



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **V. P.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem, se sídlem Ovencecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2017, č. j. 22 Az 2/2017 – 17,

t a k t o :

- I.** Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2017, č. j. 22 Az 2/2017 – 17, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Ustanovenému zástupci žalobkyně, advokátovi Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi, LL.M. **se** odměna za zastupování **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 3. 2017, č. j. OAM-740/ZA-ZA11-HA17-2016, rozhodl tak, že žalobkyni podle § 12, § 13, § 14, 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neudělil mezinárodní ochranu. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) usnesením ze dne 24. 3. 2017, č. j. 22 Az 2/2017 – 17, odmítl podle § 46 odst. 1 písmeno a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení. V odůvodnění konstatoval, že žaloba byla podána dne 23. 3. 2017 a rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 8. 3. 2017. Dále uvedl, že žaloba byla podána jako blanketní a neobsahovala žádný žalobní bod, tedy neobsahovala zákonem požadované náležitosti, přičemž se jednalo o takový nedostatek podmínek řízení, pro nějž nebylo možné v řízení pokračovat. Krajský soud odkázal na rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 7 As 15/2010 - 56, podle něhož *„v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, a zároveň již není objektivně možné, že by žalobce žalobní bod ve lhůtě pro podání žaloby doplnil, neexistuje zákonná povinnost soudu vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s.“*

Proti rozhodnutí krajského soudu brojila žalobkyně (dále také „stěžovatelka“) kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy pro nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby.

Stěžovatelka uvedla, že kasační stížnost je přijatelná, neboť krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu zdejšího soudu týkající se vymezení žalobního bodu, tím pochybil při výkladu procesního práva a stěžovatelce tak byl odepřen přístup k soudu a bylo zasaženo do jejího práva na spravedlivý proces.

Stěžovatelka nerozporuje, že podaná žaloba neobsahovala dostatečně konkretizovaný žalobní bod, ale namítá, že obsahovala žalobní bod ve smyslu § 71 písm. d) s. ř. s, který v určitých obrysech určoval rozsah soudního přezkumu. K uvedené argumentaci odkázala na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, resp. rozsudek ze dne 23. 10. 2013, č. j. 6 Azs 18/2013 – 37, a rozsudek ze dne 25. 5. 2016, č. j. 3 Azs 30/2016 – 43. Žaloba kromě citace ustanovení zákona obsahovala námitky proti postupu žalovaného v předchozím řízení, resp. proti napadenému rozhodnutí, a stěžovatelka je proto toho názoru, že žaloba, byť v „nejhrubších obrysech“, obsahovala žalobní body. Krajský soud měl proto stěžovatelku postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat k opravě nebo odstranění vad.

Žalovaný ve svém vyjádření popřel oprávněnost kasační stížnosti, neboť jak jeho rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, tak i usnesení soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Stěžovatelce se v žalobní lhůtě nepodařilo uvést žádný žalobní bod. Žaloba se opírala toliko o výčet jednotlivých ustanovení správního řádu a zákona o azylu a jejich citaci, nebyla věcně projednatelná, a krajský soud proto důvodně shledal, že nespĺňovala náležitosti stanovené § 71 odst. 1 písm. c), d) s. ř. s. Žalovaný poukázal na to, že není dána zákonná povinnost, která by krajskému soudu stanovila v takovýchto případech vyzývat žalobce k odstranění vad podání ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost by zjevně odporovala zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení. Přestože lze přisvědčit stěžovatelce, že „(..) *za jistých okolností je možné, aby soud v souladu s judikaturou NSS vyzval k odstranění vad spočívajících v doplnění žaloby podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s.*“, v daném případě bylo rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany doručeno stěžovatelce dne 8. 3. 2017 a stěžovatelka měla možnost podat žalobu, nebo ji doplnit, ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka podala žalobu až dne 22. 3. 2017, je žalovaný toho názoru, že případná výzva krajského soudu k doplnění žaloby by byla nadbytečná; žalovaný je přesvědčen, že bylo prakticky nereálné, aby se pro krátký konec lhůty „*podářilo dosáhnout kýženého výsledku, tedy doplnění žalobních bodů ve lhůtě pro podání žaloby*“. V této souvislosti žalovaný upozornil na odpovědnost stěžovatelky za zvolený procesní postup včetně toho, že žaloba byla podána na konci lhůty stanovené pro její podání. K uvedeným argumentům žalovaný odkázal na judikaturu správních soudů, resp. Ústavního soudu. V případě, že Nejvyšší správní soud neshledá důvody pro odmítnutí kasační stížnosti, navrhuje žalovaný její zamítnutí pro nedůvodnost.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

Dříve, než mohl Nejvyšší správní soud přezkoumat napadené usnesení, 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.

pokračování

Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany se zdejší soud podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, např. v usnesení ze dne 26. dubna 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57, dostupném na www.nssoud.cz. V rozhodnutí posledně zmiňovaném dospěl k závěru, že „(...)případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) Krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu. b) Krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.“ Právě taková zásadní pochybení Nejvyšší správní soud zjistil v daném případě v postupu krajského soudu; kasační stížnost proto posoudil jako přijatelnou.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Pokud jde o samotný procesní postup krajského soudu, Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že není povinností soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s. za situace, kdy by doplnění žaloby ve lhůtě vyplývající z § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. již nebylo objektivně možné (viz např. rozsudek ze dne 30. 5. 2007, č. j. 2 Azs 158/2006 - 85, resp. rozsudek ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40). Ustanovení § 71 odst. 2, věta třetí s. ř. s. stanoví lhůtu pouze pro rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body, a tedy v souladu s konstantní judikaturou i pro doplnění žalobního bodu do podání, které dosud žádný žalobní bod neobsahovalo; nedopadá však na odstranění jiných vad žaloby. Vady žaloby (tedy případy, kdy je formulován alespoň jeden žalobní bod, avšak způsobem, který není dostatečným pro jeho věcné projednání) jsou odstranitelné postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, ale jedná se o případ, kdy žalobní bod formulován byl, avšak nedostatečně přesně, je soud povinen postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a usnesením vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání tak, aby mohlo být věcně projednáno. Pouze v případě, že podání není ve stanovené lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení není možno pro tento nedostatek pokračovat, soud takový návrh odmítne.

V dané věci je tedy nutno posoudit, zda podání stěžovatelky bylo natolik vadné, resp. neurčité, že skutečně neobsahovalo žádný žalobní bod, či zda se jednalo o žalobu zatíženou vadami, k jejichž odstranění měla být stěžovatelka vyzvána postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

Z obsahu žaloby Nejvyšší správní soud zjistil, že pod bodem II. napadla stěžovatelka rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu výroku a uvedla žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní tak, že namítla, že byl porušen: 1) § 3 správního řádu, neboť správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu; 2) § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť si žalovaný neopatrili dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí a nevyšel tak ze spolehlivě zjištěného stavu věci; 3) § 68 odst. 3 správního řádu, neboť rozhodnutí žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů; 4) § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť žalobkyně splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu; 5) § 14a zákona o azylu, neboť v případě návratu hrozí žalobkyni nebezpečí. Stěžovatelka dále

uvedla, že žaloba bude doplněna na základě výzvy soudu. Do rozhodnutí krajského soudu stěžovatelka žalobu nijak nedoplnila a nebyla k tomu ani vyzvána.

Právní otázkou vymezení žalobního bodu dle definice obsažené v § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozsudku ze dne 24. srpna 2010 č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, kterého se dovolává i stěžovatelka. V tomto rozhodnutí se rozšířený senát přiklonil k výkladu, podle něhož „*je nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt' 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*“. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tímto rozsudkem nepřímou potvrdil právní názor vyjádřený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 2. srpna 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 - 42, dle kterého „*za žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, pak nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt' i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že žalobce má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Pouze takovýmto - ve prospěch žalobce extenzivním - výkladem pojmu žalobního bodu lze naplnit ústavní požadavek řádného přístupu k soudní ochraně před rozhodnutím veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod*“.

V projednávaném případě Nejvyšší správní soud především shodně s krajským soudem konstatuje, že žaloba v podobě, v jaké byla podána dne 23. 3. 2017, nebyla projednatelná, což ovšem nerozporuje ani stěžovatelka. Dle Nejvyššího správního soudu však lze z obsahu žaloby usuzovat na právní argumentaci i skutková tvrzení, o něž se žalobní body opírají. Stěžovatelka v žalobě označila důvod napadení správního rozhodnutí, neboť mj. uvedla, že žalovaný nezjistil stav věci tak, aby o něm nebyly významné pochybnosti a v rozsahu, který by byl nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu. Nejvyšší správní soud má za to, že taková dikce podání splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu. Z podání stěžovatelky bylo zřejmé, v jakém rozsahu správní rozhodnutí napadá; rovněž důvody, proč tak činí, bylo možné považovat za žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Přestože stěžovatelka v žalobě výslovně neuvádí, jaké konkrétní pochybnosti, resp. okolnosti, které žalovaný nezjistil a nezohlednil, má na mysli, splňuje taková formulace minimální požadavky na formulaci žalobního bodu ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Obdobně je tomu i v případě tvrzeného nedostatku podkladů pro spolehlivé zjištění stavu věci a vydání rozhodnutí, které stěžovatelka v žalobě rovněž blíže nespecifikovala. Přestože stěžovatelka v žalobě podrobně nerozvádí další skutkové a právní důvody, má Nejvyšší správní soud za to, že tvrzení v takovém znění splňují minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, resp. žalobní body. Nejvyšší správní soud tedy přisvědčuje názoru stěžovatelky o existenci žalobních bodů. V případě, že by stěžovatelka svá žalobní tvrzení na výzvu soudu upřesnila, jak ostatně v žalobě výslovně předjímal, nejednalo by se o nepřijatelné a opožděné rozšíření původní žaloby ve smyslu § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s., neboť by byl toliko konkretizovány žalobní body, které byly v hrubých rysech uvedeny v zákonné lhůtě. Bylo proto na místě vyzvat stěžovatelku ke konkretizaci žalobních bodů postupem podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Stěžovatelka byla v řízení před krajským soudem zastoupena subjektem disponujícím datovou schránkou; doručení výzvy a doplnění žaloby ještě v zákonné lhůtě proto nelze považovat za nereálné a nemožné.

V daném případě navíc nelze odhlédnout od jistých specifických faktorů řízení ve věcech mezinárodní ochrany, kde by mělo být přihlédnuto k pozici stěžovatelů, kteří se zpravidla neorientují ve zdejších poměrech a právním řádu, neznají jazyk, nemají zde zázemí, kontakty a jsou odkázáni na vnější pomoc. K uvedenému lze odkázat na rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 3 Azs 30/2016 - 43, podle kterého „*(...)při posuzování hraničních případů, jako je tento, by měl soud přihlédnout i k dalším okolnostem a zvláště ve věcech mezinárodní ochrany zohlednit*

pokračování

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 zruční 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 být 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.“

Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že krajský soud pochybil, pokud ji nevyzval k upřesnění žaloby a žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. bez dalšího odmítl. Nejvyšší správní soud tedy shledal naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť v posuzovaném případě nebyly splněny podmínky pro odmítnutí podání podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Protože Nejvyšší správní soud zrušil usnesení Krajského soudu v Brně a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

Stěžovatelce byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2017, č. j. 5 Azs 100/2017 – 18, ustanoven zástupcem pro řízení o kasační stížnosti advokát Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL.M. V takovém případě hradí odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů stát (srov. § 35 odst. 8 s. ř. s.). Podle obsahu spisu ustanovený zástupce neprovedl ve věci doposud žádný úkon právní služby, nebylo tedy zjištěno, že by mu vznikly v řízení jakékoliv náklady či nárok na odměnu za zastupování. Nejvyšší správní soud proto ustanovenému zástupci odměnu za zastupování stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. května 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu