ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **J. S.,** zastoupený JUDr. Annou Doležalovou, MBA, advokátkou se sídlem Štěpánská 633/49, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2015, č. j. 1 Az 12/2015 - 42,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

III. Ustanovené zástupkyni žalobce, JUDr. Anně Doležalové, MBA, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 3400 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 10. 4. 2015, č. j. OAM-60/ZA-ZA14-K01-2015, rozhodl žalovaný o tom, že žádost žalobce (dále jen „stěžovatel“) o udělení mezinárodní ochrany je nepřípustná podle § 10a písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“), a řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) zákona o azylu zastavil.

Usnesením ze dne 21. 9. 2015, č. j. 1 Az 12/2015 - 42, Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu odmítl. Konstatoval, že stěžovatel v žalobě pouze označil několik ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), a zákona o azylu, která měla být údajně žalovaným porušena. Takto neurčitá žaloba ovšem podle městského soudu neumožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí. Stěžovatel přitom přes výzvu soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 1 Az 12/2015 - 41, ve stanovené lhůtě vady žaloby neodstranil, proto městský soud žalobu odmítl podle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel napadl usnesení městského soudu z důvodu, který podřadil pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Namítal, že postupem městského soudu bylo porušeno jeho právo na soudní a jinou právní ochranu ve smyslu článku 36 Listiny základních práv a svobod, neboť mu nebyl poskytnut dostatečný prostor pro realizaci práva na přezkoumání rozhodnutí správního orgánu. Lhůtu stanovenou k odstranění vad žaloby označil za nepřiměřeně krátkou. Jestliže městský soud zamítl jeho návrh na ustanovení zástupce z řad advokátů, který byl mj. zdůvodněn tím, že není seznámen s českým právním řádem, měl tuto skutečnost městský soud zohlednit při stanovení lhůty pro odstranění vad žaloby, neboť její doplnění bez uvedeného zástupce bylo pro něj značně komplikované. Ztížené postavení má stěžovatel také proto, že je cizinec. Z tohoto důvodu měl městský soud k odstranění vad žaloby stanovit delší lhůtu, přičemž mohl přihlédnout např. k § 106 odst. 3 s. ř. s., který stanoví lhůtu jednoho měsíce pro doplnění kasační stížnosti při absenci všech jejích náležitostí (v řízení o kasační stížnosti je navíc povinné zastoupení advokátem, proto je její doplnění pro zastoupeného podle stěžovatele ještě snazší).

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný uvedl, že kasační stížnost není přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s., neboť svým významem nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, který jejím podáním sleduje pouze své zájmy a formou institutu mezinárodní ochrany se snaží svůj pobyt na území České republiky uvést do souladu se zákonem. Žalovaný se řádně a úplně vypořádal se všemi námitkami a skutečnostmi, které stěžovatel uplatnil. Žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany je opakovanou žádostí, která byla podána z identických důvodů jako žádost předcházející, proto nebyly shledány důvody pro její opakované posouzení. Žalovaný popsal dosavadní pobyt stěžovatele na území České republiky a okolnosti podání žádosti o mezinárodní ochranu, a uvedl, že se při svém postupu nedopustil žádných pochybení. Napadené rozhodnutí netrpí ani vadami, k nimž by musel Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti.

Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl, jestliže ji neodmítne pro její nepřijatelnost.

Stěžovatel se kasační stížností podanou ve stanovené lhůtě (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhal přezkumu rozhodnutí městského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byl

účastníkem (§ 102 s. ř. s.), jeho kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda význam posouzení kasačních námitek podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, tedy její přijatelností (§ 104a s. ř. s.). Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že městský soud se dopustil procesního pochybení, neboť mu stanovil nepřiměřeně krátkou lhůtu k odstranění vad žaloby.

Zákonný pojem přesah vlastních zájmů, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Pokud jde o jeho interpretaci, byla podána například v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dle kterého „ [p]*řesahem vlastních zájmů stěžovatele je 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 otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán toliko v případě rozpoznatelného dopadu řešené otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti.*“ Kasační stížnost by tedy byla přijatelná mj. tehdy, bylo-li by v usnesení městského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

Pokud by se městský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného dopustil natolik zásadního procesního pochybení, které by zasáhlo do hmotně právního postavení stěžovatele ve smyslu shora uvedeného, mohlo by být v důsledku aplikace § 104a s. ř. s. stěžovateli *a priori* odepřeno či omezeno jeho právo na věcné projednání, a tedy ochrana jeho hmotných práv (v dané věci dotčených toliko potenciálně). Pro případ, že by do práv stěžovatele bylo skutečně zasaženo, což lze s určitostí posoudit až v rámci věcného projednání kasační stížnosti, by ovšem konstatováním její nepřijatelnosti byla zmařena právní cesta, kterou by bylo možné případné pochybení žalovaného nebo městského soudu napravit. Pokud by institut nepřijatelnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. byl v tomto konkrétním případě vykládán odlišným než shora popsaným způsobem, byla by popřena preventivní, usměrňující a sjednocující funkce institutu kasační stížnosti. V konečném důsledku by byl oslaben systém ochrany subjektivních veřejných práv zajišťovaný správním soudnictvím, neboť své závěry by Nejvyšší správní soud činil způsobem, který stěžovateli odpírá přístup k soudu a možnost vyjádřit se ke všem aspektům jeho věci, které považuje za významné. Jinak řečeno, při respektování podstaty a smyslu práva na soudní a jinou ochranu Nejvyšší správní soud upřednostní v odůvodněných případech zájem na spravedlnosti jednotlivce před rychlostí a hospodárností fungování právního systému (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 2 Azs 137/2006 - 67).

S ohledem na uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele je přijatelná, neboť stěžovatel uvedl tvrzení o procesním pochybení městského soudu, jehož intenzita by potenciálně mohla vést k zásahu do jeho hmotně právní sféry.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost **není důvodná**.

Z obsahu správního spisu plyne, že stěžovatel podal opakovanou (druhou v pořadí) žádost o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný provedl srovnání tvrzení stěžovatele s těmi, která uplatnil v předchozím řízení. Vzhledem k tomu, že podle žalovaného stěžovatel neuvedl žádné nové skutečnosti, neshledal žalovaný důvod pro posouzení opětovné žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Žádost proto označil za nepřípustnou ve smyslu § 10a písm. e) zákona o azylu a podle § 25 písm. i) téhož zákona řízení zastavil.

Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel dne 29. 4. 2015 u městského soudu žalobu, ve které uvedl, že žalovaný v předchozím řízení porušil § 3 správního řádu a § 10a písm. e), § 25 písm. i), § 12, § 14 a § 14a zákona o azylu, stejně jako článek 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. K tomu stěžovatel jen zcela obecně uvedl, že žalovaný nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem. Jeho žádost neměla být vyhodnocena jako nepřípustná a řízení nemělo být zastaveno. Stěžovatel splňuje podmínky uvedené v § 12 zákona o azylu, v případě návratu mu hrozí nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu, resp. nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení či trestu. Žalovaný nedostatečně odůvodnil možnost udělení humanitárního azylu. Žalobní body ovšem stěžovatel nijak blíže zejména po skutkové stránce nekonkretizoval a uvedl, že žalobu doplní za pomoci zástupce z řad advokátů, jehož ustanovení navrhl. Městský soud usnesením ze dne 1. 7. 2015, č. j. 1 Az 12/2015 - 38, které bylo stěžovateli doručeno a právní moci nabylo dne 10. 7. 2015, zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce. Následně usnesením ze dne 31. 7. 2015, č. j. 1 Az 12/2015 - 41, městský soud stěžovateli uložil, aby podle § 37 odst. 1 a 5 s. ř. s. do 2 týdnů ode dne doručení tohoto usnesení písemně doplnil žalobu uvedením, které výroky rozhodnutí žalovaného napadá a z jakých důvodů (skutkových i právních) považuje napadené výroky za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s.], a dále aby doplnil, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje provést [§ 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Městský soud současně stěžovatele poučil o tom, že nebude-li přes tuto výzvu žaloba ve stanovené lhůtě opravena nebo doplněna a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud návrh odmítne. Protože stěžovatel nebyl při doručování tohoto usnesení zastižen, byla zásilka uložena dne 5. 8. 2015 a stěžovateli byla zanechána výzva, aby si zásilku vyzvedl. Protože si stěžovatel zásilku v úložní době nevyzvedl, byla vložena dne 18. 8. 2015 do stěžovatelem užívané schránky.

Uvedený postup městského soudu považuje Nejvyšší správní soud za správný, přičemž považuje za vhodné zdůraznit, 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 (stěžovatel) napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Zákon přitom 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40). Pouhé obecné odkazy na ustanovení správního řádu a zákona o azylu ovšem nelze považovat za dostatečné vymezení žalobních bodů. V tomto směru lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, podle kterého platí následující: *„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.“* Obdobně se ve vztahu k náležitostem kasační stížnosti vyjádřil Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 22. 2. 2006, č. j. 3 As 47/2005 - 105, jehož závěry lze přiměřeně aplikovat také na nyní projednávanou věc, v němž konstatoval: *„Pouhá citace ustanovení soudního řádu správního a Listiny základních práv a svobod nepředstavuje řádně uplatněné důvody kasační stížnosti (§ 103 s. ř. s.). Jestliže přes výzvu soudu k odstranění vad kasační stížnosti a přes poučení o možnosti odmítnutí kasační stížnosti stěžovatel kasační stížnost nedoplní tak, aby Nejvyšší správní soud mohl přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí soudu prvního stupně či vady řízení před tímto soudem, je namístě kasační stížnost podle § 37 odst. 5 (§ 106 odst. 1 poslední věta) s. ř. s. odmítnout.“* Lze tedy konstatovat, že v projednávané věci městský soud při odstraňování vad žaloby stěžovatele k jejich odstranění řádně vyzval a konkrétně jej poučil jak o následcích nesplnění této výzvy, tak o tom, jak má tyto vady odstranit (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56).

Stěžovatel nebyl při doručování usnesení ze dne 31. 7. 2015 (výzva k odstranění vad žaloby) zastižen na adrese, kterou uvedl jako adresu pro doručování, proto byla zásilka uložena a připravena k vyzvednutí dne 5. 8. 2015 a stěžovateli byla zanechána výzva, aby si zásilku vyzvedl. Stěžovatel tak ovšem neučinil, proto je uvedené usnesení ve smyslu § 64 s. ř. s. ve spojení s § 49 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), považováno za doručené. Dnem doručení by byl 15. 8. 2015; tento den připadal na sobotu, proto za den doručení platí nejblíže následující pracovní den, tedy pondělí 17. 8. 2015 (§ 40 odst. 3 s. ř. s.). Tento způsob doručení nebyl stěžovatelem nijak zpochybněn.

K námitce přiměřenosti délky lhůty stanovené městským soudem pro odstranění vad žaloby lze uvést, že k této otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil například v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 Azs 34/2003 - 42, publ. pod č. 300/2004 Sb. NSS, podle kterého platí následující: *„Délku lhůty k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (resp. vad žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s.) zákon nestanoví; určí ji soud tak, aby byla přiměřená okolnostem konkrétního případu, tj. aby v ní podatel mohl vady podání odstranit nebo opravit. Námitka podatele, že tato lhůta nesmí být kratší než dvouměsíční lhůta pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s., nemá oporu v žádném ustanovení soudního řádu správního.“* Rovněž ve věci řešené citovaným rozsudkem přistoupil soud ke stanovení lhůty dvou týdnů pro odstranění vad žaloby spočívajících v nedostatečném vytyčení žalobních bodů a tato lhůta byla shledána jako přiměřená okolnostem případu. V rozsudku ze dne 31. 5. 2004, č. j. 3 Azs 43/2004 - 65, pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[p]*oskytnutím patnáctidenní lhůty k odstranění vad podání (§ 37 odst. 5 s. ř. s.) nebylo porušeno právo žalobce na soudní a jinou ochranu (čl. 36 Listiny). Taková lhůta je dostatečně*

dlouhá k tomu, aby žalobce za účelem konzultace věci mohl ve vazební věznici navštívit pracovník nevládní humanitární organizace a aby žalobce uvedl, z jakých konkrétních důvodů namítá nezákonnost rozhodnutí správního orgánu. Je pak věcí žalobce, že nevyužil svého práva a nepožádal o prodloužení lhůty nebo prominutí jejího zmeškání (§ 40 odst. 5 s. ř. s.)." Ani v nyní projednávané věci neshledal Nejvyšší správní soud natolik závažné skutkové okolnosti, které by nasvědčovaly potřebě stanovit delší než dvoutýdenní lhůtu k doplnění žalobních bodů. Takovou okolností nemůže být, že městský soud zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce. Nesouhlasil-li stěžovatel s usnesením městského soudu o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce a měl za to, že splňuje podmínky, aby mu byl ustanoven zástupce z řad advokátů, nic mu nebránilo, aby si proti tomuto usnesení podal kasační stížnost, což ovšem neučinil. Jestliže stěžovatel namítal, že mu měla být poskytnuta lhůta alespoň v délce jednoho měsíce, jako tomu je v případě doplnění kasační stížnosti podle § 106 odst. 3 s. ř. s., pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že takový požadavek nemá oporu v zákoně ani judikatuře (viz výše). V řízení před správními soudy se v prvním stupni z povahy věci uplatňují jiná ustanovení a pravidla, než v řízení o mimořádném opravném prostředku, kterým je kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatel si byl zjevně vědom potřeby odstranění vad žaloby ještě před tím, než k tomu byl vyzván městským soudem. Tato skutečnost je zjevná přímo z formulace žaloby, v níž se stěžovatel sám zavazoval k jejímu doplnění, byť tak hodlal učinit prostřednictvím ustanoveného zástupce, na jehož ustanovení ovšem nemohl *a priori* spoléhat. Městský soud splnění zákonných požadavků pro ustanovení zástupce podle § 35 odst. 8 s. ř. s. neshledal a návrh stěžovatele zamítl. O skutečnosti, že mu nebyl ustanoven zástupce z řad advokátů, přitom stěžovatel nepochybně věděl již ode dne 10. 7. 2015, kdy mu bylo doručeno usnesení o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce. Stěžovateli, který si byl vědom nutnosti doplnění žaloby, tedy nic nebránilo již v období od 10. 7. 2015 činit kroky k odstranění jejích vad.

Důvod považovat lhůtu stanovenou městským soudem za nepřiměřenou nezakládá ani námitka stěžovatele, že není seznámen s českým právním řádem. Nelze očekávat, že by stanovení navrhované lhůty jednoho měsíce vedlo k poznání relevantních právních norem stěžovatelem ve větší míře a podrobnějším způsobem, tím spíše, měl-li od podání žaloby dostatek prostoru, aby dostál svým povinnostem. Nelze spoléhat na to, že soud a případný ustanovený zástupce budou zcela suplovat procesní aktivitu žalobce (stěžovatele), neboť zejména jeho úkony jsou východiskem pro jeho úspěch ve věci.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že lhůtu stanovenou městským soudem neshledal nepřiměřenou. Námitka stěžovatele nebyla důvodná a městský soud nepochybil, jestliže poté, co stěžovatele řádně vyzval k odstranění vad žaloby a poučil jej o následcích nesplnění této výzvy, jeho žalobu odmítl podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť stěžovatel přes tuto výzvu ve stanovené lhůtě neodstranil její vady řádným uvedením žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Stěžovateli byla Nejvyšším správním soudem ustanovena zástupkyně z řad advokátů; její odměnu v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Výše přiznané odměny spočívá v částce 3100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. sepsání doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], a v paušální náhradě hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 3400 Kč. Částka bude vyplacena ustanovené zástupkyni z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 8. dubna 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu