádné důvody přijatelnosti kasační stížnosti netvrdili. Nejvyšší správní soud se proto mohl otázkou přijatelnosti jejich kasační stížnosti zabývat pouze v obecné rovině za použití kritérií nastíněných ve shora citovaném usnesení Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud hrubě pochybil při výkladu procesního práva a že toto pochybení mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatelů. „Přesah vlastních zájmů stěžovatele“ ve smyslu § 104a s. ř. s.

je v souzené věci nutno vidět v zájmu na patřičné ochraně procesních práv účastníků řízení jako nástroje k ochraně jejich práv hmotných. Kasační stížnost je proto přijatelná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podstatou první námitky stěžovatelů je, zda lze meritorně projednat žalobu, ve které stěžovatelé neuváděli konkrétní skutková tvrzení.

Nejvyšší správní soud ze soudního spisu zjistil, že předmětná žaloba ze dne 9. 9. 2004 v bodu III. obsahuje pouze obecné konstatování, že správní orgán nesprávně posoudil skutkový stav věci. Dále v bodu IV. stěžovatelé obecně uvádějí, že byli nuceni zemi původu opustit a obrátit se s žádostí o ochranu na Českou republiku z důvodu tíživé životní situace, která byla způsobena okolnostmi uváděnými v průběhu azylového řízení. Učinili tak za situace, kdy nenalezli jiné východisko než se pokusit nalézt podmínky pro bezpečný a důstojný život v cizí zemi. Žádali soud, aby přehodnotil stanovisko správního orgánu k jeho žádosti o udělení azylu zejména s ohledem na ustanovení § 14 azylového zákona. V takto formulované žalobě zcela absentují jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech. V žalobě rovněž zcela chybí právní výtky, neboť je zde pouze uvedeno, že žalovaný nesprávně posoudil skutkový stav věci a na základě toho vydal rozhodnutí, které stěžovatelé považovali s ohledem na příslušná ustanovení zákona o azylu, uvedená ve výroku rozhodnutí, za nesprávné. Porušení těchto ustanovení přitom stěžovatelé v žalobě nijak nesubsumovali na vylíčená skutková tvrzení. Stěžovatelé ohledně skutkových důvodů odkázali na okolnosti uváděné v průběhu azylového řízení, aniž by ovšem poukázali na konkrétní skutkové děje či okolnosti tam zachycené, které by byly skutkovým základem jím tvrzených nezákonností.

Otázkou projednatelnosti takto formulované žaloby se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaném pod č. 835/2006 Sb. NSS, a konstatoval, že *„líčení skutkových okolností 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. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jedině tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesů učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.*

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.

(...) Pokud by stěžovatel své podání o výše uvedené žalobní body nedoplnil, nebylo by možno pro tento nedostatek v řízení o žalobě pokračovat, neboť žaloba by byla natolik neurčitá, že by z ní nebylo patrné, v jakých ohledech a v jakém věcném rozsahu má soud rozhodnutí žalovaného přezkoumávat.

Nelze se ztotožnit s názorem, že při obecném výčtu porušených ustanovení správního řádu soud žalobu může projednat v takto obecných mezích, tedy z hlediska, zda nebyla porušena označená ustanovení správního řádu. Takový přezkum by nemohl být přezkumem omezeným, naopak, pokud by soud takovou žalobu považoval za projednatelnou, musel by vymezit všechny povinnosti, které jsou označenými ustanoveními správnímu orgánu uloženy, podřadit jim veškeré jeho úkony a posoudit zda ustanovením zákona odpovídají či nikoliv, stejně jako by z těchto hledisek musel úplně zkoumat vydané rozhodnutí.„

V posuzovaném případě měl proto krajský soud postupovat v souladu s ustanovením § 37 odst. 5 o odstraňování vad podání, tudíž měl jednoznačně formulovaným způsobem vyzvat stěžovatele k doplnění žaloby. Soud po obdržení podání postupuje v řízení z úřední povinnosti podle soudního řádu správního. Nečeká pouze na úkony účastníků, ale v souladu s ustanovením § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzve stěžovatele vždy, kdy podání obsahuje alespoň náznak žalobního bodu, ale není z něj patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Postup soudu nemůže být otázkou libovůle, soud má především zohlednit skutečnost, že při rozhodování musí vycházet z konkrétních okolností daného případu. Lze proto uzavřít, že v řízení před soudem nelze pokračovat, pokud podaná žaloba je zcela obecná či tzv. formulářová a neobsahuje žádné konkrétní právní ani skutkové tvrzení o nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou; napadené rozhodnutí krajského soudu proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.), v němž je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 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 29. března 2007

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu