



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky, JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **A. CH.**, zastoupena JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Žitná 45, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2005, č. j. 55 Az 271/2004 - 20,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2005, č. j. 55 Az 271/2004 - 20, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále označována jako „stěžovatelka“) nadepsaný rozsudek krajského soudu, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2004, č. j. OAM-3126/VL-10-ZA08-2004. Tímto rozhodnutím správního orgánu jí nebyl udělen azyl podle § 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, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalovaného (dále jen „zákon o azylu“), a bylo vysloveno, že se na ni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu ustanovení § 91 téhož zákona.

Ve své kasační stížnosti stěžovatelka velmi podrobně a konkrétně rozvádí, proč má za to, že jí vzhledem k politické situaci na Pobřeží slonoviny měl být udělen azyl podle § 12 zákona o azylu či přinejmenším u ní shledána překážka vycestování podle § 91 téhož zákona. Podle ní žalovaný v první řadě nedostatečně zjistil skutkový stav, neboť si neopatřil dostatečně úplné a spolehlivé informace o situaci v zemi původu stěžovatelky. Dále žalovaný podle stěžovatelky nesprávně posoudil její situaci jako azylově irelevantní. Krajský soud pak konečně opomenul vypořádat se s námitkami stěžovatelky uplatněnými

v žalobě proti rozhodnutí žalovaného, čímž zatížil svůj rozsudek vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření popřel oprávněnost podané kasační stížnosti. Má za to, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek soudu byly vydány zákonně.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno po nabytí účinnosti zákona č. 350/2005 Sb. (tj. po 13. 10. 2005), postupoval zdejší soud již podle s. ř. s. ve znění novelizovaném uvedeným zákonem. Nejvyšší správní soud se proto ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a zda je tedy přijatelná. Nejvyšší správní soud se vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu podrobně věnoval např. ve svých usneseních ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, případně ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57 (první z uvedených publikováno pod č. 933/2006 Sb. NSS, obě dostupná též na www.nssoud.cz), v nichž dospěl k závěru, že o kasační stížnost přijatelnou se může jednat mimo jiné tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele*.

V projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je přijatelná, neboť rozhodnutí krajského soudu je stíženo zásadní procesní vadou, která mohla mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatelky. Přesah vlastních zájmů stěžovatelky je tak třeba v posuzované věci vidět v zájmu na patřičné ochraně procesních práv účastníků řízení jako nástroje k ochraně jejich práv hmotných.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek, přičemž shledal, že řízení před krajským soudem bylo stíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. K takové vadě je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 3 s. ř. s. povinen přihlídnout z úřední povinnosti. Zmíněna vada tkví v tom, že krajský soud jednal a rozhodl o žalobě, která nebyla projednání způsobilá. Ačkoli v ní byl obsažen žalobní bod, vyličení rozhodných skutečností a výtky vůči žalobou napadenému rozhodnutí žalovaného byly natolik nekonkrétní a neurčité, že na základě takové žaloby nemohlo být rozhodnutí žalovaného řádně přezkoumáno, jelikož nebyl vymezen věcný rozsah takového přezkumu.

Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. 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*“. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaném pod č. 835/2006 Sb. NSS a na www.nssoud.cz, k tomu uvedl, že „*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“. Rozšířený senát dodal, že „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. 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.“

Podle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je žalobce „též povinen vylicít, 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.“

Výše uvedené závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu se bezesbýtku vztahují i na věc stěžovatelky. Stěžovatelka ve své žalobě z 24. 9. 2004 vedle formálních náležitostí, stručné rekapitulace správního řízení a obsahu rozhodnutí žalovaného a toho, že napadá rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu, pouze uvedla, že byla nucena opustit zemi původu z důvodu tíživé životní situace způsobené okolnostmi, jež uvedla v azylovém řízení, a že tak učinila, neboť nenalezla jiné reálně uskutečnitelné východisko než pokusit se nalézt podmínky pro bezpečný a důstojný život v cizí zemi. Chtěla se prý pokusit o to, aby v ČR dostala příležitost žít v bezpečí a za podmínek, na které má právo každý člověk; v zemi původu jí to údajně umožněno nebylo. Žalobkyně neuvedla žádné skutečnosti, na základě nichž by výše uvedené obecné úvahy vztáhla ke své konkrétní životní situaci. Neuvedla, proč opustila zemi původu a co konkrétně jí v ní bránilo důstojně žít, a neozřejmila ani další skutečnosti, na základě nichž by bylo možno usuzovat na případnou nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Vůči tomuto rozhodnutí ostatně neuvedla ani žádné konkrétní právní výtky; omezila se pouze na povšechné konstatování, že žalovaný nesprávně zjistil skutkový stav a na základě toho vydal nesprávné rozhodnutí. V jakých ohledech jsou však skutková zjištění žalovaného nesprávná a v čem konkrétně spočívá nesprávnost jeho rozhodnutí, však stěžovatelka neuvedla.

Ve stěžovatelské žalobě nepochybně byly obsaženy žalobní body (výtku nesprávného zjištění skutkového stavu žalovaným a nesprávných právních závěrů žalovaného o tom, že není důvodu udělit žalobkyni azyl resp. shledat u ní překážku vycestování). Jak totiž už Nejvyšší správní soud vyslovil, „za žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, je nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt' i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že tento má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné“ (viz jeho rozsudek ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 - 42, publikovaný na www.nssoud.cz). Za této situace proto byl krajský soud povinen podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s. usnesením vyzvat stěžovatelku k odstranění vady její žaloby spočívající v nekonkrétnosti žalobních bodů a stanovit k tomu lhůtu. Bylo toho třeba proto, že u žaloby s nekonkrétními žalobními body není jasný rozsah přezkumné činnosti krajského soudu (ta je zásadně – viz § 75 odst. 2 věta první s. ř. s., podle níž „soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí“ – vymezena právě obsahem žalobních bodů). Obsahem žalobních bodů je ostatně zásadním způsobem předurčen i rozsah případné přezkumné činnosti Nejvyššího právního soudu v řízení o kasační stížnosti. Jak totiž Nejvyšší správní soud uvedl ve svém rozsudku ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005 - 34, publikovaném pod č. 685/2005 Sb. NSS a na www.nssoud.cz, „důvody kasační stížnosti lze opřít jen o takové konkrétní právní či skutkové důvody, jež byly v řízení před krajským soudem přípustně uplatněny (viz § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), a tedy alespoň v základních rysech formulovány v žalobních bodech [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] obsažených v žalobě či jejím včasném rozšíření, a případně dále (i po uplynutí lhůty k podání či rozšíření žaloby) upřesněny či podrobněji rozvedeny, aniž by tím byly rozšiřovány. To platí jen za předpokladu, že uvedené právní či skutkové důvody mohl stěžovatel v žalobě či jejím včasném rozšíření uplatnit.“

Podle toho, zda a jak by byla vada žaloby, spočívající v nekonkrétnosti žalobních bodů, odstraněna, by pak krajský soud dále postupoval. To však krajský soud neučinil; namísto toho nekonkrétní žalobu věcně projednal a rozhodl o ní. Takový postup krajského soudu mohl mít zcela zásadní vliv na zákonnost jeho rozsudku, neboť přezkum rozhodnutí žalovaného pak měl fakticky charakter obecné a nutně jen povrchní revize jeho správnosti, aniž by se soud do hloubky zabýval otázkami, které byly mezi stěžovatelkou a žalovaným sporné (jaké otázky to byly, totiž krajský soud ani nemohl vědět, neboť to z nekonkrétní žaloby nemohl zjistit).

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že projednáním žaloby s nekonkrétními žalobními body bylo řízení před krajským soudem stíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu z tohoto důvodu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm krajský soud v první řadě postupem podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s. vyzve stěžovatelku ke konkretizaci žalobních bodů. Bude třeba, aby stěžovatelka upřesnila, v jakých konkrétních ohledech má skutková zjištění žalovaného za neúplná či jinak nedostatečná nebo nesprávná a v jakých konkrétních právních úvahách se podle jejího názoru dopustil žalovaný pochybení, dospěl-li k závěru, že u stěžovatelky nejsou dány důvody pro udělení azylu resp. pro shledání překážky vycestování. Vhodné bude vyzvat stěžovatelku též k navržení důkazů, jímž by chtěla svá tvrzení prokázat (neuvedení důkazů však samo o

sobě nemůže způsobit neprojednatelnost žaloby). Podle toho, jaký výsledek bude mít úsilí o odstranění vady žaloby, pak bude krajský soud dále postupovat.

Vlastními stížními body kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť to nebylo možné. Účelem řízení o kasační stížnosti je přezkoumat rozhodnutí krajského soudu, tj. prověřit správnost procesních postupů a skutkových a právních úvah a závěrů krajského soudu. Stížní námitky ve své podstatě napadají správnost rozhodnutí žalovaného a obsahují skutkovou a právní argumentaci, která by měla být uplatněna nejprve v rámci žalobních bodů. V řízení před krajským soudem však zatím taková argumentace nezazněla, neboť v něm doposud nebyl vůbec vymezen okruh skutkových a právních otázek, kterými se na základě žaloby stěžovatelky má zabývat krajský soud. Nejprve je tedy třeba, aby se argumentací, jež byla obsažena v kasační stížnosti, zabýval krajský soud (bude-li uplatněna v rámci konkretizace žalobních bodů) a teprve poté mohou být případně závěry krajského soudu podrobeny přezkumu Nejvyšším správním soudem.

Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 věta první s. ř. s.). Krajský soud je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 10. dubna 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu