



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **A. I.**, zastoupený JUDr. Matoušem Jírou, advokátem, se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2016, č. j. 1 Az 45/2016 - 18,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2016, č. j. 1 Az 45/2016 - 18, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 7. 2016, č. j. OAM-34/LE-LE05-ZA17-2016, bylo rozhodnuto o žádosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) o udělení mezinárodní ochrany podané dne 23. 3. 2016 tak, že mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“), se neuděluje.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil stěžovatel žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) dne 2. 8. 2016. Namítl nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného z důvodu vad řízení a nedostatečnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí a nesprávného výkladu zákona. Konkrétně stěžovatel vytkl, že žalovaným použité informace nejsou aktuální; žalovaný měl při rozhodování o žádosti o udělení mezinárodní ochrany posoudit aktuální informace o zemi původu a přesně a úplně zjistit skutečný stav věci. Stěžovatel uvedl, že o mezinárodní ochranu požádal proto, že mu na Ukrajině hrozí reálné nebezpečí a vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Bojí se, nemůže se vrátit na Ukrajinu a neví, co bude dělat. Bezpečnostní situace na Ukrajině se zhoršuje, neboť Ruská federace

připravuje invazi na východ a jih Ukrajiny; Rusko v podstatě Ukrajině vyhlásilo válku. Dále stěžovatel uvedl, že další důvody žaloby doplní bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě 30 dnů. Současně stěžovatel navrhl, aby mu byl ustanoven zástupce z řad advokátů a tlumočnick, neboť mluví špatně česky a nezná české zákony. Navrhl, aby městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

Usnesením ze dne 5. 10. 2016, č. j. 1 Az 45/2016 – 15, městský soud zamítl návrh stěžovatele na ustanovení zástupce. Dále městský soud usnesením ze dne 3. 11. 2016, č. j. 1 Az 45/2016 – 17, stěžovateli podle § 37 odst. 1 a odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), uložil, aby do deseti dnů ode dne doručení tohoto usnesení doplnil žalobu o její podstatné náležitosti a a) uvedl, které výroky rozhodnutí 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.]; b) jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje provést [§ 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s.].

Na posledně uvedené usnesení stěžovatel nijak nereagoval a městský soud nyní kasační stížností napadeným usnesením žalobu stěžovatele odmítl podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť dovedl, že žaloba nesplňuje své obecné a zvláštní náležitosti. Stěžovatel v žalobě pouze uvedl, že žalovaný měl posoudit aktuální situaci v zemi původu a zjistit přesně a úplně skutečný stav věci. Dále stěžovatel jen obecně poukázal na to, že na Ukrajině je ohrožen na životě z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, a proto se tam nemůže vrátit. Městský soud konstatoval, že takto nespecifikované podání neumožňuje soudu přezkoumat napadené rozhodnutí. Zdůraznil, že soud ve správním soudnictví se nezabývá zákonností napadeného rozhodnutí obecně ze všech možných úhlů pohledu, ale je vázán rozsahem a důvody žaloby tak, jak je žalobce sám vymezí v žalobě.

Usnesení městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně

Stěžovatel napadá usnesení městského soudu z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. K uvedenému ovšem Nejvyšší správní soud poznamenává, že v daném případě je kasační stížností napadeno usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby, z povahy věci tak přichází v úvahu toliko důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Namítá, že městský soud mu odepřel právo na právní pomoc a následně jeho žalobu odmítl, aniž by proto byly splněny zákonné podmínky. Pochybení městského soudu mají zásadní dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele, jemuž je v důsledku vydání napadeného usnesení fakticky znemožněn další pobyt na území České republiky a návrat do země původu je nevyhnutelný. Jedná se přitom o řešení otázek, které judikaturou řešeny nebyly, resp. jsou řešeny rozdílně, a zásadní pochybení městského soudu má dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Kasační stížnost tedy svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s.

Konkrétně stěžovatel namítá, že mu městský soud odepřel právo na právní pomoc, neboť mu neustanovil zástupce z řad advokátů, ačkoli pro to byly splněny podmínky. Stěžovatel proto nebyl schopen vyhovět výzvě městského soudu k doplnění žaloby.

pokračování

Dále je stěžovatel přesvědčen, že pro odmítnutí žaloby nebyly splněny zákonné podmínky. Žaloba má všechny obecné náležitosti podání, neboť je z ní patrné, kdo ji činí, které věci se týká, proti kterému rozhodnutí směřuje, co stěžovatel navrhuje a byla podepsána a datována. Zvláštní náležitosti stanovené § 71 odst. 1 s. ř. s. jsou také v žalobě uvedeny. Stěžovatel uvedl, že žalovaný nedostatečně zjistil skutečný stav věci a na základě tohoto nesprávného skutkového zjištění nesprávně rozhodl. Stěžovatel rovněž uvedl, která skutková zjištění žalovaného považuje za nesprávná; v žalobě jsou tedy uvedeny důvody, pro které považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné.

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil.

Žalovaný rozhodnutí o kasační stížnosti ponechal na úvaze Nejvyššího správního soudu a upozornil na skutečnost, že stěžovatel v kasační stížnosti označuje za napadené rozhodnutí usnesení městského soudu ze dne 1. 2. 2017, č. j. 5 Azs 10/2017 – 17, ale městský soud žalobu odmítl usnesením ze dne 15. 12. 2016, č. j. 1 Az 45/2016 – 18.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost 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 usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se ve smyslu § 104a s. ř. s. nejprve zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení bude mimo jiné dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí městského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

Stěžovatel namítá, že pro odmítnutí žaloby, která měla všechny potřebné náležitosti, nebyly splněny zákonné podmínky. Bylo-li by tomu tak, dopustil by se městský soud závažného pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. Toto pochybení nelze na úrovni posuzování přijatelnosti kasační stížnosti stěžovatele *prima facie* vyloučit, proto Nejvyšší správní soud přistoupil k jejímu věcnému projednání.

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Přitom zkoumal, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Úvodem Nejvyšší správní soud k vyjádření žalovaného konstatuje, že v doplnění kasační stížnosti ze dne 2. 3. 2017 stěžovatel skutečně jako rozhodnutí, které napadá kasační stížností,

zjevně nesprávně označil „*usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 2. 2017, č. j. 5 Azs 10/2017 – 17*“. Ve skutečnosti ovšem usnesení ze dne 1. 2. 2017, č. j. 5 Azs 10/2017 – 17, bylo vydáno Nejvyšším správním soudem a stěžovateli jím byl ustanoven zástupce z řad advokátů a stěžovatel byl vyzván k doplnění kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud ale nemá jakýchkoli pochyb o tom, jaké konkrétní rozhodnutí je kasační stížnosti napadeno, neboť v kasační stížnosti ze dne 10. 1. 2017 stěžovatel jako napadené rozhodnutí správně označil usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2016, č. j. 1 Az 45/2016 – 18. Uvedená zjevná nesprávnost tedy nebrání rozhodnutí o kasační stížnosti.

Podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví - li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.

Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude - li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud podání usnesením odmítne, nestanoví - li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Řízení před správními soudy je vystaveno na zásadě dispoziční a koncentrační. První reprezentuje východisko, že předmět řízení je v rukách žalobce a soud může věc zpravidla přezkoumat pouze v mezích žalobních bodů. Druhá je projevem principu, že žalobce může své žalobní body uplatňovat pouze v zákonem stanovené lhůtě a k později uplatněným námitkám nelze již zásadně přihlížet. Předpokladem pro věcné posouzení žaloby je proto existence alespoň jednoho žalobního bodu, který navíc může žalobce formulovat pouze v zákonné lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.).

K formulaci žalobních bodů Nejvyšší správní soud opakovaně uvedl, že musí obsahovat skutkové a právní důvody, pro které žalobce považuje rozhodnutí správního orgánu za nezákonné. Smyslem a účelem toho, aby v žalobě byl uveden (alespoň jeden) žalobní bod, je především vymezit obsah soudního přezkumu, tj. jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat z hlediska žalobcem tvrzené nezákonnosti či nicotnosti rozhodnutí. Jde o odraz dispoziční zásady, která svěřuje žalobci, aby sám uvedl proti čemu a z jakých konkrétních důvodů (tj. proč) žalobu podává. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. je soud žalobními body vázán a v jejich mezích přezkoumává napadené výroky rozhodnutí správního orgánu. Soud v zásadě nemůže přezkoumat a poté zrušit rozhodnutí z důvodů, které nebyly v žalobě řádně a včas uplatněny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 63). Přitom podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, je za žalobní bod nutné považovat „[...] každé vyjádření žalobce, z něhož by 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 domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní

pokračování

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“. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56: *„Přepjatý formalismus při posuzování náležitosti žaloby ve správním soudnictví - a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení - naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují. Při výkladu mezí práva na spravedlivý proces, stanovených soudním řádem správním (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byly stanoveny. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.“*

V žalobě stěžovatel výslovně označil rozhodnutí žalovaného, které žalobou napadá a uvedl, že se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení [§ 75 odst. 1 písm. a) a f)]. Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že stěžovatel v žalobě rovněž označil důvod napadení rozhodnutí žalovaného, neboť uvedl, že žalovaný nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci, neboť vycházel z neaktuálních informací. V této souvislosti stěžovatel konkrétně namítl, že bezpečnostní situace na Ukrajině se zhoršuje, neboť Ruská federace připravuje invazi na východě a jihu Ukrajiny (*„Rusko Ukrajině v podstatě vyhlásilo válku“*). Stěžovatel také tvrdil, že se nemůže vrátit na Ukrajinu, neboť mu hrozí *„reálné nebezpečí a vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu“*. Nejvyšší správní soud má za to, že taková dikce podání splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu [§ 71 odst. 1 písm. d)]. Závěr krajského soudu, že žalobce nijak žalobní body nekonkretizoval, tedy správný není. Z žaloby jsou naopak srozumitelně a jednoznačně zřejmé důvody, na základě nichž stěžovatel rozhodnutí žalovaného napadá.

Podle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s. je žalobce (stěžovatel) také povinen v žalobě uvést označení důkazů k prokázání svých tvrzení, resp. k doložení důvodnosti žaloby a v ní obsažených žalobních bodů. Jde o projev povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní. Důkazy budou většinou obsaženy ve správním spise, který by měl mít podle § 74 odst. 1 s. ř. s. soud k dispozici. V daném ohledu se ale nejedná o dokazování v pravém slova smyslu, nýbrž o přezkoumání postupu a úvah správního orgánu vzhledem k podkladům a spisovému materiálu, který správní orgán shromáždil. Neoznačil-li stěžovatel žalobce v žalobě důkazy k prokázání svých tvrzení, nebrání takový nedostatek pokračování v řízení, ale může se projevit v úvaze soudu o usnesení důkazního břemene stěžovatelem. Ostatně, již podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 4 Azs 176/2006 - 84, publ. pod č. 1834/2009 Sb. NSS, platí: *„Navrhování důkazů, které mají podpořit tvrzení uvedená v žalobě, popřípadě v jejím včasném rozšíření, nelze považovat za rozšíření žaloby, a není proto omezeno lhůtou stanovenou v § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.“*

Městský soud tedy pochybil, pokud dovodil, že žaloba stěžovatele neobsahuje obecné a zvláštní náležitosti, a to zejména řádné vymezení žalobních bodů v souladu s § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud na základě uvedeného dospěl k závěru, že kasační stížnost

je důvodná, proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadené usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku, je městský soud vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. dubna 2017

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu