



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **A. B.**, zast. Mgr. Janem Lipavským, advokátem se sídlem Hradec Králové, Velké náměstí 135/19, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě, ze dne 21. 7. 2006, č. j. 60 Az 26/2006 - 22,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ostravě, ze dne 21. 7. 2006, č. j. 60 Az 26/2006 - 22,
se z r u š u j e a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Ostravě, jímž byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2006, č. j. OAM-233/VL-07-11-2006. Rozhodnutím správního orgánu byla zamítnuta žádost stěžovatele o udělení azylu jako zjevně nedůvodná podle ust. § 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“). Krajský soud dospěl k závěru, že podaná žaloba neobsahuje žádný žalobní bod. Žalobce pouze opakuje skutečnosti, které již uvedl v průběhu řízení před správním orgánem, nevytýká správnímu orgánu nedostatečné zjištění skutkového stavu, jeho podání neobsahuje žádnou právní argumentaci či jakékoliv tvrzení důvodů nezákonnosti. Svůj názor opřel krajský soud také o nález Ústavního soudu č. 59/2000, sv. 18 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, podle něhož musí být z žaloby i při nejmírnějších požadavcích patrné, ve kterých částech a po kterých stránkách má soud naříkané rozhodnutí zkoumat. Vyzvat žalobce k odstranění vady žaloby nebylo v projednávaném případě možné, neboť již uplynula zákonná lhůta stanovená pro rozšíření žaloby dle § 71 odst. 2, věta třetí, s. ř. s. Soud by tudíž k případně dodatečně uplatněným argumentům nemohl přihlížet. Absenci žalobního bodu soud posoudil jako nedostatek podmínek řízení, pro který nelze v řízení pokračovat. Žalobu proto odmítl

podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

V kasační stížnosti uplatnil stěžovatel důvod uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Stěžovatel předně namítl, že usnesení je nezákonné z důvodu porušení ust. § 37 s. ř. s. Z výkladu tohoto ustanovení vyplývá, že pokud soud shledá, že podání má vady a nesplňuje veškeré náležitosti stanovené zákonem, je povinen účastníka řízení usnesením vyzvat k odstranění vad podání ve stanovené lhůtě. Díkce zákona je podle stěžovatele jednoznačná a neumožňuje soudu rozhodovat o tom, zda v konkrétním případě vyzve účastníka řízení, aby své podání doplnil. Takový postup soudu by byl i v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení, neboť některý z účastníků řízení by vyzván byl a jiný v obdobné věci nikoliv. Stěžovatel poukázal na to, že obdobná právní úprava byla účinná i před účinností soudního řádu správního. Na podporu svých názorů odkázal rovněž na judikaturu Ústavního soudu.

Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem soudu, že jeho podání neobsahovalo žádný žalobní bod. V žalobě uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím žalovaného, vymezil důvody, z jakých považuje toto rozhodnutí za nesprávné, a požádal o opětovné prošetření své věci. Stěžovatel má za to, že z obsahu jeho žaloby vyplývá, že požadoval zrušení napadeného rozhodnutí. Ačkoli výslovně neuvedl, že nesouhlasí se zjištěním skutkového stavu věci a jeho právním posouzením, jeho podání splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, neboť z něj lze usoudit na právní argumentaci a částečně i na skutková tvrzení, o něž žalobu opírá. Proto by v případě výzvy krajského soudu podle ust. § 71 s. ř. s. nešlo o nepřipustné rozšíření žaloby, ale pouze o upřesnění již v zákonné lhůtě uplatněného žalobního bodu. Na podporu svých názorů stěžovatel odkázal rovněž na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2005, č. j. 4 Azs 541/2004 - 50.

Stěžovatel namítl, že pokud by byl závěr soudu správný, měl soud rozhodnout o odmítnutí žaloby, nikoli o odmítnutí řízení.

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádal o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti stručné vyjádření, ve kterém zejména uvedl, že popírá oprávněnost podané kasační stížnosti. Soud postupoval v souladu s dotčenými ustanoveními soudního řádu správního, své závěry řádně odůvodnil, a podložil je i nálezem Ústavního soudu. Žalovaný se s názorem soudu ztotožnil, navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval otázkou, zda jsou v daném případě splněny podmínky řízení. Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla podána ve věci azylu, musel Nejvyšší správní soud mj. posoudit, zda je podaná kasační stížnost přijatelná ve smyslu ust. § 104a s. ř. s., tedy zda svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Vycházel přitom z precedentního usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39. Podle tohoto usnesení je podstatným přesahem vlastních zájmů stěžovatele jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.

V daném případě Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud v projednávané věci nepostupoval v souladu s názorem, který již k řešené otázce zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 ze dne 20. 12. 2005, publikovaném pod č. 835/2006 Sb. NSS. Právě zájem na jednotné judikatuře správních soudů proto vedl Nejvyšší správní soud k věcnému projednání předložené kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v mezích uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že v podání stěžovatele ze dne 8. 3. 2006 označeném jako žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, ze dne 28. 2. 2006, č. j. OAM-233/VL-07-11-2006, je uvedeno, kdo je podatelem a jaké správní rozhodnutí je napadáno. Žalobce namítal, že rozhodnutí je nepřiměřené a nesprávné, přičemž poukázal na špatnou bezpečnostní situaci a životní podmínky, nezajištění základních lidských práv (žádná lidská práva), stále výhrůžky z důvodu, že byl vojákem v alžírské armádě. Uvedl, že byl zraněn při výkonu služby, neustále je sledován teroristy, nedostal dostatečnou kompenzaci za úraz. Žádal proto české úřady o nové prošetření žádosti.

Ve věci samé uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Žaloba musí obsahovat jak obecné náležitosti podání podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s., tak zvláštní náležitosti stanovené v § 71 odst. 1 s. ř. s. Pod písmenem d) cit. ustanovení 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 nejpřesnější formulace 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.

Otázkou náležitého vymezení žalobních bodů se zabýval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 ze dne 20. 12. 2005, zveřejněném pod č. 835/2006 Sb. NSS., podle něhož 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. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.

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. To však neznamená, že bezvadným žalobním bodem je pouze takové skutkové tvrzení, které žalobce přesně subsumuje pod určitá

ustanovení zákona. Přístup, jenž by konkrétní právní argumentaci obsahovou, neobsahující však odkaz na přesně označené ustanovení právního předpisu, považoval k naplnění zásady dispoziční v řízení o přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy za nedostatečnou, nutno považovat za přepjatý formalismus, v důsledku čehož je dotčeno základní právo plynoucí ze ustanovení čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce tedy svá konkrétní a dostatečně individualizovaná skutková tvrzení nemusí podřazovat pod přesná ustanovení právních předpisů, vždyť přece i nadále platí, že soud zná právo (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2000 sp. zn. III. ÚS 236/99 zveřejněném pod č. 5 ve svazku č. 17 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, str. 35).

Krajský soud podání stěžovatelky, kterým napadá rozhodnutí správního orgánu, odmítl s odkazem na neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který spatřoval v absenci žalobních bodů. Svůj závěr o neodstranitelnosti vad podání opřel krajský soud o ust. § 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 ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že neexistuje zákonná povinnost soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ust. § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná 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 113/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud zároveň považuje za rozhodné, že ust. § 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 ust. § 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, zda byl v žalobě uveden žalobní bod či nikoliv, neboť pouze v druhém případě se takový nedostatek žaloby stane po uplynutí lhůty stanovené v ust. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. neodstranitelným.

Z obsahu podané žaloby je zřejmé, že stěžovatel s napadeným rozhodnutím nesouhlasí a domáhá se nového posouzení své věci, čímž fakticky požaduje zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného. Žalobce uvedl, že toto rozhodnutí je nesprávné, přičemž poukázal na špatnou bezpečnostní situaci a životní podmínky, nezajištění základních lidských práv (žádná lidská práva), stále výhrůžky z důvodu, že byl vojákem v alžírské armádě. Uvedl, že byl zraněn při výkonu služby, neustále je sledován teroristy, nedostal dostatečnou kompenzaci za úraz. Z uvedeného lze dovodit, že žalobce, ač nevýslovně, nesouhlasí s právním posouzením zjištěného skutkového stavu věci a tedy s tím, že neuvedl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12. Nejvyšší správní soud má za to, že taková dikce podání splňuje minimální požadavky na formulaci

žalobního bodu, neboť z ní lze usoudit na právní argumentaci i skutková tvrzení, o něž se žalobní bod opírá. Z podání stěžovatele bylo zřejmé, v jakém rozsahu správní rozhodnutí napadá (rozhodnutí obsahuje jen jeden výrok), a rovněž důvody, proč tak činí, bylo možné považovat za žalobní bod ve smyslu ust. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Proto by se v dané věci nejednalo o rozšiřování žaloby, jež je po uplynutí lhůty pro její podání vyloučeno (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), nýbrž o upřesnění, resp. rozvedení stávajícího žalobního bodu, které je možné, resp. tam, kde je to třeba, i nezbytné učinit i po marném uplynutí této lhůty. Krajský soud měl v případě, že zjistil jiné vady žaloby než absenci jakéhokoliv žalobního bodu či absenci vymezení rozsahu, v němž je rozhodnutí napadáno, vyzvat žalobce k opravě nebo odstranění vad podání podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takové opravě či odstranění vad nebránilo uplynutí lhůty podle ust. § 71 odst. 2 věty třetí. Podmínky pro odmítnutí návrhu by pak byly splněny teprve tehdy, jestliže by podání nebylo opraveno nebo doplněno ve lhůtě uvedené ve výzvě soudu.

Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožnil s námitkou stěžovatele, že soud ve výroku usnesení chybně uvedl, že se řízení odmítá. Krajský soud rozhodl podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., které výslovně stanoví, že soud usnesením odmítne návrh. Soud měl tedy výrok svého rozhodnutí takto formulovat. I přes toto pochybení však nelze výrok považovat za nesrozumitelný.

Vzhledem k tomu, že podle ust. § 32 odst. 5 zák. č. 325/1999 Sb., ve znění zák. č. 350/2005 Sb., podání kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věcech azylu má odkladný účinek, nerozhodoval již Nejvyšší správní soud o žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku podané kasační stížností ve smyslu ust. § 107 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že shledal naplnění důvodu kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť v posuzovaném případě nebyly splněny podmínky pro odmítnutí podání podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Proto kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí Krajský soud v Ostravě rozhodne též o náhradě nákladů řízení kasační stížností podle ust. § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 28. února 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

