



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **O. M.**, zast. JUDr. Boženou Burdychovou, advokátkou se sídlem v Praze, Lovosická 440/40, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 10. 2004, č. j. 14 Az 440/2004 – 25,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 10. 2004, č. j. 14 Az 440/2004 – 25 **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením ze dne 4. 10. 2004, č. j. 14 Az 440/2004 - 25, odmítl Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra ČR ze dne 28. 7. 2004, č. j. OAM-762/VL-10-P17-2004, kterým žalovaný neudělil žalobci azyl dle ustanovení § 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, v platném znění (dále jen „zákon o azylu“) a současně rozhodl, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování.

Proti výše uvedenému usnesení krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost.

V kasační stížnosti stěžovatel výslovně uplatňuje důvod obsažený v ust. § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.).

V kasační stížnosti namítá, že v důsledku nezákonného odmítnutí žaloby byl zbaven možnosti projednání věci před soudem a přezkoumání rozhodnutí správního orgánu, které vycházelo z nesprávných skutkových zjištění a nesprávného posouzení z hlediska příslušných ustanovení zák. č. 325/1999 Sb. v platném znění.

Krajský soud v napadeném usnesení odmítl podání stěžovatele v této věci ze dne 25. 8. 2004 s poukazem na ustanovení 71 odst. 1 s. ř. s., přičemž nesprávně posoudil nedostatky podání stěžovatele a nesplnění podmínek řízení a v důsledku toho nesprávně aplikoval ustanovení 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Napadené rozhodnutí vychází z formalistického postupu soudu při aplikaci uvedených ustanovení s. ř. s. v rozporu s ustanovením § 2 s. ř. s., kterým je zakotvena ochrana veřejným subjektivním právům fyzických osob způsobem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a dále je i v rozporu s Čl. 90 Ústavy, s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Odmítnutí žaloby stěžovatele dovozuje soud v napadeném usnesení z toho, že podání žalobce v této věci neobsahuje žádné žalobní body ani žalobní petit, takže uvedené podání nesplňuje náležitosti žaloby dle § 71 s. ř. s. Při hodnocení podání stěžovatele a jeho nedostatků z hlediska podmínek řízení soud postupoval v rozporu s výkladem ustanovení 71 s. ř. s. o náležitostech žaloby, uveřejněném v komentáři k soudnímu řádu správnímu.

Jak vyplývá z ust. 71 s. ř. s., musí žaloba obsahovat kromě obecných náležitostí podání dle 37 s. ř. s. další náležitosti uvedené v odst. 1 § 71, které zákon stanoví nad rámec vymezený v ust. 37 odst. 2, 3 s. ř. s., přičemž dle výkladu v komentáři k ustanovení 71 s. ř. s., pokud tyto chybí, jsou odstranitelné na výzvu soudu ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s.

Na základě toho bylo povinností soudu vyzvat stěžovatele k odstranění vad jeho podání a vzhledem k tomu, že se jedná o vady, jejichž neodstranění brání pokračování v řízení, měl soud rovněž poučit stěžovatele o následcích nevyhovění výzvě. Jestliže tak soud neučinil, porušil tak ust. čl. 90 Ústavy, podle kterého jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům, jakož i čl. 36 Listiny základních práv a svobod zakotvující právo na soudní ochranu.

Jedná se o vady procesního úkonu účastníka řízení a jejich odstranění znamená odstranění nedostatku podmínek řízení, takže výzva soudu k odstranění vad podání stěžovatele z hlediska požadavků ust. § 71 s. ř. s. by nepřekračovala poučovací povinnost soudu, jež je stanovena v obecných ustanoveních o řízení v 36 odst. 1 s. ř. s. a ani jinak by nevybočovala z rámce procesního poučení.

Uplatnění této poučovací povinnosti soudu bylo na místě v daném případě s přihlédnutím k osobě stěžovatele, který neovládá dostatečně český jazyk a jako cizinec není znalý českého práva, konečně v důsledku své nepříznivé sociální situace a majetkových poměrů neměl možnost opatřit si kvalifikovanou právní pomoc při podání žaloby proti rozhodnutí MV ČR ze dne 28. 7. 2004 č. j. OAM-7621VL-10-P17-2004 o neudělení azylu.

Jestliže soud bez náležitého poučení stěžovatele v napadeném rozhodnutí odmítl žalobu z důvodu vad tohoto podání, porušil tímto svým postupem ústavně zaručené právo stěžovatele na soudní ochranu, zakotvené v čl. 36 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 90 Ústavy. Rozhodnutí o odmítnutí žaloby dle 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jako procesního

úkonu, kterým nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný, je nezákonné ve smyslu 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatel současně žádá na základě ust. 107 s. ř. s. ve spojení s ust. § 73 odst. 2 s. ř. s. o přiznání odkladného účinku vykonatelnosti napadeného rozhodnutí a navrhuje vyhovění, neboť právní následky rozhodnutí, spojené s vyhoštěním stěžovatele, by pro něho znamenaly nenahraditelnou újmu. Při nuceném vrácení na Ukrajinu je vystaven pronásledování své osoby ze strany policejních orgánů a je ohrožen jeho život i svoboda pro jeho politické postoje, jak vyplývá z obsahu spisu správního orgánu. Toto nebezpečí trvá i nadále vzhledem ke krátké době politických změn na Ukrajině, k nimž došlo pouze ve vrcholných orgánech státu. Na základě výše uvedeného navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 17. 6. 2005. S postupem krajského soudu při odmítnutí žaloby se ztotožňuje, navrhuje kasační stížnost zamítnout a odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznat.

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. Navíc 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.

Z předloženého spisového materiálu Nejvyšší správní soud zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 25. 2. 2004 na základě žádosti o azyl, v níž stěžovatel uvedl, že Ukrajinu opustil dne 27. 3. 1999 z důvodu problémů s policií. Doplnil, že v letech 1997 - 1998 pracoval na Ukrajině jako policista. V roce 1998 proběhly na Ukrajině prezidentské volby a jejich velitel všem podřízeným nařídil, aby volili prezidenta K.. Stěžovateli se toto nelíbilo, a proto si šel stěžovat k pracovníkovi K. Ten mu sdělil, aby plnil rozkazy, a od té doby dostával v zaměstnání nejhorší úkoly. Vzhledem ke zhoršující se situaci v únoru 1998 pracovní poměr rozvázal. Rovněž napsal článek do místních novin „I. p.“, který vyšel asi v březnu 1998. V článku popisoval praktiky na policii. Od této doby měl s policisty velké problémy. Ve dvou případech u něj v bytě byla provedena domovní prohlídka, které nikdy nebyl přítomen. Následně se od známých dozvěděl, že jeho bývalý nadřízený jej chce dostat za mříže. Jelikož se obával zatčení, rozhodl se z vlasti vycestovat do České republiky. V listopadu 1998 se vrátil zpět na Ukrajinu, kde opakovaně začaly problémy s policií. Sdělil, že ho policie dvakrát vyvedla z restaurace s tím, že je opilý a odvezla ho na záchytnou stanici. V jednom případě byl z její strany také fyzicky napaden. Protože měl z policie obavy, rozhodl se Ukrajinu v březnu 1999 opustit. V České republice mu bylo uděleno správní vyhoštění, a proto požádal o udělení azylu. Ve vlastnoručně psaném prohlášení potvrdil, že se na Ukrajině obává o svůj život. V průběhu pohovoru dne 14. 4. 2004 stěžovatel zopakoval

skutečnosti uvedené v žádosti a upřesnil, že na Ukrajině pracoval u policie a vzhledem ke svým politickým názorům se nepohodl se svým nadřízeným. Když nevolil prezidenta K. byl nucen od policie odejít. Od svého přítele policisty, byl poté upozorněn na to, aby si dal pozor, protože jeho bývalý nadřízený ho chce dostat do vězení. Měl uvést, že to zařídí tak, aby se u žadatele při domovní prohlídce našly drogy nebo zbraň. Policie u něj v bydlíšti byla dvakrát a provedla prohlídku. V jednom případě žadatel nebyl přítomen, přičemž matka jej informovala o tom, že policisté prohlídku prováděli kvůli nějaké krádeži, která se měla stát v jejích okolí. Ve vlasti byl také dvakrát zadržen policií. Jednalo se o bývalé kolegy, kteří žadatele neměli rádi. Jednou jej bezdůvodně zadrželi na 72 hodin. Sdělil, že v době zadržení seděl v hospodě a choval se slušně. Když jim sdělil, že na to nemají ústavní právo, tak odpověděli, že ústavní právo je jeho bývalý nadřízený a fyzicky ho napadl. Podruhé byl zadržen, když se s přítelkyní vracel z kina, a to asi na 12 hodin. Jmenovaný dále popsal okolnosti, pro které od policie odešel. Rovněž uvedl, že navštívil náčelníka šestého oddělení — bývalé K., kde mu popsal svoji situaci. Ten mu odpověděl, že jsou polovojenská organizace a jako policista musí plnit rozkazy svého nadřízeného. Jinak mu nijak nepomohl. Od policie odešel na základě psychického nátlaku, který byl na něj ze strany nadřízeného vyvíjen. Dále bylo zjištěno, že žadateli bylo před jeho vstupem do azylového řízení uděleno správní vyhoštění z území České republiky do roku 2007. Žalovaný na základě provedeného správního řízení vydal dne 28. 7. 2004 rozhodnutí, kterým dle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu neudělil stěžovateli azyl. Současně vyslovil, že se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil stěžovatel žalobou, kterou podal z důvodu překážek k existenci a obavě o svůj život na Ukrajině. Krajský soud žalobu dne 4. 10. 2004 dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s odmítl napadeným usnesením s odůvodněním, že tato neobsahovala v rozporu s ustanovením § 71 odst. 1 s. ř. s. žalobní body a také návrh výroku rozsudku.

Stěžovatel napadl usnesení krajského soudu podanou kasační stížností.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel výslovně uplatňuje důvod obsažený v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s, když namítá, že v důsledku nezákonného odmítnutí žaloby byl zbaven možnosti projednání věci před soudem a přezkoumání rozhodnutí správního orgánu, které vycházelo z nesprávných skutkových zjištění a nesprávného posouzení z hlediska příslušných ustanovení zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud napadené usnesení přezkoumal v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Po přezkoumání věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Nejvyšší správní soud považuje za vhodné předeslat, že není jeho úkolem znovu komplexně posuzovat otázku, zda stěžovateli měl či neměl být žalovaným azyl přiznán, nýbrž má posoudit, zda předchozí řízení trpělo vadami spadajícími pod vymezení v § 103 odst. 1 s. ř. s. tvrzenými v kasační stížnosti, popřípadě některými dalšími vadami, k jejichž přezkumu je Nejvyšší správní soud povolán v řízení zahájeném podanou kasační stížností z úřední povinnosti. Úkolem Nejvyššího správního soudu tedy je přezkoumat správnost postupu krajského soudu při odmítnutí žaloby stěžovatele.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Usnesením krajského soudu byl odmítnut návrh stěžovatele dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. z důvodu nesplnění podmínek řízení. Nejvyšší správní soud považuje za vhodné předeslat, že není jeho úkolem znovu komplexně posuzovat otázku, zda stěžovateli měl či neměl být žalovaným azyl přiznán, nýbrž má posoudit, zda předchozí řízení trpělo vadami spadajícími pod vymezení v § 103 odst. 1 s. ř. s. tvrzenými v kasační stížnosti, popřípadě některými dalšími vadami, k jejichž přezkumu je Nejvyšší správní soud povolán v řízení zahájeném podanou kasační stížností z úřední povinnosti. Úkolem Nejvyššího správního soudu tedy je přezkoumat správnost postupu krajského soudu.

Řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční a je na žalobci, zda proti rozhodnutí správního orgánu jímž se zakládají, mění ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, podá žalobu u soudu či nikoliv. Je pouze na žalobci, aby v případě, kdy se bude domáhat ochrany svých práv žalobou u soudu, v této žalobě jasně vymezil, které výroky správního rozhodnutí napadá a v žalobních bodech pak specifikoval, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 s. ř. s.).

V důsledku přísně dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu musí žaloba mimo jiné obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné /§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s./, návrh výroku rozsudku /§ 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s./. Pokud žaloba výše uvedené neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby, jak vyplývá z citovaného ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s.

V souzené věci je zřejmé, že posuzované stěžovatelovo podání žalobní body a tvrzený rozpor napadeného rozhodnutí žalovaného se zákonem neobsahovalo, stejně tak absentoval návrh výroku rozsudku, neboť stěžovatel v žalobě pouze označil napadené rozhodnutí žalovaného a dále uvedl, že žalobu podává „z důvodu překážek k existenci a obavě o svůj život na Ukrajině“, aniž zmiňuje skutkové a právní důvody, z nichž by bylo patrné, proč považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné.

Správní soudnictví je institutem, který slouží k zajištění právní ochrany fyzických a právnických osob, které byly rozhodnutím správního orgánu zkráceny na svých subjektivních právech. Žaloba proto musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat nejen tvrzení o tom, že žalobce byl zkrácen na svých právech, ale i specifikaci toho, jakými porušeními zákona v napadeném rozhodnutí byl žalobce na svých právech zkrácen, tedy uvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu /§ 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s./. Možnost napadení pravomocného správního rozhodnutí a zejména možnost jeho zrušení soudem je bezesporu určitým zásahem do principu právní jistoty. Proto zákon stanoví, že žalobu je možno podat v poměrně krátké době dle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s., ale i to, že jen v této lhůtě je možno žalobu rozšířit, tedy i uvádět další žalobní důvody (§ 72 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. obsahuje-li podání vady, vyzve předseda senátu podatele k jejich odstranění a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání ve lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání odmítne; o tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že krajský soud v daném případě, kdy podání stěžovatele neobsahovalo náležitosti dle § 71 s. ř. s., za situace, kdy stěžovatel podal žalobu bezprostředně po doručení rozhodnutí žalovaného a lhůta ve smyslu ustanovení § 72 odst. 2 s. ř. s. ještě neuplynula, postupoval v rozporu s ust. § 37 odst. 5 s. ř. s., když nevyzval stěžovatele k odstranění vad podání, kterými nepochybně trpělo a k doplnění žaloby, ačkoli pro takový postup byly dány důvody.

Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu – a ve shodě s konstantní judikaturou Ústavního soudu (viz např. nález sp. zn. II. ÚS 738/2000) - je nutno vycházet především ze skutečnosti, že smyslem procesních podmínek řízení obecně je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích a urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Stanovení těchto podmínek proto musí být provedeno transparentně, srozumitelně a předvídatelným způsobem a nesmí být zejména zneužíváno k tomu, aby v praxi docházelo k odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*).

Při shrnutí výše uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že se ztotožňuje s kvalifikací žaloby stran absence náležitostí dle § 71 s. ř. s., nelze však souhlasit s konstatováním, že se jednalo o neodstranitelný nedostatek podání v době, kdy bylo učiněno, tím spíše, nebyl-li stěžovatel k odstranění vad vyzván. Nebyly-li z obsahu podané žaloby, patrné důvody, z nichž je žaloba podána, bylo však zřejmé, čeho se žalobce domáhá, byl na místě postup soudu dle § 37 odst. 5 s. ř. s. a stěžovatel měl být poučen i o patřičných právních následcích.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým byl dle ust. 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnut návrh stěžovatele, je nezákonné, a proto podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc vrací tomuto soudu k dalšímu řízení. Soud se přitom bude řídit právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

O náhradě nákladů řízení rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 24. března. 2006

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu