

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **V. P.**, zastoupeného Mgr. Sylvou Šiškeovou, advokátkou se sídlem Jakubské náměstí 4, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2014, č. j. OAM-46/LE-LE05-ZA04-R2-2011, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 1. 2016, č. j. 22 Az 13/2014 - 51,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 1. 2016, č. j. 22 Az 13/2014 - 51 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovené zástupkyni žalobce advokátce JUDr. Sylvě Šiškeové **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 6.800 Kč. Tato částka bude jmenované vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Včas podanou a na výzvu soudu posléze doplněnou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Brně, jímž byla pro nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písmeno a) s. ř. s. odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany podle § 12, § 13, § 14, 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Krajský soud po posouzení obsahu žaloby dospěl k závěru, že v ní nejsou uvedeny žádné žalobní body. Tento nedostatek již nebylo možno odstranit, neboť minula lhůta pro podání žaloby stanovená zvláštním zákonem a žalobní body nelze po jejím uplynutí rozšiřovat. Soud přitom vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně z rozsudku ze dne 22. 4. 2004, č. j. 6 Azs 22/2004 – 42, podle něhož *„musí žalobní body obsahovat jak skutkové, tak i právní důvody, pro které žalobce považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Žalobním bodem však není uvedení ustanovení správního řádu, které měl žalovaný porušit, je-li z hlediska skutkových důvodů jen obecně odkazováno na spisový materiál.“*

Dále vzal krajský soud v úvahu i rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, který stanovil, že zákonný požadavek na uvedení žalobních bodů je naplněn i zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat. Výše uvedené požadavky žaloba dle názoru soudu nesplňovala.

Kasační stížnost podal žalobce (dále jen stěžovatel) z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy pro nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby. Stěžovatel uznal, že žalobní body obsažené v jeho podání nebyly natolik konkrétní, aby byla žaloba bez dalšího projednatelná, je však toho názoru, že měl soud postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a k odstranění tohoto nedostatku jej vyzvat. Za nedostatečně specifikovaný, avšak relevantní žalobní bod považuje nejen námitku, že si *„žalovaný neopatřil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí a nevyšel tak ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu“*, či výtku, podle níž *„je odůvodnění rozhodnutí nedostatečné, co se týče úvah, kterými se žalovaný řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu zákona“*, ale i ostatní v žalobě uvedená tvrzení. Pochybení krajského soudu při hodnocení této otázky pak mělo za následek odepření spravedlnosti a tím i porušení práva na spravedlivý proces zakotveného v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny práv a svobod.

Přijatelnost kasační stížnosti stěžovatel spatřuje v tom, že krajský soud nerespektoval ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu k otázce formulování žalobních bodů, především rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78 (ač se na něj sám odvolává)a další rozsudky na něj navazující a také judikaturu Ústavního soudu, konkrétně nález ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 392/01.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby bylo napadené usnesení Krajského soudu v Brně zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti se žalovaný ztotožnil s názorem krajského soudu, že žaloba neobsahovala žádné žalobní body, neboť byla sepsána pouze v obecně právní rovině a zcela postrádala uvedení skutkových důvodů. Žalovaný upozornil, že není dána zákonná povinnost soudu v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost by zjevně odporovala zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován. Navrhl proto, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Dříve, než mohl Nejvyšší správní soud přezkoumat napadený rozsudek, musel posoudit otázku přijatelnosti kasační stížnosti.

Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. jestliže kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.

Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 je přesahem vlastních zájmů stěžovatele 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. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.

Právě z hlediska výše uvedených kriterií je dle názoru Nejvyššího správního soudu dána přijatelnost kasační stížnosti v projednávané věci. Spornou je v tomto případě zásadní otázka přístupu k soudu, klíčem k zodpovězení této otázky je interpretace a aplikace rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, na nějž se odvolávají jak krajský soud, tak i stěžovatel, přičemž oba dospívají ke zcela rozdílným závěrům. Za účelem dalšího ujasnění výkladu sporné a zároveň podstatné procesní otázky proto považuje Nejvyšší správní soud za vhodné projednat kasační stížnost věcně.

Po posouzení námitek uplatněných stěžovatelem dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu žaloby Nejvyšší správní soud zjistil, že pod bodem II. napadl stěžovatel rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu výroku, bod bodem III, označeným jako žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, pak namítal, že byl porušen 1) § 2 odst. 1 správního řádu, neboť rozhodnutí není v souladu se zákony a mezinárodními smlouvami, 2) § 3 správního řádu, neboť správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, 3) § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť si žalovaný neopatřil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí a nevyšel tak ze spolehlivě zjištěného stavu věci, 4) § 50 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaný nepřihlédl ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, 5) § 52 správního řádu, neboť žalovaný neprovedl důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci, 6) § 68 odst. 3 správního řádu, neboť odůvodnění napadeného rozhodnutí je nedostatečné ohledně uvedení úvah, kterými se žalovaný řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí a výkladu ustanovení zákona o azylu, 7) § 12 až 14a zákona o azylu, neboť stěžovatel splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany. Žalobu do rozhodnutí soudu nijak nedoplnil, nebyl k tomu ani vyzván.

Stěžovatel sám v kasační stížnosti nijak nezpochybňuje, že výše uvedené žalobní body bez další konkretizace nestačí k tomu, aby byla žaloba projednatelná. Téhož názoru je i Nejvyšší správní soud, neboť uplatněné námitky jsou formulovány natolik obecně, že

soudu neumožňují řádně stanovit rámec jeho přezkumné činnosti. Spornou otázkou však je, zda nedostatečná konkrétnost těchto bodů dosahuje takové míry, aby bylo možno uzavřít, že žaloba fakticky žádné žalobní body neobsahuje. Při posuzování této otázky vycházel Nejvyšší správní soud z již výše zmiňovaného rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78. Ten stanovil, že *„za žalobní bod je nutno 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 tvrzené 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 lze jen tehdy, jestliže ve lhůtě pro podání žaloby žalobce nepředestře žádný takový žalobní bod, popřípadě jen natolik nekonkrétní, že žalobu není možno projednat a žalobce na výzvu soudu tuto vadu ve stanovené lhůtě neodstraní.“*

Za žalobní bod, který tyto požadavky splňuje, pak rozšířený senát považoval v uvedené věci tvrzení stěžovatelky, že *„povolením stavby zčásti na svém pozemku byla dotčena na vlastnickém právu. I takto obecně formulovaný žalobní bod 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. 121 v k. ú. Troja ve vlastnictví stěžovatelky“*.

Pokud tedy Nejvyšší správní soud použije v projednávané věci pro určení minimálního standardu definice žalobního bodu výše uvedené měřítko, pak nelze než uzavřít, že žalobní body obsažené v žalobě proti rozhodnutí žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany ve svém souhrnu sice těsně, ale přeci jen obstojí. Stěžovatel se totiž neomezil jen na pouhou citaci ustanovení správního řádu, jak bylo vytýkáno žalobci v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, č. j. 6 Azs 22/2004 – 42, ale vždy ke každému bodu alespoň v krátkosti uvedl, v čem porušení toho kterého ustanovení zákona spatřuje. U posledních dvou bodů pak je tvrzená nezákonnost i trochu konkrétněji popsána, neboť stěžovatel tvrdí, že rozhodnutí není řádně odůvodněno z hlediska úvah při hodnocení důkazů a výkladu právních norem a že žalovaný nesprávně posoudil právní otázku aplikace příslušných ustanovení zákona o azylu. Minimálně tyto dva body předepsané požadavky v základní míře splňují. Nejvyšší správní soud má tedy za to, že za této situace měl krajský soud i po uplynutí lhůty uvedené v ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. stěžovatele usnesením vyzvat k bližší konkretizaci a upřesnění obecně formulovaných žalobních bodů a stanovit mu k odstranění uvedených nedostatků přiměřenou lhůtu.

K tomu ještě Nejvyšší správní soud dodává, že při posuzování hraničních případů, jako je tento, by měl soud přihlédnout i k dalším okolnostem a zvláště ve věcech mezinárodní ochrany zohlednit skutečnost, že lhůta k podání žaloby je velmi krátká

(pouze 15 dnů oproti běžným dvěma měsícům) a že žadatelé o mezinárodní ochranu zpravidla nejsou příliš zběhlí v českém jazyce a tím méně se pak vyznají v českém právním řádu. Požadavky na prvotní formulaci žalobních bodů by tedy měly tyto skutečnosti vzít v úvahu a neměly by být natolik přísné, aby fakticky znemožňovaly dotyčným přístup k soudní ochraně. To ovšem neznamená, že by měl soud ve výsledku z požadavku na řádnou formulaci žalobních bodů slevit, či na něj dokonce rezignovat, právě naopak. Uvedené znamená pouze tolik, že byť je na počátku na místě poněkud shovívavější přístup při posuzování toho, zda se žalobci podařilo v žalobě uvést alespoň jeden žalobní bod do uplynutí lhůty pro její podání, musí poté soud vždy podniknout příslušné kroky k její precizaci a po případném zajištění právní pomoci žalobci musí důsledně postupovat podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Řádně sepsaná žaloba se všemi předepsanými náležitostmi totiž výrazně napomáhá efektivitě, rychlosti a hospodárnosti následujícího soudního řízení.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Brně podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem tak, že nejprve vyzve stěžovatele k odstranění nedostatků žaloby, především ke konkretizaci žalobních bodů, a poté v závislosti na výsledku ve věci znovu rozhodne. V novém rozhodnutí vypořádá i náklady řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Ustanovená zástupkyně stěžovatele advokátka Mgr. Sylva Šiškeová učinila ve věci dva úkony právní služby, její odměna byla vypočtena z tarifní hodnoty podle § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. v návaznosti na § 7 citované vyhlášky a stanovena ve výši 2 x 3.100 Kč. K tomu náleží náhrada hotových výdajů spojených s těmito úkony podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky ve výši 2 x 300 Kč, celkově tedy přiznáno k úhradě 6.800 Kč. Uvedená částka bude jmenované vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. května 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu