



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdlila a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: H. S.**, zastoupen Mgr. Marcelou Valtrovou, advokátkou, se sídlem Polská 40/1505, Praha 2, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní příhrádka 21/OAM, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 55 Az 157/2004 - 15 ze dne 22. 12. 2004,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 55 Az 157/2004 - 15 ze dne 22. 12. 2004 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá kasační stížností usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 55 Az 157/2004 - 15 ze dne 22. 12. 2004, kterým bylo odmítnuto jeho podání ze dne 15. 6. 2004, jímž brojil proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM - 1299/VL - 20 - ZA04 - 2004 ze dne 14. 5. 2004, kterým stěžovateli nebyl udělen azyl podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a kterým bylo zároveň rozhodnuto o tom, že se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti namítá, že krajský soud, který ve věci rozhodoval, nesprávně posoudil právní otázku týkající se náležitosti podání podle § 71 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť dle stěžovatele jeho podání obsahovalo vymezení žalobního bodu, a tedy i rozsahu, v jakém stěžovatel rozhodnutí žalovaného napadl. Zatímco po uplynutí lhůty pro podání žaloby již nelze žalobu doplňovat o další žalobní bod, náležitosti podle § 37 odst. 3 s. ř. s. lze doplňovat i po lhůtě pro podání žaloby, a sice na základě výzvy soudu k doplnění žaloby učiněné podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

Byť tedy stěžovatel připouští, že jeho podání ke Krajskému soudu v Brně nesplňovalo všechny náležitosti žaloby uvedené v § 37 odst. 3 s. ř. s. a § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s., jednalo se však o nedostatek odstranitelný. Nebylo tedy důvodu bez výzvy podle § 37 odst. 5 s. ř. s. stěžovatelovo podání odmítat a napadené usnesení Krajského soudu v Brně je nezákonné. Stěžovatel navrhuje jeho zrušení a vrácení věci Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení, zároveň navrhuje přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí kasační stížnosti, důvody stěžovatelem uváděné ponechal bez věcného vyjádření.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil zejména následující rozhodné skutečnosti: stěžovatel učinil dne 15. 6. 2004 u Krajského soudu v Brně podání označené „Vyjádření k rozhodnutí dne 14. 05. 2004“, v němž uvedl, že zemi svého původu opustil z důvodu obavy o svou bezpečnost a další budoucnost. Ze země svého původu odjel poté, co neznámí lidé začali chodit a obtěžovat, nevěděl, co požadovali, stěžovatelova matka mu nic neřekla, chtěli vědět, kde se nachází stěžovatelův otec. Stěžovatel dále popisuje, jak jeho matka kontaktovala policejní orgány, ty jim však nepomohly. Stěžovatel již nevěděl o způsobu, jak vzniklou situaci řešit, a proto odcestoval. Stěžovatel dále poukázal na to, že žalovaný uvedl podmínky, za kterých je možno azyl udělit, a definoval termín „pronásledování“, tím je však i situace, kdy stát není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před ohrožením života nebo svobody, před opatřeními působícími psychický nátlak nebo jiným obdobným jednáním. Závěrem stěžovatel dodal, že zdůrazňuje, že se jeho matka obrátila na policejní orgány, ty se však odmítly oznámením zabývat. Krajský soud v Brně nato dne 22. 12. 2004 bez předchozích výzev rozhodl o odmítnutí stěžovatelova podání, a sice z toto důvodu, že ze stěžovatelova podání není zřejmé, jaké jsou důvody nezákonnosti a jaké ustanovení obecně závazného právního předpisu mělo být napadeným rozhodnutím porušeno, což brání meritornímu přezkumu. Krajský soud v Brně dovedl nesplnění podmínek podle § 37 odst. 2 a 3 a § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s. (aniž by tyto podmínky podrobněji specifikoval) a dospěl k závěru, že jde o neodstranitelný nedostatek s ohledem na lhůtu podle § 72 odst. 1 s. ř. s., která již uplynula. Proto stěžovatele nevyzýval k doplnění jeho podání a rozhodl o jeho odmítnutí.

Stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení Krajského soudu v Brně vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a kasační stížnost je tak podána osobou oprávněnou. Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a je přípustná, neboť míří na nezákonnost usnesení o odmítnutí podání, což je kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy napadené usnesení krajského soudu přezkoumal za podmínek podávaných z § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Na řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu se v otázkách náležitostí žaloby použije § 71 odst. 1 s. ř. s., jež upravuje zvláštní náležitosti žaloby. Tyto náležitosti přitom doplňují obecné náležitosti stanovené v ustanovení § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. Pod § 71 odst. 1 písm. d) je pak jako jedna z nutných náležitostí žaloby uvedena identifikace tzv. žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Význam co nejpřesnějšího uvedení žalobních bodů v žalobě vyplývá ze zásady dispoziční, kterou je řízení o žalobách ve správním soudnictví ovládáno a která znamená, že soud se při přezkumu správního rozhodnutí (s výjimkou taxativně stanovených případů) omezuje pouze na posouzení

existence důvodů nezákonnosti správního rozhodnutí, které žalobce dovozuje. Krajský soud v Brně podání stěžovatele odmítl s odkazem na neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který spatřoval ve skutečnosti, že podání stěžovatele neobsahovalo náležitosti stanovené v ustanovení § 37 odst. 2 a 3 a § 71 odst. 1 písm. a) - f) s. ř. s. Svůj závěr o neodstranitelnosti vad podání opřel krajský soud o ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Podle věty třetí tohoto ustanovení je možné rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Jak krajský soud uvedl, tato lhůta již uplynula, a proto by doplnění žaloby na základě výzvy soudu bylo nadbytečné, neboť by soud k němu nemohl přihlížet.

Nejvyšší správní soud předně připomíná, že ve svých rozhodnutích již opakovaně uvedl, že neexistuje zákonná povinnost soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojmávaná povinnost soudu by odporovala zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je řízení o žalobě koncipováno (viz např. rozsudek č. j. 2 Azs 9/2003 - 40 ze dne 23. 10. 2003, judikát publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud zároveň považuje za rozhodné, že 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, nikoliv však na odstranění jiných vad žaloby. Vady žaloby jsou přitom odstranitelné postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, a jde-li naopak o situaci, kdy žalobní bod je formulován nedostatečně přesně a podrobně, popř. chybí-li v žalobě jiné náležitosti než žalobní body či vymezení rozsahu napadení správního rozhodnutí, je soud povinen postupovat podle ustanovení § 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, odmítne soud usnesením řízení o takovém podání, přičemž o tomto následku musí být podatel ve výzvě poučen.

V dané věci je tak předmětem sporu otázka, jakou vadou stěžovatelovo podání trpělo, a sice konkrétně zda byl v žalobě uveden žalobní bod či nikoli, neboť pouze ve druhém případě se takový nedostatek žaloby stane po uplynutí lhůty stanovené v ustanovení § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. neodstranitelným. Ze stěžovatelova podání je zřejmé, že argumentuje proti způsobu, jakým se s jeho žádostí o udělení azylu vypořádal žalovaný, lze z něj dovodit však i to, že stěžovatel vyjadřuje věcný nesouhlas s tím, jak žalovaný posoudil otázku „pronásledování“. Pokud totiž stěžovatel poukazuje na skutkový stav, jak byl, popř. přinejmenším měl být žalovaným zjištěn, a na dvou místech svého podání zdůrazňuje, že mu policie nepomohla, když se na ni obracel (resp. se na ni obracela jeho matka) se žádostí o pomoc před útoky osob, které jej obtěžovaly, pokud dále uvádí, co se rozumí „pronásledováním“ podle zákona o azylu a ztuchněným písmem zdůrazňuje, že pronásledováním je též situace, kdy stát není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před ohrožením života nebo svobody, před opatřeními působícími psychický nátlak nebo jiným obdobným jednáním, pak zřetelně, byť právně i stylisticky velmi neobratně, míří na nesprávné posouzení právní otázky pronásledování. Vychází-li Nejvyšší správní soud ze situace, v jaké stěžovatel své podání Krajskému soudu v Brně činil, a ze skutečnosti, že stěžovatel nehovoří česky (v průběhu správního řízení s ním bylo jednáno za přítomnosti tlumočníka a sám stěžovatel již v žádosti o udělení azylu uvedl, že je schopen se dorozumět

toliko arménsky), pak neobratnost, jež se projevila ve způsobu, jakým se stěžovatel na Krajský soud v Brně obrátil, nemůže být důvodem pro odepření projednání věci před soudem, byť by si dosažení čistoty uplatněných žalobních bodů vyžadovalo od soudu určité úsilí. Na takové úsilí nelze soudem a priori rezignovat. I Nejvyšší správní soud totiž v odůvodněných případech přistupuje na samu hranici příznivosti posouzení pro stěžovatele a určitou aktivitu v tomto směru očekává i od soudů, jejichž rozhodnutí má přezkoumávat. Nejvyšší správní soud je tedy v právě projednávané věci přesvědčen, že dikce podání, jak byla shora uvedena, splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, neboť z ní lze usoudit alespoň v základních ohledech na právní argumentaci i skutková tvrzení, jež stěžovatel u Krajského soudu v Brně hodlal uplatnit.

Stěžovatelovo podání tedy na straně jedné splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, pokud by stěžovatelovo podání skutečně bylo žalobou a pokud by se stěžovatel domáhal zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného, na straně druhé však z tohoto podání naopak zejména nevyplývá, čeho se stěžovatel svým podáním ve skutečnosti domáhá, a není tedy postaveno najisto, zda jde skutečně o žalobu. Závěr, k němuž právě Nejvyšší správní soud dospěl, tj. že z podání nevyplývá, zda jde vůbec o žalobu a zda stěžovatel navrhuje napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, avšak pokud by tomu tak skutečně bylo, byly by splněny minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, jež by si zajisté vyžadoval svého upřesnění k výzvě soudu, přitom není protimluvem. Zjednodušeně řečeno: ze stěžovatelova podání alespoň v základních rysech vyplývá, v jakém směru s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí, nevyplývá z něj však, zda tento nesouhlas hodlá projevit žalobou a jak soudu navrhuje v dané věci rozhodnout. Pokud by z označení podání jako „Vyjádření k rozhodnutí dne 14. 05. 2004“ a ze stěžovatelem uváděných skutečností Krajský soud v Brně dovodil, že jde o žalobu splňující všechny náležitosti podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s., přistoupil by k přezkumu zřetelně nad rámec, jak mu jej stěžovatel ve svém podání vymezil, a bez podmínek nezbytných pro zahájení takového přezkumu. Nesplnění podmínek podávaných z § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. však dovozuje jak Krajský soud v Brně v napadeném usnesení, tak stěžovatel v kasační stížnosti, přitom ani Nejvyšší správní soud není názoru jiného.

Pokud tedy stěžovatelovo podání nesplňovalo základní náležitosti podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. a pokud z něj zároveň bylo alespoň v obecných rysech zřejmé, v jakém rozsahu správní rozhodnutí napadá, a rovněž důvody, proč tak činí, a tedy bylo možné považovat žalobní bod ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za splněný, nepřípadalo v úvahu rozšiřování žaloby, jež je po uplynutí lhůty pro její podání vyloučeno (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), nýbrž upřesnění, resp. rozvedení stávajícího žalobního bodu (to je totiž možné, resp. tam, kde je toho třeba, i nezbytné učinit i po marném uplynutí této lhůty), a kromě toho též doplnění náležitostí žaloby podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. Krajský soud v Brně měl tedy vyzvat stěžovatele k opravě nebo odstranění vad podání podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takové opravě či odstranění vad nebránilo uplynutí lhůty podle ustanovení § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. Podmínky pro odmítnutí návrhu by pak byly splněny teprve tehdy, jestliže by podání nebylo opraveno nebo doplněno ve lhůtě uvedené ve výzvě soudu.

Ze shora uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud považuje kasační stížnost za důvodnou. Podle § 110 odst. 1 s. ř. s. mu tedy nezbylo než napadené usnesení zrušit a věc vrátit Krajskému soudu v Brně, který je vydal, k dalšímu řízení. Za této procesní situace se již Nejvyšší správní soud samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Brně ve svém novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. prosince 2005

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu