

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **M. A. A. A. S.**, zastoupený Mgr. Tomášem Petrů, advokátem se sídlem Pavlovova 586/8, 736 01 Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2013, č. j. OAM-152/ZA-ZA13-LE21-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 1. 10. 2013, č. j. 52 Az 2/2013 – 5,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 1. 10. 2013, č. j. 52 Az 2/2013 – 5, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému advokátovi Mgr. Tomáši Petrů **se nepřiznává** odměna za zastupování.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 3. 9. 2013, č. j. OAM-152/ZA-ZA13-LE21-2013, žalovaný neudělil žalobci azyl podle § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, avšak udělil mu doplňkovou ochranu podle § 14a téhož zákona na dobu 12 měsíců od právní moci rozhodnutí.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích. Krajský soud usnesením ze dne 1. 10. 2013, č. j. 52 Az 2/2013 – 5, odmítl žalobu. V odůvodnění uvedl, že podaná žaloba neobsahovala žádné

individualizované žalobní body (pouze výčet údajně porušených právních předpisů) a ve lhůtě pro podání žaloby, jež v dané věci činí 15 dnů (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“, ve spojení s § 32 odst. 1 zákona o azylu), nebyla o takové žalobní body doplněna. Vzhledem k zákonné koncentraci řízení (§ 71 odst. 2 s. ř. s.) se absence žalobních bodů stala uplynutím lhůty pro podání žaloby neodstranitelným nedostatkem podmínky řízení, a soud proto musel žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[3] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce včasnou kasační stížnost. Tvrdil, že žalobní body formuloval, avšak nedostatečně přesně. Krajský soud měl proto postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby, aby mohla být věcně projednána. Z judikatury Nejvyššího správního soudu podle žalobce plyne, že i v případě žaloby obsahující jen odkazy na ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami je povinností krajského soudu vyzvat žalobce k doplnění žaloby. Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že k dané otázce existuje rozsáhlá judikatura Nejvyššího správního soudu. Jelikož kasační stížnost směřuje výhradně do procesní činnosti soudu, ponechává její právní hodnocení na Nejvyšším správním soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost.

[6] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou přijatelnosti kasační stížnosti, jak mu je uloženo v § 104a s. ř. s., tedy zda kasační stížnost podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) lze přitom pro stručnost odkázat např. na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud hrubě pochybil při výkladu procesního práva, přičemž rozhodnutí tohoto soudu může mít význam pro obdobné věty. Kasační stížnost je proto přijatelná.

[7] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Krajský soud při posuzování, zda žaloba obsahovala žalobní body či jejich náznak a zda je nutno žalobce vyzvat k doplnění žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s., správně v obecné rovině vyšel zejména ze závěrů rozšířeného senátu vyslovených v rozsudku ze dne

24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, publikovaném pod č. 2162/2011 Sb. NSS. Podle rozšířeného senátu *„je nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byť 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 vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum. Bude-li žaloba podaná v zákonné lhůtě pro podání žaloby obsahovat žalobní bod (body) alespoň ve shora vymezené míře konkrétnosti, vznikne vždy krajskému soudu procesní povinnost postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby tak, aby mohla být věcně projednána; v popsaném případě vada spočívá v nedostatečné specifikaci žalobního bodu. Odmítnout žalobu, jak to učinil městský soud, lze jen tehdy, když ve lhůtě pro podání žaloby žalobce nepředestřel žádný takový žalobní bod, popřípadě jen natolik nekonkrétní, že žalobu nebylo možno projednat, a žalobce na výzvu soudu tuto vadu ve stanovené lhůtě neodstranil.“* (body 33 a 34 rozsudku).

[10] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tímto rozsudkem potvrdil i právní názor, vyjádřený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 – 42, který se vyslovil tak, že *„[z]a žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, je nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byť i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že tento má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Pouze takovýmto – ve prospěch žalobce extenzívním – výkladem pojmu žalobního bodu lze naplnit ústavní požadavek řádného přístupu k soudní ochraně před rozhodnutím veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být totiž vykládána tak, že by pro žalobce vytváří překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek pro žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.“*

[11] Z žaloby je v posuzované věci seznatelné, že žalobce s napadeným rozhodnutím nesouhlasí a napadá je v celém rozsahu, jelikož byl v předcházejícím řízení zkrácen na svých právech. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje v tom, že mu nebyla udělena mezinárodní ochrana ve formě azylu. Po procesní stránce pak žalovanému vytkl, že nepostupoval v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a v potřebném rozsahu, nepřihlížel pečlivě ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, neprovedl potřebné důkazy, a nedostatečně své rozhodnutí odůvodnil; tím se měl dopustit porušení § 2 odst. 1, § 3, § 50 odst. 4, § 52 a § 68 odst. 3 správního řádu. Závěrem žaloby pak žalobce uvedl, že odůvodnění žaloby doplní za pomoci právního zástupce. Z takto formulované žaloby je sice patrné, jaké právní důvody nezákonnosti žalobce uplatňuje (uvádí konkrétní porušená ustanovení právních předpisů), pokud však jde o tomu odpovídající skutková tvrzení, není v žalobě uvedeno prakticky nic. Je tedy zřejmé, že žaloba sice splňuje minimální požadavky na formulaci žalobních bodů, avšak bez dalšího (tedy bez jejího doplnění) není meritorně projednatelná.

[12] Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že není povinností soudu vyzývat žalobce k odstranění těchto vad v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., za situace, kdy by doplnění žaloby ve lhůtě vyplývající z § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. již nebylo objektivně možné (viz například rozsudky ze dne 30. 5. 2007, č. j. 2 Azs 158/2006 – 85, a ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 – 40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Ustanovení § 71 odst. 2, *in fine* s. ř. s. stanoví lhůtu pouze pro rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body, a tedy (v souladu s konstantní judikaturou) i pro doplnění žalobního bodu do podání, které dosud žádný žalobní bod neobsahovalo; tato lhůta však nedopadá na odstranění jiných vad žaloby. Vady žaloby (tedy nyní posuzovaný případ, kdy je formulován alespoň jeden žalobní bod, avšak způsobem, který není dostatečným pro jeho věcné projednání) jsou naopak odstranitelné postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu, která musí být přiměřená. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, ale kdy žalobní bod formulován byl, avšak nedostatečně přesně, je soud povinen usnesením vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání tak, aby mohlo být věcně projednáno (srov. k tomu judikaturu Nejvyššího správního soudu předcházející i následující citovaný rozsudek rozšířeného senátu, zejm. rozsudek ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 Azs 69/2006 – 98, a rozsudek ze dne 16. 12. 2010, č. j. 2 Azs 47/2010 – 116).

[13] Krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že žaloba žádné žalobní body neobsahovala. Žalobce v žalobě formuloval obrysy žalobních bodů, a krajskému soudu proto vznikla povinnost vyzvat žalobce k doplnění žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s., zejména o skutková tvrzení naplňující tvrzené právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného. Jestliže tak krajský soud nepostupoval, je jeho usnesení o odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nezákonné.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), a vyzve proto žalobce k doplnění žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

[15] V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[16] Zástupci, který byl žalobci ustanoven soudem, nepřiznal Nejvyšší správní soud mimosmluvní odměnu ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), neboť tento neučinil ve věci žádný úkon právní služby. Zdejší soud přitom setrvává na názoru, že za převzetí a přípravu věci nelze považovat pouhé převzetí obálky s usnesením ustanovujícím advokáta zástupcem nemajetného účastníka.

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

V Brně dne 13. prosince 2013

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu