

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **V. D.**, zast. Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem, advokátní kancelář v Plzni, Františkánská 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, poštovní schránka 21/OAM, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2003, č. j. 47 Az 314/2003-21, a o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 11. 2002, č. j. OAM-4708/VL-11-17-2002 byla zamítnuta žádost žalobce o udělení azylu 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 (zákon o azylu), a současně bylo rozhodnuto tak, že se azyl podle § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu neuděluje. Dále bylo rozhodnuto o tom, že se na cizince nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu v platném znění.

Proti tomuto usnesení podal žalobce dne 16. 11. 2002 opravný prostředek, v němž uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím OAMP a prosí Ministerstvo vnitra ČR o přezkoumání jeho žádosti a poskytnutí statutu uprchlíka.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 13. 6. 2003, č. j. 47 Az 314/2003-21 žalobu odmítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění usnesení uvedl, že vzhledem k tomu, že žaloba (dříve opravný prostředek podle zákona o azylu ve znění platném do 31. 12. 2002) neměla náležitosti stanovené v ustanovení § 37 odst. 3 a v § 71 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.), vyzval usnesením ze dne 3. 3. 2003, č. j. 47 Az 314/2003-13 podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. žalobce k odstranění vad žaloby ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení usnesení. Zároveň žalobce poučil, že pokud přes výzvu soudu nebude podání doplněno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud návrh odmítne. Soud dále uvedl, že z dokladu o doručení zjistil, že výzva byla žalobci doručena dne 4. 4. 2003 a opakovaně dne 9. 5. 2003. Lhůta k odstranění vad uplynula nejpozději dne 19. 5. 2003, žalobce však ve stanovené lhůtě ani později na výzvu soudu nereagoval. Soud citoval ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že žalobce na výzvu soudu k odstranění vad žaloby, která postrádá náležitosti ustanovením § 37 odst. 3 a § 71 odst. 1 s. ř. s., nijak nereagoval a v řízení proto nelze pokračovat, žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) o. s. ř. odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e), c) a d) s. ř. s. Vytýkal krajskému soudu, že sice žalobce vyzval usnesením k odstranění vad podání, avšak lhůta k jejich odstranění činila pouze dva týdny. Připustil, že ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. délku lhůty nijak nespecifikuje, avšak podle jeho názoru by lhůta neměla být kratší, než lhůta uvedená v § 72 odst. 1 s. ř. s. Poukázal na to, že nepodával žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle zákona č. 150/2002 Sb., ale opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu podle části páté hlavy třetí o. s. r., kde je otázka náležitostí podání a jeho případné opravy a doplnění, upravena odlišně od současné právní úpravy s. ř. s. Vyslovil přesvědčení, že ukládáním lhůty k doplnění a odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. kratší, než jaká je upravena v § 72 odst. 1 s. ř. s. by byli účastníci řízení, kteří podali opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu podle právní úpravy platné do 31. 12. 2002, výrazně diskriminováni a nebylo by zajištěno jejich rovné postavení ve smyslu článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Podle názoru stěžovatele měl soud vyzvat k odstranění vad podání a stanovit mu k tomu lhůtu, která nebude kratší než lhůta podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Soud I. stupně však takto nepostupoval. Stěžovatel vyslovil přesvědčení, že mu lhůta podle § 72 odst. 1 s. ř. s. a lhůta podle § 37 odst. 5 s. ř. s. ještě nepočala běžet, neboť byl k odstranění vad podání vyzván v rozporu se zákonem. Považoval napadené usnesení za předčasné a nemající oporu v zákoně. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Žádal dále o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti postupem podle § 107 s. ř. s. s odůvodněním, že k tomu, aby mohl uplatňovat svoje procesní práva u soudu, potřebuje být nadále přítomen v České republice.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že jako účastník původního řízení popírá oprávněnost kasační stížnosti i zdůvodnění v ní obsažené, neboť se jedná o pouhý názor právního zástupce stěžovatele, který nemá oporu v platné právní úpravě správního soudnictví ani zákona o azylu. Poukázal na ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., které, pokud jde o lhůtu k podání žaloby, výslovně stanoví, že obecná lhůta dvou měsíců k podání žaloby platí jen tehdy, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní zákon. Tímto zvláštním zákonem v oblasti azylu je s účinností ode dne 1. 1. 2003 zákon č. 217/2002 Sb., který v části třetí v ustanovení § 32 určuje lhůty k podání žaloby proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu v trvání 15 dnů a 7 dnů; tato kratší lhůta platí mj. pro podání žaloby „proti rozhodnutí o žádosti o udělení

azylu, jímž se žádost zamítá jako zjevně nedůvodná“. I pro podání opravného prostředku proti rozhodnutí správního orgánu ve věci azylu platila do dne 31. 12. 2002 oproti obecné lhůtě v ustanovení § 250b občanského soudního řádu speciální právní úprava, a to zákon o azylu ve znění zákona č. 2/2002 Sb., který v ustanovení § 32 stanovil patnáctidenní a sedmidenní lhůtu pro podání opravného prostředku. Lhůta dvou týdnů k odstranění vad podání byla tudíž delší, než lhůta k podání opravného prostředku ve věci azylu. Soud také v napadeném usnesení výslovně zmínil, že žalobce ve stanovené lhůtě ani později na výzvu soudu nereagoval. Vlastní nečinnost nemůže stěžovatel přičítat k tíži soudu. Vzhledem k výše uvedeným okolnostem považoval žalovaný kasační stížnost za nedůvodnou, stejně tak návrh na přiznání odkladného účinku a navrhoval, aby kasační stížnost byla zamítnuta a nebyl jí přiznán odkladný účinek.

Nejvyšší správní soud musel nejprve přezkoumávat, zda kasační stížnost byla podána včas, neboť podle názoru Krajského soudu v Praze vyjádřeného v předkládací zprávě, byla kasační stížnost podána opožděně, když dne 5. 8. 2003 bylo žalobci předáno již pravomocné rozhodnutí. V tomto směru Nejvyšší správní soud z obsahu spisu zjistil, že stěžovateli byl rozsudek doručován nejprve na adresu PoS Bělá – Jezová, přičemž z vrácené doručenky bylo zjištěno, že stěžovatel byl přemístěn dne 5. 6. 2003 do PoS Stáž pod Ralskem. Poté krajský soud doručoval rozsudek na adresu Stráž pod Ralskem a vycházel z fikce náhradního doručení, neboť stěžovatel si zásilku nevyzvedl v úložní lhůtě a dne 8. 7. 2003 byla zásilka uložena. Krajský soud vycházel tedy z toho, že rozsudek byl stěžovateli doručen dne 18. 7. 2003. Dále je ve spisu obsažen záznam, že stěžovatel si osobně vyzvedl rozsudek dne 5. 8. 2003 (podle protokolu o doručení ze dne 5. 8. 2003 nebyl dotazován, kde se zdržoval, případně zdržuje). Vzhledem k tomu, že podle kasační stížnosti se stěžovatel zdržoval v PoS Bělá – Jezová, podle vyjádření žalovaného byla poslední zjištěná adresa stěžovatele 332 04 V. a podle usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2003, č. j. 47 Az 314/2003-31 se stěžovatel zdržoval v PoS Bělá, vznikly pochybnosti o tom, kde se vlastně stěžovatel zdržoval a zejména, zda v době doručování rozsudku se stěžovatel zdržoval v místě doručení. Nejvyšší správní soud proto učinil dotaz na pobytové středisko Stráž pod Ralskem. Ze zprávy uprchlických zařízení MV pobytového střediska Stráž pod Ralskem ze dne 17. 12. 2003 zjistil, že stěžovatel byl přemístěn do PoS ve Stráži pod Ralskem dne 5. 6. 2003 a ještě téhož dne opustil PoS podle § 82 azylového zákona do dne 2. 7. 2003. Pro svévolný odchod byl dne 3. 7. 2003 odepsán z evidence azylového zařízení a dokumentace byla postoupena následující měsíc do archivu MVSÚZ.

Z výše uvedeného plyne, že stěžovatel se fakticky v červenci 2003 v místě doručení rozsudku nezdržoval (a to ani v PoS Bělá – Jezová ani ve Stráži pod Ralskem), a proto nelze v dané věci vycházet z fikce doručení podle ustanovení § 46 odst. 4 o. s. ř. v souvislosti s ustanovením § 64 s. ř. s. Je tedy třeba uzavřít, že rozsudek byl stěžovateli účinně doručen až 5. 8. 2003 a kasační stížnost podaná osobně dne 11. 8. 2003 je podána včas.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnost a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu spisu plyne, že stěžovatel podal opravný prostředek proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2002 dne 6. 11. 2002 na Ministerstvo vnitra. V opravném prostředku uvedl pouze to, že nesouhlasí s rozhodnutím OAMP a prosí o přezkoumání žádosti a poskytnutí statutu uprchlíka. Dne 2. 1. 2003 byla věc postoupena Krajskému soudu v Praze. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 3. 3. 2003, č. j. 47 Az 314/2003-13, vyzval stěžovatele pod bodem I.), aby v souladu s ustanovením § 37 odst. 5 s. ř. s. do dvou týdnů ode dne doručení tohoto usnesení písemně, ve dvojím vyhotovení, odstranil následující nedostatky žaloby: a) uvedl, které výroky rozhodnutí žalovaného žalobou napadá, b) konkretizoval žalobní body tak, aby z nich bylo patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje výrok napadeného rozhodnutí za nezákonný, c) popř. uvedl, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje provést, d) formuloval návrh rozsudečného výroku, jehož se na soudě domáhá. Současně stěžovatele (mj.) poučil o tom, že nebude-li přes tuto výzvu podání ve stanovené lhůtě doplněno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud návrh odmítne (§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Uvedené usnesení obdržel stěžovatel do vlastních rukou dne 9. 5. 2003, avšak ve stanovené lhůtě, která uplynula dne 19. 5. 2003, ani později, na výzvu soudu nereagoval.

Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu vyslovený v odůvodnění napadeného usnesení v tom směru, že byly splněny zákonné podmínky pro odmítnutí žaloby podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle citovaného ustanovení nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá, nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat. Jestliže tedy stěžovatel nereagoval na výzvu soudu a neodstranil vady žaloby (dříve opravného prostředku), v němž nebyl uveden ani jeden žalobní bod, z něhož by bylo patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považoval stěžovatel napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, nebylo možno pro tento nedostatek, který nebyl přes výzvu soudu odstraněn, v řízení pokračovat. Postup krajského soudu, jímž napadeným usnesením odmítl návrh stěžovatele, je tedy třeba považovat za postup odpovídající platné právní úpravě, tedy za postup zákonný.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem stěžovatele uvedeným v kasační stížnosti, totiž s tím, že uložením lhůty k doplnění a odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s., která byla kratší (dva týdny), než jak je upravena v § 72 odst. 1 s. ř. s. (dva měsíce), dochází k výrazné diskriminaci těch účastníků řízení, kteří podali opravný prostředek podle právní úpravy platné do 31. 12. 2002 a nebylo jim zajištěno rovné postavení účastníků řízení ve smyslu § 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Podle článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Podle odst. 4 tohoto článku podmínky a podrobnosti upravuje zákon. Zákon č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní – s. ř. s.) neobsahuje v ustanovení § 37 odst. 5 žádnou lhůtu k opravě nebo odstranění vad podání. Z dikce tohoto ustanovení „předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví mu k tomu lhůtu“ zcela jednoznačně vyplývá, že jde o tzv. lhůtu „soudcovskou“, jejíž trvání závisí výlučně na uvážení předsedy senátu. Lhůtu dvou týdnů, která byla v tomto případě k odstranění vad stanovena, považuje Nejvyšší správní soud za zcela přiměřenou. V této souvislosti lze argumentovat i poukazem na ustanovení

§ 32 zákona č. 217/2002 Sb., jak učinil žalovaný ve svém vyjádření, avšak nutno uzavřít, že postupu krajského soudu nelze vytýkat pochybení a nelze tedy dospět k závěru, že usnesení o odmítnutí návrhu je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Ke shora uvedenému Nejvyšší správní soud podotýká, že v praxi správních soudů vyvstala otázka, zda u podání, které neobsahuje žádný žalobní bod, je možno po uplynutí lhůty k podání žaloby (tedy po lhůtě dvou měsíců) postupovat podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Přes různost názorů na možnosti postupu v těchto případech se Nejvyšší správní soud přiklonil k závěru vyjádřenému v rozsudku tohoto soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003. Dospěl tedy k závěru, že v důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Přitom zákon stanoví, že žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod (viz. věta druhá ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s.). Pokud žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby, jak vyplývá z ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Není však dána zákonná povinnost soudu v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť – takto široce pojímaná – povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován (má se na mysli azylové řízení).

Z výše uvedeného tedy plyne, že pokud již lhůta k podání žaloby uplynula (jak tomu bylo v posuzované věci), není povinností soudu, za situace, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, postupovat podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s.

I bez zřetele k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud v posuzované věci k závěru, že stanovil-li předseda senátu ve věci azylu lhůtu podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. kratší než je lhůta k podání žaloby uvedená v ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., nepostupoval v rozporu s ustanovením článku 36 odst. 2, 4 Listiny základních práv a svobod, neboť ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. žádnou lhůtu nestanoví a je proto zcela na úvaze předsedy senátu určit její trvání. Lhůta k odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. stanovená v trvání dvou týdnů, není lhůtou nepřiměřeně krátkou, a to ani za situace, kdy proti napadenému rozhodnutí byl podán opravný prostředek podle úpravy platné do 31. 12. 2002.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že neshledal důvody kasační stížnost uplatněné stěžovatelem, tedy důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) a § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s., a proto kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

Za této procesní situace, kdy Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl neprodleně po jejím obdržení a po nezbytném poučení účastníků řízení o složení senátu a vyžádání zprávy od PoS Stráž pod Ralskem, se z důvodu nadbytečnosti již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Protože žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 10. 2. 2004

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu