



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobkyně: **G. G.**, zast. Mgr. Zbyňkem Stavinohou, advokátem, se sídlem v Brně, Joštova 4, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 10. 2004, č. j. 55 Az 85/2004 – 18,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 10. 2004, č. j. 55 Az 85/2004 – 18 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 2. 3. 2004 č. j. OAM-420/VL-20-04-2004 žalovaný rozhodl, že se žalobkyni 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 České republiky (dále jen zákon o azylu), neuděluje a na cizince se podle § 91 téhož zákona nevztahuje překážka vycestování. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že v průběhu správního řízení bylo zjištěno, že důvodem žádosti žalobkyně o azyl jsou ekonomické obtíže v Mongolsku, nezaměstnanost a snaha o legalizaci pobytu v České republice. Tyto skutečnosti však pramení z celkově se zhoršující ekonomické situace v její vlasti a udělení azylu podle § 12 písm. a) a b) zákona o azylu neodůvodňují. Neshledal ani důvody pro udělení azylu podle § 13 (za účelem sloučení rodiny) a § 14 zákona o azylu (humanitární důvody). Jelikož žalobkyni v zemi původu žádné nebezpečí nehrozí (vláda dlouhodobé pobytu občanů v cizině právě z ekonomických důvodů podporuje) a ani další podmínky vyjmenované v § 91 zákona o azylu na ni vztáhnout nelze, vyslovil rovněž, že nejsou dány překážky vycestování.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 7. 4. 2004 žalobu a na výzvu soudu předložila český překlad jejího odůvodnění. Uvedla, že do ČR přijela v roce 1996 pracovat, aby mohla zaplatit dluh. Co vydělala, posílala věřiteli, který však zdvojnásobil úroky,

což vedlo ke sporu. Věřitel vyhrožuje, že jestli se vrátí domů, zabije ji. Proto doma poslední tři roky nebyla. Také jí skončila platnost víza. Požaduje azyl z důvodu ekonomického a legalizace pobytu a žádá o pomoc a pochopení její situace.

Ve výroku označeným usnesením krajský soud návrh žalobkyně ze dne 7. 4. 2004 odmítl a rozhodl o nákladech řízení. Uvedl, že podání žalobkyně postrádá jak základní náležitosti podání dle § 37 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.), tak i základní náležitosti žaloby vymezené v § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s., neboť žalobkyně se omezila v podstatě na ohlášení nesouhlasu s napadeným rozhodnutím ve lhůtě stanovené zákonem. Z obsahu jejího podání je pouze patrné, kdo je účastníkem řízení a které rozhodnutí je napadeno. Bez doplnění žaloby tvrzeními o důvodech nezákonnosti, upřesněním právní argumentace či petitu žaloby není možno ve věci dále jednat. V podání žalobkyně chybí i označení výroků rozhodnutí, které je napadáno, skutkové důvody, v nichž spatřuje jejich nezákonnost a jimiž by soud byl při přezkumu vázán. Není-li z obsahu podání zřejmé, jaké jsou důvody nezákonnosti, jaké ustanovení obecně závazného právního předpisu mělo být napadeným rozhodnutím porušeno, jde o vadu podání, která brání meritornímu přezkoumání v mezích vytčených žalobními body. Nedostatek podmínky řízení umožňující návrh podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout, spatřoval krajský soud v absenci náležitostí žaloby uvedených v § 37 odst. 2 a 3 a § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s. Jelikož nelze s ohledem na uplynutí lhůty k podání žaloby její vady již odstranit, je nedostatek podmínek řízení neodstranitelný. Poučení soudu s výzvou k odstranění vad by tedy bylo úkonem nadbytečným, jelikož by soud k dodatečně (po lhůtě) uplatněným argumentům nemohl přihlížet.

Včasnou kasační stížnosti žalobkyně (dále též jen „stěžovatelka“) napadla toto usnesení pro nezákonnost (uplatnila důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). Namítala, že její podání sice obsahovalo vady, avšak ty nikdy nemohou představovat neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Odkázala na § 43 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (za použití § 64 s. ř. s.), podle něhož soud podání odmítne, není-li ve stanovené lhůtě opraveno nebo doplněno, ačkoli k tomu byl účastník vyzván usnesením předsedy senátu a byl o těchto následcích poučen. V daném případě soud stěžovatelku k odstranění vad podání nevyzval, a proto nebyly splněny podmínky pro odmítnutí jejího návrhu (žaloby). Navrhla zrušení napadeného rozhodnutí a požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil a pouze písemně sdělil, že ponechává rozhodnutí o ní na uvážení Nejvyššího správního soudu. Navrhl, aby odkladný účinek kasační stížnosti nebyl přiznán.

Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Dle § 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 [písm. a)], označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy [písm. b)], označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá [písm. c)], žalobní body,

z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky za nezákonné nebo nicotné [písm. d)], jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje žalobce provést [písm. e)] a návrh výroku rozsudku [písm. f)]. Dle *odstavce 2 věty třetí* téhož ustanovení může žalobce žalobu rozšířit na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.

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 řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen (§ 37 odst. 5 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud již dříve opakovaně judikoval, že z ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. lze dovodit, že neobsahuje-li žaloba žádný žalobní bod, lze jej doplnit jediné ve lhůtě pro podání žaloby. V takovém případě není soud povinen žalobce k odstranění vady spočívající v absenci žalobních bodů vyzývat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť by to odporovalo zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení, kterými je řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví ovládáno (např. rozsudek z 23. 10. 2003 č. j. 2 Azs 9/2003 – 40, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 113/2004, rozsudek z 27. 2. 2004 č. j. 4 Azs 3/2004 – 48).

V tomto případě připadal poslední den 15-ti denní lhůty pro podání žaloby na 8. 4. 2004. Stěžovatelka podala osobně u soudu podání označené jako žaloba dne 7. 4. 2004, tj. předposlední den lhůty. Krajský soud poté, co stěžovatelka vyhověla jeho výzvě a předložila český překlad odůvodnění své žaloby, dospěl k názoru, že její podání postrádá jak obecné náležitosti dle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. (blíže nevymezené), tak i náležitosti zvláštní, vyjmenované ve výše citovaném ustanovení § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s., když stěžovatelka pouze označila účastníky řízení, napadené rozhodnutí a projevila s ním nesouhlas. Z napadeného rozhodnutí se podává, že krajský soud zřejmě po posouzení podání ze dne 7. 4. 2004 shledal, že neobsahuje jediný žalobní bod a s ohledem na to, že tento nedostatek lze odstranit toliko do konce lhůty pro podání žaloby (následující den), považoval výzvu žalobkyni s takovým pokynem za nadbytečnou, jelikož by jí nebylo možné včas vyhovět.

Nejvyšší správní soud je s krajským soudem zajedno v tom, že podání mu doručené mělo vady. Nezastává však názor, že by se jednalo o vady neodstranitelné, resp. že by v tomto případě řízení trpělo neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, tj. podmínek, které musejí být splněny, aby bylo možné rozhodnout ve věci. Nejvyšší správní soud se s krajským soudem rozchází v hodnocení obsahu podání stěžovatelky, označeného jako žaloba. Je totiž přesvědčen, že v něm žalobní bod spatřovat lze, i když není vyjádřen nijak pregnantně. Minimálně je z jejího podání zřetelně patrná obava z návratu do země původu, kvůli výhrůžkám od osoby, které dluží peníze. Tvrdí, že vyhrožování zabitím jí už tři roky brání v návratu domů. Jelikož byl součástí napadeného rozhodnutí žalovaného i výrok, že se na stěžovatelku nevztahují překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, lze mít důvodně za to, že jej stěžovatelka nepovažuje za správný (zákonný) a tvrdí skutečnosti, pro které se návratu obává. Ačkoli rozsah napadení rozhodnutí žalovaného výslovně nevymezila, resp. neoznačila konkrétní výrok, je z jejích tvrzení seznatelné, že míří proti výroku, že se na ni nevztahují překážky vycestování dle § 91 zákona o azylu. Své výtky právně nekvalifikovala, ale ani to projednání věci nebrání, když je z jejího laického vyjádření zřejmé, že má za to, že bylo nesprávně aplikováno ustanovení § 91 zákona o azylu, upravující

případy, kdy povinnost ukončit pobyt v České republice neplatí, i když azyl nebyl udělen. Podobně je možné nahlížet na větu, v níž žádá o azyl z důvodu ekonomického a legalizace pobytu. Žalovaný ve svém rozhodnutí z takového tvrzení vyšel a dospěl k závěru, že nejde o azylově relevantní důvody. Stěžovatelka patrně má za to, že tyto skutečnosti mohou udělení azylu odůvodnit, avšak má-li v tomto směru soud pochybnosti o skutečné podstatě takové námitky, může a má k jejich rozptýlení použít prostředek, který mu k tomu zákon nabízí – výzvu předsedy senátu k opravě nebo odstranění vad podání dle § 37 odst. 5 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že osobě, jež se domáhá pomoci u soudu, nesmí být na újmu neznalost práva ani nedostatek vzdělání jako takový. U osoby přicházející z cizí země, kulturně i společensky zcela odlišného prostředí, je třeba zvlášť obezřetně hledat pomyslnou hranici, za kterou je odepření soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu, zvláště je-li takové povahy, jako rozhodnutí o azylu, které může znamenat fatální zásah do života jednotlivce a v krajním případě i předznamenat ztrátu jeho svobody nebo i života. Rovný přístup, pokud jde o procesní práva účastníků řízení, je vždy třeba ctít. Ve správním soudnictví tato zásada vyvstává ještě zřetelněji, když tu proti sobě stojí správní orgán vybavený odborným aparátem, nadaný pravomocí rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, znalý svých procesních práv, účastníci se stovek obdobných sporů, a na druhé straně jednotlivec, adresát rozhodnutí správního orgánu, který se zejména v azylovém řízení často potýká kromě společenských, kulturních a dalších odlišností i s jazykovou bariérou. To, co bylo právě uvedeno, však rozhodně neznamená, že by měl být žadatel o azyl jako účastník řízení před soudem jakkoli zvýhodňován. Toliko je nezbytné zajistit, aby se nedokonalost jeho podání nestala překážkou přístupu k soudu, aniž by mu byla dána šance k nápravě, zahrnující přiměřené poučení, lhůtu a vyrozumění o následcích, jež nastanou v případě, že pokynům nevyhoví, eventuálně i poučení o možnosti požádat o ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 s. ř. s.).

Ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. omezuje konkrétní lhůtou toliko rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body, a tedy v souladu s konstantní judikaturou i doplnění žalobního bodu do podání, které dosud žádný žalobní bod neobsahovalo, nikoliv však na odstranění jiných vad žaloby. Jak už bylo naznačeno výše, k odstranění vad se užije postupu stanoveného v citovaném § 37 odst. 5 s. ř. s. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, nýbrž tento je pouze formulován nedostatečně přesně a podrobně, popřípadě chybí-li v žalobě jiné náležitosti než žalobní body a vymezení rozsahu napadení správního rozhodnutí (jako v této věci), je předseda senátu povinen usnesením vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání tak, aby mohlo být věcně projednáno. Pouze v případě, že vadné podání není přes tuto výzvu ve stanovené lhůtě doplněno nebo opraveno, a nedostatky jsou takového rázu, že pro ně nelze v řízení pokračovat, soud usnesením řízení o takovém podání odmítne, byl-li podatel o tomto následku ve výzvě poučen.

Na tomto místě Nejvyšší správní soud dodává, že v situaci, kdy soudní řád správní stanoví pravidla pro postup soudu, účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví, obsahuje vlastní ustanovení řešící konkrétní procesní situaci (§ 37 odst. 5 s. ř. s. pro odstranění vad podání), nepřichází v úvahu aplikace ustanovení občanského soudního řádu, a to ani za použití § 64 s. ř. s. Účelem tohoto ustanovení je umožnit přiměřenou aplikaci ustanovení o. s. ř. toliko v případech soudním řádem správním neupravených. Odkaz stěžovatelky na § 43 o. s. ř. byl tedy nepřipadný, což však na právní posouzení věci v duchu zásady *iura novit curia* (soud zná právo) bylo zcela bez vlivu.

Jelikož v posuzovaném případě nebyly splněny podmínky pro odmítnutí návrhu (žaloby) podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., byl důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. uplatněn důvodně, a proto Nejvyšší správní soud zrušil usnesení Krajského soudu v Brně pro nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Krajský soud se v dalším řízení v souladu s právě vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) pokusí o odstranění vad žaloby postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a podle jeho výsledku zvolí další procesní kroky.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Brně v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rovněž vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde se o kasační stížnosti rozhoduje přednostně. Navíc je žadatelka chráněna před důsledky rozsudku krajského 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 stěžovatelky 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.

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

V Brně dne 24. listopadu 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu