



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **A. B.**, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 12. 2. 2003, č. j. OAM-152/AŘ-2002, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2004, č. j. 47 Az 486/2003-33,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2004, č. j. 47 Az 486/2003-33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 12. 2. 2003, č. j. OAM-152/AŘ-2002, ministr vnitra zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2001, č. j. OAM-2541/VL-07-C10-2001. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcův návrh na zahájení řízení o udělení azylu jako zjevně nedůvodný podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). Současně žalovaný rozhodl tak, že žalobce nesplňuje důvody pro udělení azylu podle § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu, a že se na něho nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

V žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra žalobce namítl nesprávné a neúplné zjištění skutkového stavu, čímž došlo k porušení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, účinného do 31. 12. 2005 (dále jen správní řád), a v konečném důsledku i k nesprávnému právnímu posouzení žádosti o udělení azylu. Navrhl,

aby soud napadená správní rozhodnutí obou instancí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V doplnění žaloby k výzvě soudu žalobce uvedl, že byl v zemi původu diskriminován kvůli své slovenské národnosti, která je považována za méněcennou. Z tohoto důvodu nemohl najít zaměstnání. Po odchodu z České republiky by byl povolán do armády, kde by byl pro svou národnost šikanován.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 3. 2004 zrušil jak napadené rozhodnutí ministra vnitra, tak rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Shledal důvodnost žaloby v tom, že v řízení před správním orgánem I. stupně došlo k porušení § 33 odst. 2 správního řádu. Ze správního spisu (zejména ze strany 4 protokolu o pohovoru ze dne 16. 7. 2001) vyplynulo, že žalovaný měl před vydáním rozhodnutí k dispozici řadu zpráv a informací, a to též o situaci ve Slovenské republice. Z odůvodnění rozhodnutí však již blíže nevyplývá, za jakým účelem tyto zprávy shromáždil a jaké závěry z nich hodlal vyvodit. Lze se pouze domnívat, že tak učinil především s ohledem na slovenskou národnost žalobce. V této souvislosti soud vytkl žalovanému i další pochybení spočívající v tom, že žalobce byl při pohovoru v obecné rovině informován o tom, že správní orgán má k dispozici zprávy uvedené pod bodem 1 až 26 (zprávy o Ukrajině a Slovenské republice), avšak nedostalo se mu konkrétní informace o tom, které ze shromážděných zpráv budou sloužit jako podklad rozhodnutí. Tím však byl porušen § 33 odst. 2 správního řádu, který správnímu orgánu výslovně ukládá dát účastníku řízení možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutím k jeho podkladu. Toto ustanovení nelze vykládat tak, že uvedená povinnost je automaticky splněna pouhým poskytnutím sumáře shromážděných podkladů účastníku řízení, aniž by byl současně informován, který z nich bude podkladem rozhodnutí. Smysl právní úpravy tkví v tom, aby účastník řízení mohl ještě před vydáním rozhodnutí vznášet námitky a výhrady proti konkrétním správním orgánem využitým podkladům, nikoli aby polemizoval s každou listinou, kterou správní orgán ať z toho či onoho důvodu opatřil. Správní orgán rozhodující o rozkladu pak pochybil, když rozhodnutí vykazující tato pochybení bez dalšího potvrdil.

Proti zrušujícímu rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též stěžovatel) včas kasační stížnost, založenou na důvodech dle § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. Namítl, že krajský soud shledal důvodnost žaloby v neexistujících žalobních důvodech a zašel tak při zrušení správních rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, což je v rozporu s § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož je soud vázán žalobou a rozsahem žaloby. Žalobce neuplatnil porušení § 33 odst. 2 správního řádu. Ze správního spisu a zejména z písemného protokolu o pohovoru ze dne 16. 7. 2001 se mimo veškeré pochybnosti prokazuje řádné provedení azylového řízení, v němž žalovaný postupoval v souladu se správním řádem, zákonem o azylu a významnými judikáty. Při citovaném pohovoru dal žalobci možnost seznámit se nejen s obsahem shromážděných zpráv a informací o Ukrajině jako zemi původu žalobce a o Slovensku jako o bezpečné třetí zemi, na jejímž území žalobce před vstupem do České republiky pobýval, ale také s obsahem protokolu o pohovoru, a to v ruském jazyce, který si žalobce sám zvolil. Na otázku, zda-li se chce seznámit s obsahem zpráv a vyjádřit se k nim či ke způsobu jejich získání, popř. navrhnout jejich doplnění, žalobce odpověděl „ne, nechci“.

Žalovaný uzavřel, že rozhodl na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, rozsah dokazování ve správním řízení pak byl (v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, sp. zn. 2 Azs 60/2003) dán obsahem žalobcovy žádosti o udělení

azyly. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Kasační stížnost je důvodná.

Řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční. Je na žalobci, zda proti rozhodnutí správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, bude brojit žalobou u soudu či nikoliv; je na něm, 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.).

Soud je pak při přezkoumání správního rozhodnutí vázán rozsahem napadení, jak je žalobce ve své žalobě vymezil a přezkoumá jen ty výroky rozhodnutí, které byly žalobou napadeny, a jen v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Rozsah soudního přezkumu je tak primárně dán vázaností soudu žalobními body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Trpí-li však rozhodnutí správního orgánu tak závažnou právní vadou, jež vyvolává jeho nicotnost (§ 76 odst. 2 s. ř. s.), nebo trpí-li správní řízení tak závažnou vadou, která brání přezkoumání rozhodnutí soudem v mezích žalobních bodů (§ 76 odst. 1 s. ř. s.), vysloví soud rozsudkem tuto nicotnost, resp. zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení, i bez návrhu. K vadám způsobujícím nicotnost správního aktu a k závažným vadám řízení ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s. tudíž soud za uvedených podmínek přihlíží z úřední povinnosti, bez ohledu na to, zda žaloba na takové vady poukazovala (srov. č. 272/2004, č. 359/2004 Sb. NSS).

V daném případě krajský soud zrušil rozhodnutí správních orgánů pro vady řízení před správním orgánem I. stupně spočívající v porušení § 33 odst. 2 správního řádu, přičemž ministr vnitra shledaná pochybení neodstranil.

Tímto závěrem však krajský soud překročil meze soudního přezkumu správního rozhodnutí, jak jsou nastaveny soudním řádem správním. Žalobce v žalobě porušení § 33 odst. 2 správního řádu nenamítal a tato námitka nijak nevyplývá ani ze skutkových důvodů v žalobě uvedených. Z odůvodnění rozsudku přitom není zřejmé, že by soud svůj aktivní přístup opřel o existenci kautel obsažených v § 76 odst. 1 s. ř. s., zejména pak o písmeno c) tohoto ustanovení, které nejlépe odpovídá soudem shledané vadě řízení. Jak plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu (č. 272/2004 Sb. NSS), jestliže účastník v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenamítá vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., soud přihlédne z úřední povinnosti k existenci takových vad jen za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů. Tak tomu však v daném případě nebylo.

Krajský soud vytkl žalovanému, že v rámci zjišťování skutkového stavu shromáždil též zprávy o situaci ve Slovenské republice, aniž by z odůvodnění jeho rozhodnutí bylo patrné za jakým účelem tak učinil a jaké závěry z nich chtěl vyvodit. Tento postup žalovaného však nelze označit za vadný. Shromažďování informací též o Slovenské republice bylo totiž v žalobcově případě, a to nejen vzhledem k proklamované slovenské národnosti,

ale též kvůli skutečnosti, že do České republiky přicestoval ze Slovenska, zcela legitimní. Pokud žalovaný tyto informace v konečné fázi svého rozhodování nevyužil, nemění to nic na tom, že vedení šetření i tímto směrem mělo přímý vztah k žalobcově situaci. Tyto podklady tedy nakonec nebyly využity ani ve prospěch, ale ani v neprospěch žalobce, v řízení totiž byly obsahově neutrálními a jejich „nadbytečným“ shromážděním tak žalobce nebyl nijak zkrácen na svých právech (*superfluum non nocet*).

Co se týče dalšího důvodu pro zrušení napadených rozhodnutí, tedy že se žalobci nedostalo konkrétní informace, které z dvaceti osmi shromážděných zpráv budou sloužit jako podklad rozhodnutí, lze se ztotožnit s krajským soudem v tom směru, že účastníku řízení musí být dána možnost k efektivnímu seznámení se s podkladem rozhodnutí a k účinnému vyjádření se k tomuto podkladu a způsobu jeho zjištění. V případě vysokého počtu podkladových materiálů tak bude vhodné poukázat na ty, které jsou pro věc zásadní. Jistě totiž není smyslem § 33 odst. 2 správního řádu, aby správní orgán pro řízení podstatné důkazní prostředky před účastníky „skrýval“ v bezpočtu pro věc nevýznamných listin, podání a jiných skutečností. Na druhou stranu však nelze účastníku řízení bránit v seznámení se s celým shromážděným podkladem rozhodnutí. Právo zakotvené v § 33 odst. 2 správního řádu ale zejména předpokládá procesní aktivitu účastníka řízení. Jak plyne z protokolu o pohovoru ze dne 16. 7. 2001 (strana 5), žalovaný poskytl žalobci možnost seznámit se s obsahem shromážděných zpráv, vyjádřit se k nim či ke způsobu jejich získání, popř. navrhnout jejich doplnění, žalobce však svého práva nevyužil. I kdyby tedy bylo neposkytnutí konkrétní informace ve smyslu výše uvedeném kvalifikováno jako pochybení žalovaného, je zřejmé, že se nemohlo jednat o vadu takového charakteru a takové závažnosti, která by bránila přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů a ke které by tedy soud měl přihlídnout z úřední povinnosti.

Krajský soud tak postupoval v rozporu ze zásadou dispoziční, a aniž by současně shledal důvody pro takový přezkum z úřední povinnosti, napadená rozhodnutí bez vztahu k jakémukoliv uplatněnému žalobnímu bodu zrušil. V rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s. tak překročil meze soudního přezkumu a řízení před soudem tím zatížil vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), přezkoumá napadená rozhodnutí správních orgánů na základě žalobních bodů, a rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 1. března 2006

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu