



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce: A. S., zastoupeného Mgr. Janem Lipavským, advokátem v Hradci Králové, Velké náměstí 135, proti žalovanému: Ministerstvo vnitra, Praha 7, Nad Štolou 3, poštovní příhrádka 21/OAM, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2004, čj. OAM-920/VL-10-K04-2002, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 8. 2005, čj. 30 Az 51/2004 - 27,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 8. 2005, čj. 30 Az 51/2004 - 27, se zrušuje.
- II. Žaloba se odmítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 2. 2004, čj. OAM-920/VL-10-K04-2002, nebyl žalobci udělen 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“). Žalovaný současně rozhodl, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové. V žalobě pouze uvedl, že v předcházejícím řízení o udělení azylu v České republice byl zkrácen na svých právech, a proto napadá předmětné rozhodnutí v plném rozsahu; dále parafrázoval některá ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zákona o azylu, která měla být správním orgánem porušena; pokud jde o

skutkové důvody, na jejichž základě tvrdí porušení zákona, odkázal na spisový materiál, který se vztahuje k jeho žádosti o udělení azylu. Krajský soud v Hradci Králové žalobu rozsudkem ze dne 24. 8. 2005, čj. 30 Az 51/2004 - 27, zamítl; dospěl k závěru, že v řízení před žalovaným nedošlo k žádnému porušení ustanovení o řízení, skutková zjištění, z nichž rozhodnutí žalovaného vycházelo, byla dostatečná a právní závěr žalovaného vyjádřený v rozhodnutí je v souladu se zákonem.

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností. Stěžovatel namítal nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.), a to ve vztahu k neudělení azylu podle § 12 zákona o azylu (který mu podle jeho přesvědčení měl být udělen pro odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství) a v závěru kasační stížnosti rovněž ve vztahu k neudělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Dále namítl vady řízení před správním orgánem (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.); konkrétně, že rozhodnutí žalovaného nemá náležitosti správního rozhodnutí, neboť není v souladu s § 47 odst. 5 správního řádu podepsáno oprávněnou osobou, a nemůže tedy mít účinky správního rozhodnutí, a že rozhodnutí žalovaného bylo vyhotoveno v azylovém středisku osobou, která je podepsána v rubrice „za správnost“, a zasláno stěžovateli, a teprve poté bylo jeho další vyhotovení zasláno do P., kde je podepsala oprávněná osoba, napadené rozhodnutí žalovaného tak bylo vydáno zcela bez vědomí oprávněné osoby a následné seznámení se oprávněné osoby s obsahem předmětného rozhodnutí a podepsání jednoho jeho vyhotovení nemůže zhojit jeho počáteční nicotnost. Stěžovatel rovněž namítl, že žalovaný řádně neodůvodnil své rozhodnutí ve vztahu k výroku o neudělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Stěžovatel navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření popřel oprávněnost podané kasační stížnosti. Uvedl, že stěžovatel ve správním řízení strach z pronásledování z důvodu náboženství netvrdil, ve vztahu k ostatním stížným námitkám poukázal na to, že je stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem. 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 pak na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti. Shledal přitom vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v řízení před krajským soudem chyběly podmínky řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud o věci uvážil takto:

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 patrno, 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.

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. 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 dosud nepublikovaného 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 (právní důvod). 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. Rovněž pouhý odkaz na spisový materiál nelze považovat za žalobní bod (skutkový důvod), neboť jak je uvedeno výše, skutkové důvody se mají vztahovat ke konkrétnímu namítanému porušení zákona. Soud nemá a nemůže za žalobce podsouvat prosté žalobní citaci 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 - 56,¹ a ze dne 22. 4. 2004, čj. 6 Azs 22/2004 - 42²).

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobce v žalobě pouze uvedl, že v předcházejícím řízení o udělení azylu v České republice byl zkrácen na svých právech, a proto napadá předmětné rozhodnutí v rozsahu výroků, kterými mu žalovaný neudělil azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu a nevztáhl na něj překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu; dále parafrázoval některá ustanovení správního řádu a zákona o azylu, která měla být správním orgánem porušena; pokud jde o skutkové důvody, na jejichž základě tvrdí porušení zákona, odkázal na spisový materiál, který se vztahuje k jeho žádosti o udělení azylu. 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.

V posuzované věci je zřejmé, že žaloba stěžovatele žádný žalobní bod neobsahovala a tento nedostatek podmínek řízení nebyl v zákonné lhůtě (ostatně ani po jejím uplynutí) odstraněn.

¹ <http://www.nssoud.cz/anonym.php?ID=3853>

² <http://www.nssoud.cz/anonym.php?ID=5065>

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 - 40³). I kdyby Nejvyšší správní soud připustil povinnost soudu vyzvat žalobce k odstranění vad podání, nemohlo by to zvrátit jeho závěry v posuzované věci. Uplynutím lhůty pro podání žaloby se absentující žalobní body staly neodstranitelným nedostatkem podmínky řízení. Lhůta pro podání žaloby je přitom lhůtou zákonnou, kterou soud svým rozhodnutím nemůže prodloužit.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že Krajský soud v Hradci Králové měl poté, co uplynula zákonem stanovená lhůta pro podání žaloby, žalobu stěžovatele odmítnout podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení. Jestliže tedy krajský soud o žalobě proti rozhodnutí žalovaného rozhodl meritorně, tj. jestliže věc přezkoumal a žalobu zamítl, pochybil, neboť v posuzované věci nebyly splněny podmínky řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, čj. 7 Azs 294/2004 - 41⁴). Nejvyšší správní soud k této skutečnosti přihlédl z úřední povinnosti, tedy bez ohledu na to, že tato námitka nebyla stěžovatelem v kasační stížnosti vznesena [§ 109 odst. 3 s. ř. s.].

S ohledem na shora uvedené odůvodnění již neměl Nejvyšší správní soud důvod přezkoumávat napadený rozsudek v rozsahu stížních bodů.

Jelikož v řízení vyšla najevo vada, k níž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 s. ř. s.], Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. S ohledem na dikci ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. věty první za středníkem, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí žaloby stěžovatele podle ustanovení § 46 odst. a) s. ř. s., neboť v posuzované věci nebyly splněny podmínky řízení.

V souladu s ustanovením § 110 odst. 2 věty druhé s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Z tohoto důvodu nemá jak stěžovatel, tak i žalovaný právo na náhradu nákladů řízení ani před krajským soudem, ani před soudem kasačním.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

³ <http://www.nssoud.cz/anonym.php?ID=5137>

⁴ <http://www.nssoud.cz/anonym.php?ID=4153>

V Brně 20. února 2006

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu