



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 S. L., zastoupeného Mgr. Marcelou Valtrovou, advokátkou v Praze 2, Polská 40/1505, proti žalovanému Ministerstvu vnitra, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2003, čj. OAM-94/VL-10-P21-2001, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2004, čj. 9 Az 9/2004 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 11. 2003, čj. OAM-94/VL-10-P21-2001, nebyl žalobci udělen azyl podle § 12, § 13 odst. 1 a 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“). Žalovaný současně rozhodl, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 26. 1. 2004. V žalobě pouze uvedl, že při projednávání jeho žádosti o azyl došlo k pochybení správního orgánu, a proto napadá předmětné rozhodnutí

v plném rozsahu pro nezákonnost, dále parafrázoval některá ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), která měla být správním orgánem porušena; v závěru podání žalobce uvedl, že odůvodnění dodá soudu nejpozději do 30 dnů. Podáním doručeným městskému soudu dne 25. 2. 2004 pak žalobce žalobu doplnil a uvedl důvody návrhu. Městský soud v Praze žalobu usnesením ze dne 13. 9. 2004, čj. 9 Az 9/2004 - 36, podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že v řízení nebylo možno pokračovat pro nedostatek podmínky řízení, kterým je existence takových vad žaloby, které nebylo možno odstranit. Žaloba neobsahovala konkrétní žalobní důvody, ty musí být žalobcem uplatněny jen ve lhůtě pro podání žaloby, avšak žaloba byla doplněna až po uplynutí zákonné lhůty. Vzhledem k tomu, že žaloba byla podaná den před uplynutím lhůty pro její podání, výzva soudu k odstranění vad žaloby by již byla úkonem zcela nadbytečným, neboť k případně uplatněným argumentům žalobce by soud nemohl přihlížet s ohledem na marné uplynutí lhůty k podání žaloby.

Usnesení Městského soudu v Praze žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl včas podanou kasační stížností. Tvrdil, že v jeho případě nebyly splněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když jeho žaloba neobsahovala neodstranitelné nedostatky, pro které by nebylo možno v řízení pokračovat, napadené usnesení je proto nezákonné (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). Stěžovatel je přesvědčen, že označením ustanovení správního řádu, která žalovaný v řízení o jeho žádosti porušil, vymezil jako žalobní bod procesní pochybení žalovaného v předcházejícím správním řízení, pro které napadené rozhodnutí považuje za nezákonné a nesouhlasí s ním. Po stránce těchto procesních pochybení tedy soud mohl a měl napadené rozhodnutí meritorně zkoumat. Svým podáním učiněným dne 25. 2. 2005 žalobce pouze upřesnil a blíže rozvedl žalobní body vymezené již v žalobě a označil listiny, které prokazují předmětná procesní pochybení žalovaného. Stěžovatel rovněž požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření popřel oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu, tak i usnesení soudu, byla vydána v souladu s právními předpisy. Proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti a nepřiznání odkladného účinku pro nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. 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 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 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 poté posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud o věci uvažil takto:

Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolával stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže nejsou splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn a nelze proto v řízení pokračovat.

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 odst. 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.

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. Žalobce je tedy povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen uvést svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Líčení skutkových okolností přitom nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při

vyřizování věcí určitého druhu může docházet, ale musí být individualizovaným, a tedy od jiných skutkových okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Právní náhled na věc pak nemůže být toliko s obecným odkazem na určitá ustanovení zákona a na práva či povinnosti v nich stanovené, ale musí aplikovatelné právní normy subsumovat na vylíčená skutková tvrzení a obsahovat konkrétní - o tyto skutkové okolnosti - se opírající právní výtky, tj. tvrzení o porušení práva. Nelze se ztotožnit s názorem, že při obecném výčtu porušených ustanovení správního řádu soud žalobu může projednat v takto obecných mezích, tedy z hlediska, zda nebyla porušena označená ustanovení správního řádu. Takový přezkum by nemohl být přezkumem omezeným, naopak, pokud by soud takovou žalobu považoval za projednatelnou, musel by vymezit všechny povinnosti, které jsou označenými ustanoveními správnímu orgánu uloženy, podřadit jim veškeré jeho úkony a posoudit zda ustanovením zákona odpovídají či nikoliv, stejně jako by z těchto hledisek musel úplně zkoumat vydané rozhodnutí. K žalobě postrádající skutkové výtky by se tak mnohdy dostalo žalobci podrobnějšího přezkumu, než pokud by jimi byl rozsah přezkumu vymezen. Ve vztahu k porušení předpisu hmotněprávního by nedostatek skutkového vymezení žalobních bodů a pouhý odkaz na ustanovení právního předpisu znamenal rozbor všech v úvahu přicházejících podmínek jeho naplnění, což je nereálné (v kontextu posuzované věci je nutno zdůraznit, že stěžovatel v žalobě porušení hmotněprávního předpisu, tj. zákona o azylu, vůbec netvrdil, a omezil se na výčet tvrzeně porušených ustanovení správního řádu). Nakonec pak by akceptace podobných nedostatků žalobních bodů vedla k popření povinnosti žalobní body označit. V této argumentaci a v posuzované věci vychází Nejvyšší správní soud z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 57.

Prostý výčet paragrafů správního řádu, případně jejich parafrázi, bez jakékoli specifikace, tedy nelze považovat za žalobní bod. Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu, nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen a případně 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 ustanovení procesního předpisu skutkové okolnosti ze spisu. Pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje, může být sice tento nedostatek podmínek řízení zhojen, nicméně jen v zákonné lhůtě pro podání žaloby. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, čj. 8 Azs 52/2005 - 56, a ze dne 22. 4. 2004, čj. 6 Azs 22/2004 - 42.)

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobce v žalobě pouze uvedl, že při projednávání jeho žádosti o azyl došlo k pochybení správního orgánu, a proto napadá předmětné rozhodnutí v plném rozsahu pro nezákonnost, dále parafrázoval některá ustanovení správního řádu, která měla být správním orgánem porušena. V žalobě tak zcela absentují jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech a rovněž právní výtky, neboť citovaná ustanovení zákona nejsou

jakkoli subsumována na konkrétní skutková tvrzení. Podáním doručeným soudu dne 25. 2. 2004 stěžovatel žalobu doplnil.

V posuzované věci je zřejmé, že žaloba stěžovatele žádný žalobní bod neobsahovala a tento nedostatek podmínek řízení nebyl v zákonné lhůtě (do 27. 1. 2004) odstraněn. Vzhledem k tomu, že žaloba stěžovatele žádný žalobní bod neobsahovala, doplněním žaloby nemohl žalobce pouze upřesnit a blíže rozvést žalobní body vymezené již v žalobě, jak stěžovatel namítá v kasační stížnosti, ale mohl pouze rozšířit žalobu o další (resp. první, dosud neuplatněné) žalobní body. Doplnění žaloby přitom bylo soudu podáno dne 25. 2. 2004, tedy téměř měsíc po uplynutí zákonné lhůty pro její podání, z tohoto důvodu městský soud neměl, a ani nemohl, k tvrzením žalobce v tomto podání přihlížet.

Nejvyšší správní soud dodává, že není dána zákonná povinnost soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, čj. 2 Azs 9/2003 - 40). I kdyby Nejvyšší správní soud připustil povinnost soudu vyzvat žalobce k odstranění vad podání, nemohlo by to zvrátit jeho závěry v posuzované věci. Stěžovatel doručil žalobu městskému soudu v předposlední den lhůty pro její podání, přičemž uplynutím lhůty se absentující žalobní body staly neodstranitelným nedostatkem podmínky řízení. Lhůta pro podání žaloby je přitom lhůtou zákonnou, kterou soud svým rozhodnutím nemůže prodloužit, tím méně tak potom mohl učinit stěžovatel, který v žalobě uvedl, že ji doplní do 30 dnů.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že napadené usnesení Městského soudu v Praze není nezákonné ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a městský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatele podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl, aniž jej předtím vyzval k odstranění nedostatku podmínky řízení.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že podáním ze dne 15. 8. 2005 stěžovatel upozornil na nejednotnou judikaturu Nejvyššího správního soudu co do posouzení obecně tvrzených porušení právního předpisu jako dostatečně určitých žalobních bodů. Osmý senát Nejvyššího správního soudu v posuzované věci nepředložil věc rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s., neboť rozšířený senát řešil obdobný právní problém v rámci věci předložené mu druhým senátem Nejvyššího správního soudu, a ve věci dne 20. 12. 2005, pod čj. 2 Azs 92/2005 - 57, rozsudkem rozhodl. Osmý senát Nejvyššího správního soudu pak v této věci z právního názoru vysloveného rozšířeným senátem vycházel.

Nejvyšší správní soud tedy zhodnotil stížní námitku jako nedůvodnou. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné jiné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 13. ledna 2006

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu