ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **I. M.,** zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni dne 15. 6. 2017, č. j. 60 Az 24/2017 - 63,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 6. 2017, č. j. 60 Az 24/2017 - 63, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 4. 2017 č. j. OAM-464/ZA-ZA14-ZA16-PD1-2014, rozhodl tak, že se žalobci (dále jen „stěžovatel“) doplňková ochrana podle § 53a odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“), neprodlužuje.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví označením usnesením odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.

[3] Krajský soud konstatoval, že rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 28. 4. 2017, kdy bylo stěžovateli doručeno, žalobu stěžovatel poté podal dne 10. 5. 2017. Krajský soud uvedl, že v žalobě stěžovatel namítl, že nesouhlasí se závěrem žalovaného, že mu nebyla prodloužena doplňková ochrana. Podle krajského soudu musí ovšem žaloba alespoň v hrubých obrysech obsahovat, jaké výhrady žalobce v rozhodnutí či postupu žalovaného spatřuje, v čem rozpor se zákonem spočívá a jaká konkrétní práva žalobce měla být zkrácena (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12.

2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS). Žaloba stěžovatele dle názoru krajského soudu tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného nebo jeho postupu neobsahovala; neobsahovala tedy žádný žalobní bod. Vzhledem k tomu, že posledním dnem lhůty pro podání žaloby a její rozšíření o žalobní body v souladu s § 32 odst. 1 zákona o azylu a § 71 odst. 2 s. ř. s. byl den 13. 5. 2017, který však připadl na sobotu. Z tohoto důvodu se poslední den dotčené lhůty posunul na pondělí 15. 5. 2017 (§ 40 odst. 3 s. ř. s.). Krajský soud tedy stěžovatele vyzval k odstranění vad žaloby (k doplnění žalobních bodů) a stanovil mu k tomu lhůtu, která byla stanovena do dne, který odpovídal poslednímu možnému dnu podání žaloby nebo rozšíření žalobních bodů, tj. do 15. 5. 2017. S ohledem na to, že stěžovatel ve stanovené lhůtě nespecifikoval, v čem spatřuje případnou nezákonnost rozhodnutí žalovaného, krajský soud žalobu stěžovatele dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl, jelikož nebyly splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[4] Stěžovatel napadá usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s.

[5] Stěžovatel se domnívá, že jeho kasační stížnost je přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s., neboť svým významem přesahuje vlastní zájmy stěžovatele; krajský soud se meritorně nezabýval stěžovatelovými žalobními námitkami a na základě formalistického přístupu odmítl žalobu pro bagatelní procesní nedostatky.

[6] Stěžovatel má za to, že pro odmítnutí žaloby nebyly splněny podmínky, nebyl dostatečně zjištěn stav věci a stěžovateli byla odepřena spravedlnost a právo na přístup k soudu. Stěžovatel především nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že jeho žaloba neobsahovala žádný žalobní bod a byla natolik neurčitá, že jí bylo třeba doplnit, aby se vůbec o meritorně projednatelnou žalobu mohlo jednat. Dle stěžovatele je z žaloby zřejmé, že nesouhlasí s rozhodnutím žalovaného, co navrhuje, čeho se domáhá a v čem spatřuje důvody nezákonnosti žalovaného. Postup krajského soudu považuje stěžovatel za projev přepjatého formalismu. Stěžovatel zdůraznil, že při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který nelze hledat jen ve slovech a větách toho kterého právního předpisu. Výklad a aplikace norem, který je v extrémním rozporu se spravedlností (např. přepjatý formalismus) pak zakládá dotčení na základních právech a svobodách (nález Ústavního soudu ze dne 20. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 150/99, N 9/17 SbNU 73; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na nalus.usoud.cz).

[7] Stěžovatel dále namítl, že usnesení k odstranění vad žaloby bylo jeho zástupci doručeno dne 16. 5. 2017, tedy po uplynutí lhůty ke splnění výzvy (15. 5. 2017). Stěžovatel proto již z tohoto důvodu nemohl žalobu ve stanovené lhůtě doplnit.

[8] Stěžovatel rovněž vytkl, že se krajský soud dostatečně nevypořádal s jednotlivými žalobními námitkami; meritorně se jimi vůbec nezabýval. Žalovaný přitom dle názoru stěžovatele nedostatečně zjistil skutkový stav věci ve vztahu k trvání důvodu udělené doplňkové ochrany, závěry žalovaného jsou v rozporu se spisovým materiálem a žalovaný nadto rozhodoval na základě neaktuálních informací o zemi původu stěžovatele;

v důsledku uvedeného je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné. Dle stěžovatele rozhodně nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, že důvod doplňkové ochrany již netrvá. K tomu stěžovatel dále uvedl, že žalovaný nesprávně dovodil, že důvody pro udělení doplňkové ochrany již pominuly. Podle stěžovatele nelze souhlasit se žalovaným, že se situace na Ukrajině zlepšila, naopak situace v jihovýchodní části Ukrajiny je v současné době horší a stále se zhoršuje, jak vyplývá z aktuálních zpráv z tamní oblasti. Žalovaný přitom před dvěma lety doplňkovou ochranu stěžovateli udělil a shledal naplnění důvodů dle § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu ve vztahu ke stěžovateli. Rozhodnutí žalovaného je tedy nekonzistentní, jestliže v případě, že se situace na Ukrajině zhoršuje, dospěl k závěru, důvod přiznané doplňkové ochrany netrvá.

[9] Stěžovatel také odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68, publ. pod. č. 1840/2009 Sb. NSS, který se zabývá vymezením existence skutečného nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, vnitřním ozbrojeným konfliktem a pojmem civilisty. Stěžovatel na základě citovaného rozhodnutí namítl, že v jihovýchodní části Ukrajiny probíhá ozbrojený konflikt, dochází zde k nerozlišujícímu násilí, v důsledku něhož umírají civilisté, a proto jsou v jeho případě splněny podmínky pro udělení mezinárodní ochrany.

[10] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil.

[11] Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou, neboť se domnívá, že jeho rozhodnutí i napadené usnesení krajského soudu je v souladu s právními předpisy. Žalovaný se ztotožnil s názorem krajského soudu, že žaloba stěžovatele neobsahovala žádný žalobní bod a následné doplnění žaloby bylo zasláno až po marném uplynutí lhůty k doplnění žaloby. Žalovaný dále odkázal na správní spis, své vyjádření k žalobě a napadené usnesení krajského soudu.

[12] K námitce týkající se doručení výzvy k odstranění vad žaloby žalovaný rovněž konstatoval, že v případě absence žalobních bodů v žalobě není zákonnou povinností soudu vždy vyzývat žalobce k odstranění vad podání dle § 37 odst. 5 s. ř. s., a to v případě, kdy je to již nadbytečné, tedy ve chvíli, kdy s ohledem na lhůtu pro podání žaloby by již nebylo možné odstranit vady žaloby (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 – 40, publ. pod č. 113/2004 Sb. NSS, ze dne 27. 2. 2004, č. j. 4 Azs 3/2004 – 48). V nyní projednávané věci byl stěžovatel krajským soudem k doplnění žalobních bodů vyzván. Stěžovatel se pak nemůže při zmeškání zákonné lhůty k doplnění žalobních bodů dovolávat toho, že si výzvu krajského soudu včas nevyzvedl.

[13] Podle žalovaného je rovněž námitka týkající se přepjatého formalismu krajského soudu při posuzování žaloby stěžovatele nedůvodná, neboť stěžovatel byl od počátku soudního řízení zastoupen kvalifikovaným advokátem, který je znalý právních předpisů a tedy i problematiky žalobních bodů a lhůty k jejich uplatnění.

[14] Žalovaný dále uvedl, že krajský soud nevybočil ze zákonných mezí, pokud se posuzovanou věcí meritorně nezabýval, neboť rozhodnutí krajského soudu je procesního charakteru, v rámci něhož není posuzováno meritum věci. K námitkám stěžovatele směřujícím proti závěrům stěžovatele o neprodloužení doplňkové ochrany žalovaný poznamenal, že měly být obsahem žaloby stěžovatele a nikoli až jeho kasační stížnosti.

[15] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[17] Po konstatování včasnosti a přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zabýval její přijatelností (§ 104a s. ř. s.).

[18] Zákonný pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, je typickým neurčitým právním pojmem. Jeho výklad provedl například Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS., podle kterého: „*Přesahem 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 právních otázek. To prakticky znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v tomto řízení je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.*“

[19] V posuzované věci podal stěžovatel kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta jeho žaloba podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení spočívající v neodstranění vad žaloby, tedy doplnění žalobních bodů v patnáctidenní lhůtě dle § 32 odst. 1 zákona o azylu. Na úrovni posuzování přijatelnosti kasační stížnosti nelze *prima facie* vyloučit, že krajský soud ve svém postupu pochybil, a proto Nejvyšší správní soud přistoupil k jejímu věcnému projednání, neboť takové pochybení by mohlo mít zásadní vliv na hmotně právní postavení stěžovatele. Žaloba nebyla krajským soudem meritorně projednána, a proto by případné pochybení krajského soudu znamenalo faktické odepření přístupu stěžovatele k soudu.

[20] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené usnesení krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[21] Nejprve Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadá-li stěžovatel kasační stížností usnesení o odmítnutí žaloby, z povahy věci přichází v úvahu jen důvod kasační stížnosti předvídaný § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jestliže tedy krajský soud žalobu odmítl a věc meritorně neposuzoval, může soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 As 44/2008 - 80).

[22] Pro rozhodnutí věci je nutno posoudit, zda žaloba stěžovatele byla natolik vadná, resp. neurčitá, že skutečně neobsahovala žádný žalobní bod. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval otázkou vymezení žalobního bodu dle definice obsažené v § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[23] Touto právní otázkou se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu poprvé zabýval v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS. Podle něj má-li být žaloba projednatelná, je třeba, aby žalobce v žalobě uvedl konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Žalobce musí uvést, jaké aspekty dějů či okolností uvedené v rámci skutkových tvrzení považuje za základ jím tvrzené nezákonnosti. Rozšířený senát zdejšího soudu následně v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, shrnul a formuloval obecnější zásady, z nichž má napříště rozhodovací praxe vycházet. V tomto rozhodnutí se rozšířený senát přiklonil k výkladu, podle něhož „*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*“. Na uvedeném závěru rozšířený senát Nejvyššího správního soudu setrval také v usnesení ze dne 20. 3. 2018, č. j. 10 Azs 65/2017 – 72. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu proto musí žaloba alespoň v nejhrubších rysech obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce správní rozhodnutí napadá

[24] K uvedené dvojici rozsudků rozšířeného senátu lze doplnit usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 Azs 10/2009 - 61, v němž rozšířený senát dospěl k závěru, že formulace „*[d]omnívám se, že žalovaný v předchozím řízení o udělení azylu porušil mj. § 12 zákona č. 325/1999 Sb. o azylu; domnívám se, že žalovaný měl posuzovat mou žádost podle § 12 zákona o azylu, neboť splňuji podmínky pro udělení azylu, resp. doplňkové ochrany, neboť jsem v zemi původu pronásledován a moje ekonomické problémy jsou jen důsledkem. Navíc mám v České republice rodinné vazby, a to jednak manželku, ale také sestru*“, odpovídá žalobnímu bodu, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění (tzv. zárodek žalobního bodu).

[25] V nyní projednávané věci není sporu o tom, že žaloba stěžovatele byla podána včas ve smyslu § 32 odst. 1 zákona o azylu, tedy v patnáctidenní lhůtě od doručení rozhodnutí žalovaného.

[26] Ze soudního spisu zdejší soud zjistil, že stěžovatel v žalobě shrnul důvody, proč mu byla žalovaným dne 13. 1. 2015 udělena doplňková ochrana. Následně popsal důvody, proč žádal o prodloužení doplňkové ochrany. Stěžovatel uvedl, že má leukémii, přičemž v zemi jeho původu by mu nebyla zajištěna potřebná léčba, a v Doněcku, odkud pochází, stále pokračuje válka. K tomu dále uvedl, že na území České republiky uzavřel sňatek s ukrajinskou státní příslušnicí. Stěžovatel rovněž dodal, co je podle jeho názoru ve smyslu § 14a zákona o azylu považováno za závažnou újmu, z čehož dovodil, že v případě neprodloužení doplňkové ochrany a jeho navrácení na Ukrajinu do oblasti Doněck může být vážně ohrožen jeho život a zdraví s ohledem na probíhající válečný konflikt na Ukrajině a jeho onemocnění. Stěžovatel na základě jím předestřených skutečností o své zemi původu vyjádřil nesouhlas se závěrem stěžovatele, že v léčbě své nemoci může pokračovat na jakémkoli místě Ukrajiny. Závěrem stěžovatel vyjádřil podiv nad tím, že žalovaný dospěl k závěru, že v jeho případě pominuly důvody pro udělení doplňkové ochrany.

[27] Jak již bylo uvedeno, podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu musí žaloba alespoň v nejhrubších rysech obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce správní rozhodnutí napadá. Z žaloby je podle názoru Nejvyššího správního soudu zřejmé, že napadá rozhodnutí žalovaného o neprodloužení doplňkové ochrany, s jehož závěry nesouhlasí. Stěžovatel se domnívá, že naplnil podmínky pro prodloužení doplňkové ochrany, neboť mu v zemi původu hrozí nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu. Nebezpečí vzniku vážné újmy následně stěžovatel odůvodňuje válečným konfliktem na Ukrajině a svou nemocí, u níž by se mu dle jeho názoru na Ukrajině nedostalo dostatečné léčby. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že stěžovatel v žalobě uvedl jak právní důvody (nesprávné posouzení žádosti o prodloužení doplňkové ochrany žalovaným z hlediska nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu), tak skutkové důvody (situace na Ukrajině a zdravotní stav stěžovatele), na základě kterých napadá rozhodnutí žalovaného.

[28] V projednávané věci je tedy zřejmé, že v žalobě byl obsažen dostatečně určitý žalobní bod, a tudíž krajský soud postupoval nesprávně, pokud žalobu odmítl pro absenci žalobních bodů. Z uvedených důvodů tedy Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadené usnesení krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[29] S ohledem na procesní charakter napadeného usnesení krajského soudu se zdejší soud nemohl zabývat námitkami stěžovatele vztahujícími k tomu, proč v jeho projednávané věci byly splněny podmínky pro to, aby mu byla prodloužena doplňková ochrana, a jakých pochybení se v tomto ohledu dopustil žalovaný.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Ze shora uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

pokračování

[31] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud právním názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 4. července 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu