



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera, v právní věci žalobce: A. D., zastoupeného Mgr. Andrejem Perepečenovem, advokátem v Praze 7, Jana Zajíce 36, proti žalovanému: Ministerstvo vnitra, Praha 7, Nad Štolou 3, poštovní příhrádka 21/OAM, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2004, čj.OAM-7501/VL-04-P21-2001, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 1. 2005, čj. 8 Az 20/2004 - 30, a o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2004, čj. 8 Az 20/2004 - 21,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 1. 2005, čj. 8 Az 20/2004 - 30, a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2004, čj. 8 Az 20/2004 - 21, se zrušují a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 1. 2004, čj.OAM-7501/VL-04-P21-2001, neudělil žalobci azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) a rozhodl, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze a současně požádal o ustanovení právního zástupce. Městský soud usnesením ze dne 19. 10. 2004, čj. 8 Az 20/2004 - 21, zamítl návrh na ustanovení zástupce žalobci s tím, že není splněna zákonná podmínka potřeby zastoupení k ochraně práv žalobce. Žalobce (stěžovatel) brojil proti tomuto usnesení kasační stížností (kasační stížnost I.) a mj. uvedl, že s rozhodnutím nesouhlasí, protože se v průběhu azylového řízení několikrát změnil zákon o azylu a stěžovatel neměl kvůli špatné znalosti českého jazyka možnost tyto změny prostudovat. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud kasační stížnost I. nepředložil Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí a pokračoval v řízení o žalobě.

Rozsudkem ze dne 6. 1. 2005, čj. 8 Az 20/2004 - 30, městský soud žalobu zamítl, neboť dospěl k závěru, že skutková zjištění, z nichž rozhodnutí žalovaného vycházelo, byla dostatečná a právní závěr vyjádřený v rozhodnutí je v souladu se zákonem. Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností (kasační stížnost II.), v níž v obecné rovině namítl, že městský soud posoudil daný případ v rozporu s platným právním řádem a že stěžovatel shledává vážná pochybení všech dosavadních orgánů v řízení o udělení azylu a v projednání věci u městského soudu. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti II.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti za odkladný účinek kasační stížnosti II. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně a kde je žadatel chráněn před důsledky rozsudku městského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu mj., pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku - takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatele žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadená rozhodnutí městského soudu, vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v kasačních stížnostech I. a II (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), zároveň však shledal vady k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Rozsudek městského soudu (napadený kasační stížností II.) trpí vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Usnesení městského soudu (napadené kasační stížností I.) pak Nejvyšší

správní soud shledal nezákonným pro nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační stížností I., kterou stěžovatel brojil proti usnesení městského soudu, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatele o ustanovení zástupce pro řízení o žalobě.

K rozhodnutí o ustanovení zástupce účastníku řízení k ochraně jeho zájmů Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že se nejedná o rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení, a proto je proti tomuto rozhodnutí kasační stížnost přípustná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, čj. 1 Azs 5/2003 - 47, publikovaný pod č. 108/2004 Sb. NSS).

Podle ustanovení § 35 odst. 7 věta první s. ř. s. (ve znění účinném v rozhodné době) navrhovatel, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát. Pro ustanovení zástupce dle citovaného ustanovení tak musí být kumulativně splněny dvě podmínky: 1) účastník musí splňovat podmínky pro osvobození od soudních poplatků a 2) ustanovení zástupce musí být třeba k ochraně jeho práv. Při zkoumání druhé podmínky je kritériem pro úvahu soudu o potřebě ochrany zájmů žalobce především formální a obsahová úroveň žaloby. Podle stabilní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu soud, zejména je-li účastníkem cizinec, přihlédne rovněž k jeho znalosti českého jazyka a orientaci v právním řádu České republiky (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, čj. 1 Azs 5/2003 - 47, publikované pod č. 108/2004 Sb. NSS).

Podle ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a návrh výroku rozsudku. Podle věty třetí odstavce 2 tohoto ustanovení může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.

Podle ustanovení § 35 odst. 7 věta třetí s. ř. s. (ve znění účinném v rozhodné době), požádá-li navrhovatel o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení.

Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení a (v témže smyslu) konkrétní právní argumentaci, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Prostý výčet paragrafů správního řádu, případně jejich parafrázi, bez jakékoli specifikace, tedy nelze považovat za žalobní bod (právní

důvod). Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu a nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen a pouze v obecné rovině odkazuje k zákonným ustanovením, nebo vytýká-li, že řízení bylo vadné, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno. Soud nemá a nemůže za žalobce podsouvat prosté žalobní citaci procesního předpisu skutkové okolnosti ze spisu. Pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení zhojen, nicméně jen v zákonné lhůtě pro podání žaloby (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 57, publikovaný pod č. 835/2006 Sb.NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, čj. 8 Azs 52/2005 - 56,¹ a ze dne 22. 4. 2004, čj. 6 Azs 22/2004 - 42²).

Stěžovatel v žalobě pouze uvedl, že rozhodnutí žalovaného napadá v plném rozsahu pro jeho nezákonnost, která spočívá v porušení ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a 5 a § 46 správního řádu, a dále tato ustanovení parafrázoval. Současně požádal o ustanovení právního zástupce.

Městský soud v usnesení, kterým zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce, uvedl, že ze spisového materiálu je patrné, že stěžovatel v souladu s poučením žalovaného využil svého oprávnění domáhat se přezkoumání správního rozhodnutí soudem a jím podaný opravný prostředek má všechny zákonem stanovené náležitosti, zejm. obsahuje označení napadeného rozhodnutí, důvody a námítky, které stěžovatele k podání opravného prostředku vedly, i výrok rozsudku. Stěžovatel tedy svými vlastními úkony učinil vše, co mohl podle právních předpisů učinit k ochraně svých práv, dostatečně kvalifikovaným způsobem se obrátil na soud a v řízení před soudem není právní zastoupení stěžovatele již povinné. Městský soud proto dospěl k závěru, že není splněna zákonná podmínka potřebnosti zastoupení k ochraně práv stěžovatele, z tohoto důvodu již neposuzoval druhou zákonem stanovenou podmínku, tj. splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud při vydání usnesení o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce stěžovateli pochybil. Jak vyplývá ze shora uvedené argumentace, v žalobě zcela absentují jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech, konkrétní právní výtky a rovněž i návrhy na provedení důkazů a žaloba tak nemá všechny náležitosti stanovené § 71 odst. 1 s. ř. s. Zákonná lhůta pro odstranění vad žaloby se přitom podáním žádosti o ustanovení zástupce staví, a proto by soud mohl přihlížet k případnému doplnění podání stěžovatele vyhotovenému (v zákonné lhůtě) soudem ustanoveným zástupcem. Závěr městského soudu, že žaloba má všechny zákonem stanovené náležitosti, mj. obsahuje důvody a námítky, které stěžovatele k podání opravného prostředku vedly, a stěžovatel tedy svými vlastními úkony učinil vše, co mohl podle právních předpisů učinit k ochraně svých práv, a dostatečně kvalifikovaným způsobem se obrátil na soud, neodpovídá skutkovému stavu věci. Městský soud v rozporu se stabilní rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu posoudil kvalitu stěžovatelem podané žaloby, a na základě této skutečnosti nesprávně dovodil, že ustanovení zástupce stěžovateli není k ochraně jeho práv třeba. Rozhodnutí

¹ <http://www.nssoud.cz>

² <http://www.nssoud.cz>

městského soudu je proto nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s].

Kasační stížnost I. je tedy důvodná, Nejvyšší správní soud napadené usnesení o neustanovení zástupce stěžovateli podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud dále přikročil k posouzení kasační stížnosti II., kterou stěžovatel brojil proti rozsudku městského soudu, jímž byla zamítnuta žaloba.

Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 14. 4. 2005, čj. 4 Azs 72/2004 - 80, publikovaném pod č. 607/2005 Sb. NSS, judikoval, že nepředloží-li krajský soud k rozhodnutí kasační stížnosti proti usnesení, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o ustanovení advokáta, a nařídí a provede jednání, je řízení zatíženo vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s]. Takový postup popírá právo na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Podobně městský soud v této věci nepředložil v rozporu s ustanovením § 108 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost I. Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí, nařídil a provedl jednání dne 6. 1. 2006, při kterém zamítl návrh stěžovatele na odročení ústního jednání do doby vyřízení kasační stížnosti I. a rozhodl ve věci samé. Tím, že nebylo rozhodnuto o kasační stížnosti I. před rozhodnutím ve věci samé, byl stěžovatel zkrácen na svých právech (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Doplnění náležitostí žaloby (příp. po výzvě soudu) vyhotovené soudem ustanoveným zástupcem stěžovatele přitom mohlo být procesně zásadní, mohly jím být odstraněny vady žaloby a žaloba mohla být řádně věcně projednána. Městský soud však věcně přezkoumal žalobu, která neměla zákonné náležitosti a která měla být, v případě, že by nebyla o tyto náležitosti doplněna, po uplynutí zákonné lhůty pro podání žaloby, odmítnuta podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, čj. 7 Azs 294/2004 - 41³). V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že lhůta pro podání žaloby, resp. pro její rozšíření ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s., se v souladu s § 35 odst. 7 věta třetí s. ř. s. stavěla dnem podání žádosti o ustanovení zástupce (tj. dnem podání žaloby). Řízení před městským soudem je proto zatíženo vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s].

Nejvyšší správní soud uzavírá, že v řízení o kasační stížnosti II. vyšla najevo vada, k níž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 s. ř. s.], proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.) a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Městský soud je vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 3 s. ř. s.].

S ohledem na shora uvedené odůvodnění Nejvyšší správní soud nepřezkoumával napadený rozsudek v rozsahu stížních bodů.

³ <http://www.nssoud.cz>

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. prosince 2006

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu