



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIK

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: B. G.**, zastoupen Mgr. Radomírem Bašnarem, advokátem, se sídlem Joštova 4, Brno, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní příhrádka 21/OAM, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 8. 2005, č. j. 60 Az 192/2004 - 17,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 8. 2005, č. j. 60 Az 192/2004 - 17, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě byla zamítnuta žaloba žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM - 2879/VL - 10 - 08 - 2004 ze dne 18. 10. 2004. Tímto rozhodnutím byla stěžovatelova žádost o azyl zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) 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“). Podle žalovaného stěžovatel požádal o azyl z důvodu tíživé ekonomické situace v Mongolsku a ve snaze legalizovat pobyt v České republice. U stěžovatele nezjistil žádné skutečnosti svědčící o jeho pronásledování z důvodu významných pro řízení o azylu. Žalovaný konstatoval, že legalizace pobytu na území České republiky a ekonomické problémy nemohou být důvodem pro poskytnutí mezinárodní ochrany formou azylu. Vzhledem k tomu, že posoudil žádost stěžovatele jako zjevně nedůvodnou ve smyslu § 16 zákona o azylu, neposuzoval pro nadbytečnost splnění podmínek pro udělení azylu dle § 13 a § 14 zákona o azylu a nehodnotil překážky vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona, neboť jejich aplikace se váže na aplikaci § 12 zákona o azylu, kterého v daném případě užito nebylo.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu, v níž pouze uvedl, že s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí a výrok rozhodnutí napadá v celém rozsahu. Dle stěžovatele žalovaný porušil § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), jakož i § 12 zákona o azylu. Odkázal na své výpovědi při řízení o azylu a na obsah správního spisu a požádal, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

Krajský soud stěžovatelovu žalobu rozsudkem blíže označeným v záhlaví zamítl. Dospěl k závěru, že v průběhu řízení o udělení azylu neuvedl žádné relevantní důvody pro udělení azylu z hlediska zákona o azylu. Konstatoval, že žalovaný měl v průběhu správního řízení dostatečné podklady pro posouzení důvodnosti žádosti stěžovatele o udělení azylu. Krajský soud rovněž poukázal na skutečnost, že stěžovatel měl před vydáním rozhodnutí žalovaného možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Jak vyplývá z protokolu o pohovoru ze dne 8. 10. 2004, byl stěžovatel vyzván k seznámení se se všemi podklady a k jejich doplnění. Stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, a proto byly podmínky pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) téhož zákona zcela splněny. Podle krajského soudu se žalovaný žádostí stěžovatele zabýval odpovědně a svědomitě, vycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci.

Stěžovatel rozsudek krajského soudu napadl kasační stížností. Má za to, že důvody, které uvedl v žádosti o azyl, jsou dostatečné pro udělení azylu dle § 12 a § 14 zákona o azylu. Důvodem odchodu z vlasti byly jeho ekonomické problémy v souvislosti se smrtí dědečka, u kterého po svém osíření žil. Nebyl schopen zajistit si zaměstnání, neboť nemá dostatečnou kvalifikaci, studia na vysoké škole musel zanechat pro nedostatek finančních prostředků. Dalším důvodem je snaha zlegalizovat svůj pobyt v České republice. Stěžovatel se domníval, že řízení před správním orgánem trpí vadami, z důvodu kterých měl soud rozhodnutí žalovaného zrušit, resp. vyslovit jeho nicotnost. Stěžovateli nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům. Zastává názor, že rozhodnutí žalovaného vykazuje závažné nedostatky způsobující jeho nicotnost, a „v podrobnostech odkázal na obsah žaloby“. Ve výše uvedeném spatřuje kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil, a požádal o přiznání odkladného účinku.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popřel její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí, tak rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Odkázal na správní spis, zejména na podání stěžovatele a své vlastní rozhodnutí. Námitku týkající se porušení § 33 odst. 2 správního řádu považoval za neoprávněnou. S ohledem na nedůvodnost kasační stížnosti navrhl její zamítnutí a nepřiznání odkladného účinku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž shledal, že stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a kasační stížnost je tak podána osobou oprávněnou. Stěžovatel je zastoupen advokátem a kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Stěžovatel kasační stížností míří na kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a Nejvyšší správní soud shledává kasační stížnost obecně přípustnou.

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.

Po zjištění, že kasační stížnost je podána včas a že je přípustná, přezkoumal Nejvyšší správní soud napadený rozsudek, vázán rozsahem i důvody kasační stížnosti, jak to stanoví § 109 odst. 2, 3 s. ř. s. Při přezkumu rozhodnutí krajského soudu však shledal vady, ke kterým musí soud přihlédnout z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud totiž podle citovaného ustanovení není vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před soudem zmatečné, nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žaloba stěžovatele zcela postrádá jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech ve správním řízení a rovněž právní výtky k rozhodnutí správního orgánu, neboť jednotlivá citovaná ustanovení zákona o azylu a správního řádu nejsou přiřazena k žádným konkrétním skutkovým tvrzením. Ve stěžovatelově žalobě absentoval řádný žalobní bod.

Krajský soud přitom tuto obecně koncipovanou žalobu bez konkretizace žalobních bodů přezkoumal, přičemž usoudil, že stěžovatelovo podání je žalobou obsahující řádný žalobní bod, a její žalobu meritorně posoudil.

S tímto postupem krajského soudu se nemůže Nejvyšší správní soud ztotožnit. Je přesvědčen, že žaloba pro absenci řádného žalobního bodu nemohla být přezkoumána. Zásadní procesní pochybení se krajský soud dopustil tím, že neprovedl příslušný úkon, jímž by dal stěžovateli možnost tuto vadu žaloby řádně odstranit.

Nejvyšší správní soud musí poukázat na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 (www.nssoud.cz), v němž se zcela jasně vyslovil k povaze žalobního bodu, přičemž shrnul svou dosavadní judikaturu v této otázce. Při výkladu ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pak jasně formuloval závěr, že „*podle tohoto ustanovení žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné; podle písm. e) pak též musí být uvedeno, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést. Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené*

výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry, vyslovené ve výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004 - 52, zveřejněném pod číslem 488/2005 Sb. NSS; z klasické starší judikatury viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 1. 1993, č. j. 6 A 85/92 - 5).

Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem.

Žalobce je též povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.

Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.

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.“

Za této situace trpělo stěžovatelovo podání doručené soudu dne 22. 10. 2004 vadou podání, neboť šlo svou povahou o žalobu blanketní, tedy neúplnou. Bylo proto namístě zvolit postup podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a stěžovatele vyzvat k odstranění vad tohoto podání, uvést, jakým způsobem mají být vady odstraněny, a poučit jej, jaký bude mít jeho případná nečinnost procesní následek (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, www.nssoud.cz). Lhůta pro doplnění podání pak byla omezena lhůtou pro podání žaloby. Jak je zřejmé ze soudního spisu, krajský soud tak neučinil. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného, které bylo doručeno stěžovateli dne 21. 10. 2004, přitom byla soudu doručena 22. 10. 2004, tedy šest dnů před koncem zmíněné lhůty. Ačkoliv na první pohled lze považovat zbylý časový prostor za malý, je třeba na něho nahlížet v kontextu celkové délky lhůty, neboť tato byla v stěžovatelově případě

pouze sedmidenní (§ 32 odst. 2 písm. a/ zákona o azylu). Stěžovateli zbývala tedy téměř celá lhůta k podání žaloby a současné komunikační prostředky umožňují, aby se soud o výzvu k odstranění vad alespoň pokusil.

Takový postup krajského soudu nelze akceptovat. Nejvyšší správní soud sice opakovaně dospěl k závěru, že není třeba žalobce vyzývat k odstranění vady žaloby spočívající v naprosté absenci žalobního bodu, uplynula-li již lhůta pro podání žaloby ve smyslu ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, www.nssoud.cz), zároveň však již vícekrát judikoval v tom smyslu, že pokud tato lhůta běží, je třeba k takové výzvě přistoupit (zejména je třeba vyzdvihnout rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2006, č. j. 5 Azs 311/2005 - 44, www.nssoud.cz, který jasně konstatuje, že seznámil-li se krajský soud s obsahem žaloby zjevně v době běhu lhůty, ve které lze vady podání odstranit, bylo jeho povinností vyzvat k odstranění vad podání v rozsahu nezbytném k tomu, aby ve věci mohl rozhodnout, nikoliv se pokoušet zabývat se věcí meritorně.).

Pokud jde o otázku, jak rychle a jakými způsoby má soud ve správním soudnictví účastníka vyzvat, aby odstranil vadu žaloby spočívající v absenci žalobních bodů, Nejvyšší správní soud považuje za případné poukázat na nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2003 ve věci sp. zn. II. ÚS 392/01 (uveřejněno ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek č. 30, nálezy č. 48, str. 17). V této věci Ústavní soud konstatoval, že i zbývající lhůta v délce 5 dnů, byť je značně krátká a byť v případě projednávaném Ústavním soudem byla do ní zahrnuta i sobota a neděle (sic!), neznemožňuje soudu, aby účastníka vhodným způsobem vyzval k odstranění vad (Ústavní soud jmenuje i například telegrafický kontakt či předvolání účastníka, aby odstranil vady do protokolu). Krajský soud měl stěžovatele řádně a neprodleně vyzvat k odstranění vad žaloby spolu s řádným poučením, jak tyto vady odstranit, nebo se o to alespoň pokusit. Pokud tak neučinil bez přijatelných důvodů a místo toho přezkoumal neprojednatelnou žalobu meritorně, zatížil řízení vadou, k níž musel Nejvyšší správní soud přihlédnout i bez návrhu (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že se krajský soud při svém rozhodování dopustil výše uvedeného pochybení, proto rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud je vázán právním názorem zde vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud ve svém novém rozhodnutí. (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. února 2007

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu