

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **A. G.**, za kterého jedná zákonný zástupce E. G., zastoupený Mgr. Markétou Tillerovou, advokátkou se sídlem V Zátiší 547, Čelákovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2007, č. j. 48 Az 93/2006 - 12,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2007, č. j. 48 Az 93/2006 - 12, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Praze, kterým byl zamítnut jeho návrh na ustanovení zástupce a současně byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 23. 11. 2006, č. j. OAM-1215/VL-01-BE01-2006. Tímto rozhodnutím zamítl žalovaný stěžovatelovu žádost o udělení azylu pro nesplnění podmínek podle § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o

azylu“). Krajský soud jeho žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též s. ř. s.), odmítl, neboť shledal, že neobsahuje žádný žalobní bod a současně se jedná o vadu neodstranitelnou.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s., když namítá, že krajský soud posoudil jeho případ v rozporu s platným právním řádem, a to zejména s ohledem na skutečnost, že u obou jeho rodičů ještě azylová procedura probíhá. Stěžovatel proto navrhuje, aby bylo napadené usnesení krajského soudu zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení; zároveň žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. O této žádosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť ustanovení § 32 odst. 5 zákona o azylu, ve znění účinném od 13. 10. 2005, spojuje odkladný účinek přímo s podáním kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že podle něj se krajský soud nedopustil nezákonnosti, když odmítl žalobu pro nedostatek skutkových důvodů a dodává, že obdobné vady vykazuje i kasační stížnost. Pokud stěžovatel argumentuje trvajícími azylovými procedurami v případě jeho rodičů, nejedná se o důvod zakládající nezákonnost v žalobním řízení stěžovatele. Navrhuje proto odmítnutí kasační stížnosti pro nedostatek podmínek řízení, nebude-li odmítnuta pro nepřijatelnost.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno po nabytí účinnosti zákona č. 350/2005 Sb. (tj. po 13. 10. 2005), postupoval zdejší soud již podle s. ř. s. ve znění novelizovaném uvedeným zákonem. Nejvyšší správní soud se proto ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. zabýval nejprve otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná. Nejvyšší správní soud se vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu podrobně věnoval např. ve svých usneseních ze dne 26. 4. 2006, sp. zn. 1 Azs 13/2006, případně ze dne 4. 5. 2006, sp. zn. 2 Azs 40/2006, (obě dostupná na www.nssoud.cz), kde dospěl k závěru, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat mimo jiné tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno „*zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.“* O zásadní právní pochybení, v jehož důsledku musí být kasační stížnost vyhodnocena jako přijatelná, v konkrétním případě může jít také tehdy, pokud by krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu. A dále, pokud by krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

Právě takové pochybení zjistil Nejvyšší správní soud v daném případě v postupu krajského soudu, který stěžovatelovu žalobu odmítl, aniž by předtím zejména reagoval na jeho žádost o ustanovení právního zástupce, a dále jej vyzval k upřesnění žalobních bodů; kasační stížnost je tedy přijatelná.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního a soudního spisu především zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 27. 10. 2006 na základě žádosti zákonného zástupce stěžovatele (otce), v níž uvedl, že o udělení mezinárodní ochrany na území ČR žádá jménem svého nezletilého dítěte ze stejných důvodů, pro které požádal o udělení azylu on i jeho manželka, a dále také proto, aby mohli všichni společně žít v ČR.

Žalovaný se rozhodl stěžovateli mezinárodní ochranu neudělit svým výše označeným rozhodnutím ze dne 23. 11. 2006, neboť neshledal důvody pro udělení azylu podle § 12, § 13,

§ 14, § 14a ani § 14b zákona o azylu, když v průběhu provedeného správního řízení nezjistil žádnou konkrétní skutečnost, která by jej vedla k závěru, že by jmenované nezletilé dítě bylo v Ruské federaci pronásledováno podle ust. § 12 písm. a) či b). Žadatel nesplnil ani důvody pro udělení azylu podle ust. § 13 zákona o azylu, neboť jeho zákonným zástupcům nebyl azyl udělen. Správní orgán neshledal ani naplnění důvodů pro udělení azylu z humanitárních důvodů podle ust. § 14 téhož zákona, ani důvodů k udělení doplňkové ochrany dle ust. § 14a a § 14b. Zákonný zástupce se v synově žádosti odvolával na vlastní problémy se sousedem vahhábitou, který jej nutil ke kriminální činnosti a k tomu, aby přestoupil na jeho víru. Sousedovo slovní vyhrožování, jež ovšem policii nikdy nenahlásil, bylo motivem odchodu obou stěžovatelových rodičů z vlasti. V zemi navíc panuje neúnosná kriminalita, takže v případě návratu do země by byl jejich syn vystaven nebezpečí únosu ze strany banditů.

Proti tomuto zamítavému rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Praze. V ní žalovanému vytkl, že ve správním řízení porušil několik ustanovení správního řádu, mj. nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci a dále důkazy, které si opatřil, nebyly úplné; navíc je nezhodnotil správně a ve vzájemné souvislosti. Ve svém podání dále uvedl, že další důvody zmíní poté, až se seznámí s obsahem celého spisového materiálu. Současně stěžovatel požádal, aby mu soud ustanovil obhájce.

O této žalobě rozhodl krajský soud shora označeným usnesením, jímž návrh stěžovatele na ustanovení zástupce zamítl a svým druhým výrokem žalobu odmítl. Shledal totiž, že předmětné podání neobsahuje žádný žalobní bod, z něhož by bylo patrno, z jakých skutkových důvodů stěžovatel považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné či nicotné; ve lhůtě pro podání žaloby nedošlo v tomto směru k žádnému doplnění. Tento nedostatek podmínky řízení se proto po uplynutí lhůty pro podání žaloby stal neodstranitelným, takže soudu nezbylo, než žalobu podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout. Krajský soud tímto usnesením také rozhodl, že za této situace, kdy v řízení nelze pokračovat pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení (žaloba neobsahuje žádný žalobní bod), zjevně nemůže být žaloba úspěšná, a proto návrh žalobce na ustanovení zástupce podle ust. § 36 odst. 3 věta druhá s. ř. s. zamítl.

Nejvyšší správní soud poté, co zjistil, že kasační stížnost je přípustná a přijatelná, přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo-li zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Právě proto, že Nejvyšší správní soud v popsaném řízení před Krajským soudem v Praze zjistil vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, přezkoumal napadené usnesení nad rámec stížnostních námitek, a v konečném důsledku shledal, že kasační stížnost je důvodná.

Ze správního a soudního spisu totiž zdejší soud zjistil, že citované rozhodnutí žalovaného bylo zákonnému zástupci stěžovatele doručeno do vlastních rukou dne 20. 12. 2006 (viz. č. l. 72 správního spisu), přičemž podle platné právní úpravy bylo možno proti rozhodnutí žalovaného ve věci mezinárodní ochrany podat žalobu ve lhůtě 15 dnů ode

dne doručení rozhodnutí (§ 32 odst. 1 zákona o azylu). V podání ze dne 21. 12. 2004 (krajskému soudu doručené dne 28. 12. 2006) stěžovatel mj. uvádí: „Současně žádám, aby mi soud ustanovil obhájce.“. O této žádosti však Krajský soud v Praze nerozhodl dříve než 25. 1. 2007 v napadeném usnesení vedle věci samé, což odůvodnil, jak shora uvedeno.

Ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., jež krajský soud v dané situaci aplikoval, stanoví, že: *„účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly.“* Nicméně postupem, kdy krajský soud až v usnesení o věci samé rozhodl, že stěžovateli zástupce pro řízení o žalobě neustanovuje, odepřel stěžovateli základní právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Stěžovateli totiž takto znemožnil - v případě negativního rozhodnutí o ustanovení zástupce - zvolit si zástupce pro řízení o žalobě cestou plné moci a doplnit své podání či učinit jiné návrhy prostřednictvím osoby schopné kvalifikovaně hájit jeho zájmy, případně i sám. Právo na právní pomoc neimplikuje toliko právo na ustanovení bezplatného zástupce (při splnění zákonem stanovených podmínek), nýbrž také povinnost soudu umožnit zastoupení na základě plné moci. K tomu Nejvyšší správní soud připomíná poslední větu ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., podle níž *„požádá-li navrhovatel o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení.“* Krajský soud tedy rozhodl o předmětné žalobě v okamžiku, kdy ještě neuplynula lhůta pro její podání, tedy ani pro její případné rozšíření (srov. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Důvodem přerušení běhu lhůty je právě poskytnutí možnosti, aby žalobce spolu se svým zástupcem připravili či opravili návrh na zahájení řízení, tedy aby případně žalobu doplnili o chybějící žalobní body. Výše popsaným postupem tak krajský soud porušil i stěžovatelovo právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.), použitelné podle čl. 10 Ústavy České republiky, když mu znemožnil domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu.

Zdejší soud se navíc skutkově i právně obdobným případem již dříve zabýval a ve svém rozsudku ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. 4 Azs 454/2005, judikoval: *„Požádala-li stěžovatelka v žalobě o ustanovení zástupce a krajský soud o žádosti rozhodl až v rozsudku vedle rozhodnutí o věci samé tak, že se stěžovatelce zástupce pro řízení o žalobě neustanovuje, Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu z úřední povinnosti zruší, protože řízení bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 3 část věty za středníkem s. ř. s.).“*

Nejvyšší správní soud nad rámec potřebného odůvodnění ještě pro úplnost a v souvislosti s druhým výrokem napadeného usnesení krajského soudu (odmítnutí žaloby podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť dle jeho názoru neobsahovala žádný žalobní bod) dodává, že také otázkou náležitostí žaloby dle § 71 odst. 1 s. ř. s. se zdejší soud několikrát zabýval, a odkazuje např. na své rozhodnutí ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 2 Azs 9/2003, v němž jasně vyložil, že: „*V důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím*

správního orgánu musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Přitom zákon stanoví, že žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod (viz věta druhá ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s.). Pokud žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby, jak vyplývá z ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Není však dána zákonná povinnost soudu v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován.“

V dalším svém rozhodnutí ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 6 Azs 22/2004 Nejvyšší správní soud ještě upřesnil, že: *„Žalobní body musí podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. obsahovat jak skutkové, tak i právní důvody, pro které žalobce považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné nebo za nicotné. Žalobním bodem však není uvedení ustanovení správního řádu, které měl žalovaný porušit, je-li z hlediska skutkových důvodů jen obecně odkázáno na spisový materiál.“*

Pokud tedy žaloba postrádala potřebná konkrétní skutková tvrzení, postupoval krajský soud v souladu se zákonem, odmítl-li žalobcovo podání z tohoto důvodu. Ve svém rozsudku ze dne 31. 1. 2006, sp. zn. 5 Azs 311/2005, nicméně Nejvyšší správní soud konstatoval, že: „*Seznámil-li se soud s obsahem žaloby zjevně v době běhu lhůty, ve které lze vady podání odstranit, bylo jeho povinností vyzvat k odstranění vad podání v rozsahu nezbytném k tomu, aby ve věci mohl rozhodnout. Jestliže tak neučinil, a naopak celým svým postupem zřetelně dával najevo vůli zabývat se věcí meritorně, ačkoliv měl dostatek času pro odstranění vad podání, nepostupoval v souladu s ustanoveními § 37 odst. 5 a § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., která s výzvou k odstranění vad počítají.“* Krajské soudy tedy sice nemají zákonnou povinnost vždy vyzývat žalobce k odstranění vad takového podání, které žádný žalobní bod neobsahuje ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. (viz shora připomínaná zásada dispoziční a zásada koncentrace řízení), nicméně i pro správní soudy platí, že by měly přihlížet ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, aby tak nedocházelo k sice formálně správnému postupu, jenž se ovšem zcela míjí se zásadami spravedlivého procesu, zaručenými na úrovni ústavního pořádku.

Lze tak uzavřít, že za situace, kdy stěžovateli ještě běžela lhůta k podání žaloby (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), měl krajský soud nejprve rozhodnout o jeho žádosti o ustanovení zástupce. Pokud by této žádosti nevyhověl, měl – podle obsahu podané žaloby – buď vyzvat stěžovatele k odstranění jejích vad, příp. měl vyčkat uplynutí této lhůty a teprve poté mohl o žalobě rozhodnout. Protože tak neučinil, dopustil se nezákonnosti a kasační stížnosti muselo být vyhověno.

Nejvyšší správní soud proto ze shora vyložených důvodů usnesení Krajského soudu v Praze podle § 110 odst. 1 s. ř. s., za použití § 109 odst. 3 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Námitkami uplatněnými v kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť dospěl-li k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 3 část věty za středníkem

s. ř. s.), není možné usuzovat na důvodnost či nedůvodnost námitek ve vztahu k takovémuto rozhodnutí, jestliže výsledkem bezvadného procesu by mohlo být rozhodnutí jiné.

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 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 22. srpna 2007

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu