



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **K. D.**, zastoupen JUDr. Marií Cilínkovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Bolzanova 1, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2008, č. j. 46 Az 31/2008 - 18,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2008, č. j. 46 Az 31/2008 - 18, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 18. 2. 2008, č. j. OAM-118/LE-BE03-BE07-2008 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný shledal žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany za nepřípustnou podle ustanovení § 10a 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“) a podle ustanovení § 25 písm. i) téhož zákona řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavil; současně uvedl, že (případná) žaloba proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek podle ustanovení § 32 odst. 3 zákona o azylu.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Praze žalobou, za současného podání žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě. Krajský soud žalobu usnesením ze dne 1. 4. 2008, č. j. 46 Az 31/2008 - 18, odmítl a současně rozhodl o tom, že se žádost o přiznání odkladného účinku zamítá. V odůvodnění svého usnesení krajský soud konstatoval, že žalobcem podaná žaloba neobsahovala žalobní body. Žalobce byl proto usnesením ze dne 3. 3. 2008, č. j. 46 Az 31/2008 - 8, vyzván, aby tuto vadu odstranil;

k tomu mu byla stanovena lhůta v délce 2 dnů, která, dle názoru krajského soudu, zbývala od podání žaloby k poštovní přepravě do konce zákonem stanovené lhůty k podání žaloby podle ustanovení § 32 odst. 2 zákona o azylu. Žalobce převzal usnesení s výzvou k doplnění žalobních bodů dne 25. 3. 2008. Podání označené jako doplnění žaloby bylo krajskému soudu doručeno faxem dne 28. 3. 2008. Téhož dne bylo doplnění žaloby podáno k poštovní přepravě. Lhůta stanovená soudem k doplnění žaloby však již uplynula dne 27. 3. 2008. S ohledem na to, že žalobce nedoplnil žalobu v zákonem stanovené lhůtě pro podání žaloby o žalobní body ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), krajský soud uzavřel, že žalobu nelze než postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnout. S ohledem na odmítnutí žaloby současně krajský soud zamítl žádost o přiznání jejího odkladného účinku.

Usnesení napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností odkazující se na důvody uvedené v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

Stěžovatel napadá usnesení krajského soudu v plném rozsahu a především konstatuje, že žaloba byla dle jeho názoru projednatelná, neboť obsahovala žalobní body, tj. dostatečná tvrzení o skutkových okolnostech a právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Krajský soud výzvou k doplnění žalobních bodů uložil stěžovateli povinnost nad rámec zákona, když na základě vlastního uvážení stanovil minimální požadavky na projednatelnost žaloby, ačkoliv ty vyplývají ze zákona a stěžovatelem splněny byly. V tomto kontextu poukázal na konkrétní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Dále stěžovatel napadá délku lhůty k doplnění žaloby, kterou krajský soud stanovil v rozsahu dvou dnů. Dle jeho názoru pro stanovení lhůty v tomto rozsahu není opora v zákoně. Současně namítá, že soud měl zohlednit jeho specifickou situaci, neboť se nachází v zařízení pro zajištění cizinců a nemá neomezený přístup k právní pomoci. Pro stěžovatele tak nebylo objektivně možné lhůtu soudem stanovenou dodržet. Stěžovatel poukazuje dále na to, že usnesení obsahující výzvu k doplnění náležitostí žaloby mu bylo doručeno toliko v českém jazyce a jeho obsahu proto vůbec nerozuměl. V postupu krajského soudu tak lze spatřovat porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, porušení čl. 36 Listiny základních práv a svobod a odmítnutí spravedlnosti. Další námitky stěžovatele se vztahují k samotnému řízení o udělení mezinárodní ochrany.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že popírá oprávněnost kasační stížnosti, neboť jak jeho rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, tak i usnesení soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Jelikož kasační stížnost směřuje proti procesnímu postupu krajského soudu, rozhodnutí ponechává plně na uvážení Nejvyššího správního soudu.

Po shledání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany se zdejší soud podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 – 57, dostupném z www.nssoud.cz. V rozhodnutí posledně zmiňovaném dospěl k závěru, že „případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí

krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.“ Právě taková zásadní pochybení Nejvyšší správní soud zjistil v daném případě v postupu krajského soudu a kasační stížnost proto posoudil jako přijatelnou.

Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti, i samotné povahy napadeného soudního rozhodnutí, je nicméně zřejmé, že objektivně může být uplatněn toliko důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., který jako jediný dopadá právě na tvrzenou nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 1 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS).

Pokud jde o samotný procesní postup krajského soudu, Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že není povinností soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. za situace, kdy by doplnění žaloby ve lhůtě vyplývající z § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. již nebylo objektivně možné (viz. např. rozsudek ze dne 30. 5. 2007, č. j. 2 Azs 158/2006 - 85, dostupný z www.nssoud.cz, a rozsudek ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Ustanovení § 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; nedopadá však na odstranění jiných vad žaloby. Vady žaloby (tedy případy, kdy je formulován alespoň jeden žalobní bod, avšak způsobem, který není dostatečným pro jeho věcné projednání) jsou odstranitelné postupem dle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu, která musí být přiměřená. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, a jedná se o případ, kdy žalobní bod formulován byl, avšak nedostatečně přesně, je soud povinen postupovat podle ustanovení § 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, soud takový návrh odmítne.

V dané věci je tedy nutno nejprve posoudit, zda podání žalobce bylo natolik vadné, že nebylo možné je vůbec považovat za žalobu (tedy zda skutečně neobsahovalo žádný žalobní bod), či zda se jednalo o žalobu zatíženou vadami, k jejichž odstranění měl být stěžovatel vyzván postupem podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s.

Podle ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být ze žalobních bodů patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Při posuzování toho, zda žaloba obsahovala žalobní body podle ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., vycházel Nejvyšší správní soud z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaného pod č. 835/2006 Sb. NSS., dle kterého *„právní náhled na věc se (...) nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami.“* Z žaloby je totiž *prima facie* zřejmé, že stěžovatel výslovně namítá porušení konkrétních ustanovení právních předpisů. Dále však nelze přehlédnout, že postupu žalovaného vytýká že nesprávně označil žádost o udělení mezinárodní ochrany za nepřipustnou podle ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu, neboť stěžovatel v řízení uvedl nové skutečnosti, které v předchozím řízení uvést nemohl. Přestože stěžovatel v žalobě výslovně neuvádí, jaké nové skutečnosti má na mysli, má Nejvyšší správní soud za to, že taková formulace splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Obdobně je tomu i v případě tvrzeného porušení základních zásad správního řízení (bod 3. žaloby). Z obsahu žaloby lze tedy usuzovat na právní argumentaci i skutková tvrzení, o něž se žalobní body opírají. Současně však Nejvyšší správní soud konstatuje, že žaloba v podobě, v jaké byla podána, nebyla projednatelná. Bylo proto na místě vyzvat stěžovatele ke konkretizaci žalobního bodu, a to postupem podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. se stanovením přiměřené lhůty k doplnění žaloby.

Krajský soud sice stěžovatele vyzval podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., avšak zcela protismyslně přitom současně vycházel z domněnky, že žaloba neobsahuje žádné žalobní body. Na základě těchto závěrů pak stanovil i délku lhůty k doplnění žalobních bodů v rozsahu dvou dnů, zcela mylně veden díkci ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s., ze které plyne, že rozšířit žalobu o žalobní bod, lze pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Krajský soud tak stanovil k doplnění žaloby lhůtu dvou dnů, která zbývala od podání žaloby k poštovní přepravě do konce zákonné lhůty k podání žaloby (§ 32 odst. 2 zákona o azylu). Postup krajského soudu byl tedy zcela rozporný, neboť v rámci svého (nesprávného) přesvědčení o tom, že žaloba neobsahuje žádné žalobní body, neměl a ani nemohl vyzývat stěžovatele k jejich doplnění, neboť lhůta k podání žaloby uplynula již dne 27. 2. 2008, a tudíž by zde (i v případě, že by návrh skutečně žádný žalobní bod neobsahoval) nebylo místo pro aplikaci ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s.

Ve vztahu ke stěžovateli tedy postupoval krajský soud tak, že ho správně vyzval k doplnění žaloby podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Lhůta, kterou zcela bez logického důvodu stanovil v délce dvou dnů ode dne doručení usnesení, však byla zcela nepřiměřená. Bez ohledu na skutečnosti výše konstatované je totiž nutno zdůraznit, že předmětná lhůta je natolik nepřiměřeně krátká, že prakticky stěžovatele z možnosti provedení úkonu vyloučila, a to zejména s ohledem na jeho umístění v zařízení pro zajištění cizinců, kde neměl možnost vyhledat právní pomoc bezodkladně.

Další výtku k počínání krajského soudu lze vznést proti jeho postupu poté, co stěžovatel doplnil žalobu dne 28. 3. 2008; stalo se tak sice po uplynutí stanovené dvoudenní lhůty, avšak pouze s jednodenním zpožděním. Zcela obdobná situace byla opakovaně řešena judikaturou Nejvyššího správního soudu, například v jeho rozsudku ze dne 26. 10. 2004, č. j. 2 Azs 117/2004 - 54 (dostupný na www.nssoud.cz). Z něj vyplývá, že

pokud „účastník řízení doplní své podání sice po lhůtě stanovené soudem k tomuto doplnění, avšak ještě před tím, než soud podání odmítne, nejsou bez dalšího splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 37 odst. 5 s. ř. s.; v takových případech je třeba vždy zkoumat, zda pokračování v řízení brání pouhá skutečnost, že nedostatek nebyl odstraněn včas.“ Podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. soud řízení o podání, které je vadné nebo neúplné, usnesením odmítne pouze tehdy, pokud toto podání není ve lhůtě stanovené ve výzvě soudu doplněno nebo opraveno a pro tento nedostatek není možno v řízení dále pokračovat, nestanoví-li zákon jinak. Aby tedy soud mohl žalobu odmítnout, musejí být splněny všechny tři podmínky: 1) nedoplnění či neopravení podání ve stanovené lhůtě, 2) nemožnost pokračovat pro tento nedostatek v řízení, 3) absence speciální úpravy v s. ř. s. Nejvyšší správní soud má v dané věci za nepochybně splněnou pouze podmínku první a třetí. Odůvodnění usnesení krajského soudu však neumožňuje zhodnotit, zda a jakým způsobem soud posoudil, zda je splněna i poslední podmínka aplikace ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. nemožnost pokračovat v řízení pro nedostatek spočívající v nedoplnění podání ve lhůtě stanovené soudem, neboť tomu odpovídající úvaha v rozhodnutí krajského soudu zcela chybí. Krajský soud se ve svém usnesení vůbec nezabýval otázkou, zda a jakým způsobem pouhá skutečnost, že návrh byl doplněn po lhůtě, bránila pokračování v řízení a v tomto směru je proto jeho rozhodnutí zatíženo nepřezkoumatelností.

Otázku, zda žaloba stěžovatele nebyla krajským soudem odmítnuta přesto správně z toho důvodu, že ani po jejím doplnění nebylo možno v řízení pokračovat, neboť ani poté neobsahovalo podání veškeré náležitosti žaloby stanovené v ustanovení § 37 odst. 3 a § 71 odst. 1 s. ř. s., přitom nemohl Nejvyšší správní soud ze soudního spisu sám posoudit; tato otázka musí být posouzena nejprve soudem první instance. Navíc součástí doplnění žaloby je dokument psaný zřejmě v arabském jazyce a bez jeho překladu, který není ve spisu přiložen, nelze obsah doplnění žaloby posoudit komplexně.

Celkově lze tedy konstatovat, že vady řízení, kterých se krajský soud dopustil, měly za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé a ve svém důsledku vskutku znamenaly porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces a odmítnutí spravedlnosti. Tyto vady, stejně jako výše konstatovanou nepřezkoumatelnost usnesení je však třeba subsumovat nikoli pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., nýbrž pod speciální kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že námitka stěžovatele ohledně doručení usnesení soudu k doplnění žaloby toliko v českém jazyce, kterému nerozumí, není důvodná, a to s odkazem na stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. Pl. ÚS-st 20/25, publikované pod č. St. 20/39 Sb. n. u. ÚS, s. 487. Zde se Ústavní soud vyslovil v tom smyslu, že ústavně zaručené právo účastníka neovládajícího jazyk jímž se vede jednání na tlumočníka (čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod) se vztahuje bez dalšího pouze na soudní jednání, tedy na soudní rok, jehož je účastník přímo účasten. Navíc nelze přehlédnout, že stěžovatel podal žalobu v jazyce českém a soud nikterak neupozornil na to, že snad tento jazyk neovládá.

Námitkami stěžovatele směřujícími proti výsledku řízení o udělení mezinárodní ochrany se zdejší soud nezabýval, neboť předmětem řízení o kasační stížnosti není

zákonnost postupu žalovaného v řízení o udělení mezinárodní ochrany, nýbrž zákonnost postupu krajského soudu v řízení o odmítnutí žaloby.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost za důvodnou ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., nezbylo mu, než za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, věty první s. ř. s., usnesení Krajského soudu v Praze zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první 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 25. listopadu 2008

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu