



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Brigity Chrastilové, JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Ludmily Valentové a Mgr. et Bc. et Ing. Radovana Havelce v právní věci **žalobce: M. L.**, zastoupen JUDr. Vladimírem Henclem, advokátem, se sídlem Masarykovo nám. 19, Náchod, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 8. 2004, č. j. OAM - 2595/VL - 07 - 04 - BZ - 2004, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 6. 2006, č. j. 63 Az 164/2004 - 67,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 6. 2006, č. j. 63 Az 164/2004 - 67, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) byla zamítnuta žaloba žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 8. 2004, č. j. OAM - 2595/ VL - 07 - 04 - BZ - 2004. Tímto rozhodnutím nebyl stěžovateli udělen azyl podle § 16 odst. 1 písm. e) 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“). Žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatel přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu a že žádost o udělení azylu byla podána z důvodu ekonomických obtíží stěžovatele, zejména z obavy před vyhrožováním věřitelů. Žalovaný konstatoval, že na základě informací o politické situaci a stavu dodržování lidských práv v Rumunsku a na základě výpovědi stěžovatele, lze Rumunsko považovat za bezpečnou zemi původu ve smyslu zákona o azylu, čímž jsou naplněny podmínky ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zmíněného zákona a žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu, v níž uvedl, že s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí a rozhodnutí napadl v rozsahu výroku o posouzení žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Dle stěžovatele žalovaný porušil zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), konkrétně jeho § 3 odst. 3 a odst. 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 1, jakož i § 12 zákona o azylu. Odkázal na své výpovědi při řízení o žádosti o udělení azylu a na obsah správního spisu a navrhl, aby krajský soud rozhodnutí zrušil.

Krajský soud stěžovatelovu žalobu rozsudkem blíže označeným v záhlaví zamítl. Dle jeho názoru žalovaný správně zamítl žádost stěžovatele o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou, jelikož shledal Rumunsko zemí splňující kritéria bezpečné země původu. V průběhu řízení nebylo prokázáno, že konkrétně vůči stěžovateli nelze považovat zemi původu za bezpečnou, tj. že by státní moc nebyla způsobilá zajistit v jeho případě dodržování lidských práv a právních předpisů. Ve vztahu k námitkám stěžovatele týkajícím se porušení ustanovení správního řádu krajský soud konstatoval, že z žaloby není patrné, v čem konkrétně stěžovatel spatřuje porušení uvedených ustanovení správního řádu, a tak se mohl těmito námitkami zabývat pouze v obecné rovině.

Stěžovatel rozsudek krajského soudu napadl kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Soudu vytkl, že nesprávně posoudil otázku bezpečné země původu, jelikož nedostatečně zkoumal, jestli se v tomto konkrétním případě k němu Rumunsko chová jako bezpečná země původu. V této souvislosti poukázal na to, že byl několikrát napaden příslušníky mafie, bylo mu vyhrožováno a byl zbit, což označil za jednání, která přímo ohrožují jeho život a policie, na kterou se s tímto problémem obrátil tuto situaci nijak neřešila. Dále stěžovatel namítá, že se nemohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí a navrhnout jejich doplnění, jelikož nebyl upozorněn na možnost předkládat a navrhopvat jiné důkazy, než správním orgánem předložené, čímž došlo k porušení jeho procesních práv. Naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) spatřuje stěžovatel v tom, že soud pochybil, když jej nevyzval k doplnění jeho žaloby, kterou následně krajský soud v napadeném rozhodnutí zhodnotil slovy, že *„z žaloby není patrné, v čem konkrétně žalobce spatřuje porušení v žalobě uvedených ustanovení správního řádu.“* Stěžovatel tvrdí, že pokud krajský soud nepostupoval cestou výzvy k doplnění, došlo k porušení jeho základních práv, zejména pak práva na soudní ochranu a na spravedlivý proces. Navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 6. 12. 2006 popírá její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. Námitku stěžovatele týkající se nepoučení stěžovatele o jeho právech a povinnostech v řízení o azylu žalovaný označil za účelovou, jelikož každý žadatel o azyl je v počátku řízení o azylu poučen o svých právech a povinnostech, o čemž v tomto případě svědčí podepsaný protokol o pohovoru ze dne 26. 8. 2004. Ohledně námitky týkající se procesního postupu soudu se žalovaný vyjádřil v tom smyslu, že ponechá rozhodnutí o této námitce plně na uvážení Nejvyššího správního soudu. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro její nedůvodnost.

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 obsahem své kasační stížnosti míří na kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a Nejvyšší správní soud shledává kasační stížnost obecně přípustnou.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem, jehož výklad provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39. Nejvyšší správní soud konstatuje, že se v tomto případě jedná o přijatelnou kasační stížnost, neboť shledal vady rozhodnutí dle uplatněného kasačního důvodu podle § 103 písm. d) s. ř. s.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel ve výše specifikované žalobě ke krajskému soudu pouze uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím žalovaného a namítal porušení jednotlivých ustanovení zákona o azylu a správního řádu. Žaloba tak zcela postrádá jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech a rovněž právní výtky, neboť jednotlivá ustanovení zákona o azylu a správního řádu nejsou přiřazena žádným konkrétním skutkovým tvrzením, ve stěžovatelově žalobě tak absentoval řádný žalobní bod.

Krajský soud tuto obecně koncipovanou žalobu bez bližší konkretizace žalobních bodů přezkoumal, přičemž usoudil, že stěžovatelovo podání je žalobou obsahující řádný žalobní bod, a jeho žalobu meritorně posoudil, byť rovněž konstatoval, že „z žaloby není patrné, v čem konkrétně spatřuje žalobce porušení v žalobě uvedených ustanovení správního řádu a že se tedy mohl soud takovými námitkami zabývat pouze v obecné rovině.“

S tímto postupem krajského soudu se nemůže Nejvyšší správní soud ztotožnit. Je přesvědčen, že žaloba pro absenci řádného žalobního bodu nemohla být přezkoumána. Krajský soud přitom neučinil ničeho, čím 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 věci 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 3. 9. 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 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 1. 9. 2004, přitom byla soudu doručena 3. 9. 2004, tedy pět dní 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 případě stěžovatele pouze sedmidenní (§ 32 odst. 2 písm. a/ zákona o azylu). Stěžovateli zbývala tedy dostatečná zákonná lhůta k podání žaloby a současné komunikační prostředky umožňují, aby se soud o výzvu k odstranění vad alespoň pokusil.

Postup krajského soudu v nyní posuzované věci 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 č. j. 5 Azs 311/2005 - 44 ze dne 31. 1. 2006, 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 nález 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, nález 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 se přezkoumal neprojednatelnou žalobu meritorně, zatížil řízení vadou, k níž by 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 16. srpna 2007

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu