č. j. 6 Azs 30/2004 - 79

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Brigity Chrastilové v právní věci **žalobce: P. V. T.**, zastoupen JUDr. Gustavem Valenzem, advokátem, se sídlem Božkovská 15, Plzeň, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 59 Az 236/2003 - 46 ze dne 28. 11. 2003,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 59 Az 236/2003 – 46 ze dne 28. 11. 2003 **se zrušuje** a věc **se** mu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností podanou dne 17. 12. 2003 napadá rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 59 Az 236/2003 - 46 ze dne 28. 11. 2003, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM - 2893/CU - 02 - P17 - 2001 ze dne 25. 6. 2002, kterým stěžovateli nebyl 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), udělen azyl a kterým bylo zároveň rozhodnuto o tom, že se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování podle § 91 téhož zákona.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti připomíná smysl správního soudnictví a uvádí, že svoji žalobu sice shrnul do jediné věty bez jakéhokoli bližšího odůvodnění a vysvětlení, nicméně v této větě vyjádřený nesouhlas s rozhodnutím žalovaného byl řádným žalobním

bodem, kterým byl Krajský soud v Plzni povinen se zabývat a v jeho rámci provést soudní přezkum napadeného rozhodnutí žalovaného. Žalovaný podle stěžovatele nerozhodl tak, že jeho žádost je zjevně nedůvodná; z toho stěžovatel dovozuje, že pokud se žalovaný žádostí stěžovatele zabýval, musel zkoumat, zda žádost splňuje předpoklady pro její zamítnutí jako zjevně nedůvodná, případně zda tomu tak není a musí podanou žádost posuzovat ve smyslu § 12 až 14 a § 91 zákona o azylu. Žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatel nesplňuje důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu s tím, že neshledal důvody pro udělení azylu podle § 14 zákona o azylu. Právě v tomto rozhodnutí žalovaného spatřuje stěžovatel nezákonnost a v návaznosti na to v rozhodnutí Krajského soudu v Plzni vadu. Podle § 14 zákona o azylu dospěje-li správní orgán k závěru, že žadatel nesplňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, je povinen se zabývat i tím, zda žadatel nesplňuje podmínky pro udělení azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu. Žalovaný však situaci stěžovatele posuzoval pouze ve vztahu k § 12 zákona o azylu, nikoli již ve vztahu k § 14 téhož zákona, kdy pouze bez řádného odůvodnění uvedl, že důvody pro jeho udělení neshledal. S tím však stěžovatel nesouhlasí, neboť je toho názoru, že i ekonomické důvody mohou být řádným důvodem pro udělení azylu z humanitárních důvodů a nelze je bez dalšího zamítnout jen proto, že zákon je nezahrnuje do svého taxativního výčtu pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Právě tuto námitku stěžovatel včlenil do odůvodnění podané žaloby a Krajský soud v Plzni se jí měl zabývat. Stěžovatel ze shora uvedených důvodů uplatňuje kasační důvod podávaný z § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Stěžovatel navíc navrhuje, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek.

Žalovaný své vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel podal žádost o udělení azylu dne 6. 8. 2001, a to z ekonomických důvodů, neboť dle svého vyjádření nemohl v zemi svého původu získat zaměstnání. Rovněž v dalším průběhu správního řízení stěžovatel uváděl, že důvodem opuštění země jeho původu byly ekonomické důvody a snaha najít v České republice zaměstnání. V minulosti stěžovatel pracoval jako rolník, to však nepovažuje za zaměstnání; podle stěžovatele se za zaměstnání považuje například práce úředníka na úřadě. Stěžovatel chtěl sice v zemi svého původu získat zaměstnání, ale nikdy se o to fakticky nepokusil, dle jeho vyjádření tomu tak bylo proto, že pochází z venkova a cítil, že by to bylo obtížné. O pomoc se na orgány v zemi svého původu neobrátil, problémy s policií nebo s jinými orgány v zemi svého původu neměl. Nepomýšlí na to, co by se stalo v případě jeho návratu do země původu, má přání zůstat zde a najít si zde práci. Žalovaný po provedeném řízení vydal rozhodnutí č. j. OAM - 2893/CU - 02 - P17 - 2001 ze dne 25. 6. 2002, kterým stěžovateli azyl neudělil a současně vyslovil, že se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování. Své rozhodnutí opřel žalovaný o skutečnost, že důvodem stěžovatelovy žádosti o udělení azylu byly výhradně ekonomické důvody. Z obsahu soudního spisu pak Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel opravným prostředkem, který byl s účinností s. ř. s. projednán jako žaloba, a sice Krajským soudem v Plzni. Rozhodnutí žalovaného stěžovatel napadl tak, že je neakceptuje a přeje si, aby mu státní orgány v České republice umožnily dostat azyl z důvodu stěžovatelovy ekonomické situace. O tomto opravném prostředku (podle s. ř. s. účinného od 1. 1. 2003 jako o žalobě) rozhodl Krajský soud v Plzni rozsudkem č. j. 59 Az 236/2003 - 46 ze dne 28. 11. 2003 tak, že žalobu zamítl. Z odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku vyplývá, že Krajský soud v Plzni se rozhodnutím žalovaného zabýval toliko z pohledu včas

uplatněného žalobního bodu, tj. žalobcovy ekonomické situace, nikoli již z pohledu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, jíž stěžovatel namítal při jednání Krajského soudu v Plzni dne 28. 11. 2003, přitom žalobu neshledal důvodnou. Tvrzení stěžovatele, jež uváděl v průběhu správního řízení, nemohou být podle Krajského soudu v Plzni důvodem k udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, stejně tak není v případě stěžovatele splněna existence překážky vycestování podle § 91 téhož zákona. Rozsudek byl stěžovateli doručen dne 4. 12. 2003, ten proti němu podal dne 17. 12. 2003 faxem kasační stížnost, kterou doložil následující den originálem svého podání.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Krajského soudu v Plzni vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) z důvodu podávaného z § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud za této situace napadené rozhodnutí Krajského soudu v Plzni v mezích uplatněného kasačního důvodu a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Pokud jde o nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost, ta je obecně dána v případě takového rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem lze subsumovat i případy rozhodnutí, u kterých nelze rozeznat, která jejich část je výrokem a která odůvodněním, případně kdo byl účastníkem řízení, z něhož rozhodnutí vzešlo, a kdo tak má být rozhodnutím vázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je pak založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoli na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o takové vady skutkových zjištění, o něž jsou opřeny důvody rozhodnutí. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel důvody svého rozhodnutí o skutečnosti v řízení nezjištěné, případně sice zjištěné, ale v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

Podle § 37 odst. 3 s. ř. s. musí být z každého podání zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být datováno a podepsáno. V případě řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle Hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. musí podle § 71 odst. 1 s. ř. s. žaloba kromě obecných náležitostí obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a návrh výroku rozsudku. Obdobně byly náležitosti žaloby i opravného prostředku proti rozhodnutí správního orgánu upraveny v § 249 odst. 2 (v případě opravného prostředku za použití § 250l odst. 2) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění zákona č. 231/2001 Sb., za jehož účinnosti byla žaloba podána. Žaloba musela kromě obecných náležitostí podání podle občanského soudního řádu obsahovat označení rozhodnutí správního orgánu, které bylo napadáno, vyjádření, v jakém rozsahu bylo toto rozhodnutí napadáno, uvedení důvodů, v čem žalobce spatřoval nezákonnost rozhodnutí správního orgánu, a jaký konečný návrh činil. Má-li podle současné právní úpravy podání vady, předseda senátu usnesením podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Není-li podání v této lhůtě doplněno

nebo opraveno a v řízení není možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne. Obdobně byl postup soudu upraven i v době, ve které byl opravný prostředek podán, a to podle § 43 občanského soudního řádu v tehdy účinném znění.

Uvedl-li stěžovatel ve svém žalobním návrhu toliko skutečnost, že neakceptuje zamítavé rozhodnutí a přeje si, aby mu orgány České republiky umožnily dostat azyl v České republice z důvodu jeho ekonomické situace, pak i kdyby všechny další zákonem předepsané náležitosti tohoto podání splněny byly, z takového žalobního návrhu mohlo být dle Nejvyššího správního soudu stěží postaveno najisto, jak stěžovatel vymezuje rozsah, v jakém rozhodnutí napadá, a o jaké skutkové i právní důvody svoji žalobu opírá. Samotné vymezení těchto skutečností přitom zásadně determinuje činnost soudu v řízení, v němž je přezkoumáváno rozhodnutí učiněné ve správním řízení, tj. zjednodušeně řečeno určuje, jaké skutkové i právní okolnosti má soud vzít v rámci přezkumu v úvahu, na jaké ustanovení jakého právního předpisu je má aplikovat a jakými otázkami se má přitom zabývat. Je-li soudní přezkum realizován za absence přesného vymezení rozsahu a obsahu této přezkumné činnosti, nemůže z pohledu bezvadnosti řízení zásadně obstát. Realizoval-li Krajský soud v Plzni soudní přezkum napadeného rozhodnutí žalovaného na základě nejistého vymezení rozsahu a obsahu, jak ze stěžovatelova podání vyplynulo, nezbývá Nejvyššímu správnímu soudu než mu takový postup vytknout. Pokud přesto za situace, kdy Vrchní soud v Praze do 31. 12. 2002 nevyzval žalobce k doplnění jeho žalobního návrhu v uvedeném smyslu, považoval Krajský soud v Plzni poté, kdy se s účinností s. ř. s. začal touto věcí zabývat, stěžovatelovo podání za řádné a bezvadné, obsahující všechny stanovené náležitosti, přitom z jeho obsahu dovodil, že stěžovatel napadá rozhodnutí žalovaného „v celém rozsahu“ a včas uplatněným žalobním bodem je nesprávné zhodnocení stěžovatelovy ekonomické situace, pak nemohl postupovat jinak, než toto namítané nesprávné zhodnocení stěžovatelovy ekonomické situace posoudit z hlediska všech ustanovení zákona o azylu, které zkoumal i žalovaný, tj. jak z hlediska § 12 a § 91 zákona o azylu, tak i z hlediska § 13 a § 14 téhož zákona, byť v rozsahu zákonem omezeném. To však Krajský soud v Plzni neučinil a věnoval se toliko posouzení stěžovatelem namítaných ekonomických důvodů z pohledu § 12 a § 91 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na obsah stěžovatelova žalobního návrhu neshledává opodstatněným takový postup Krajského soudu v Plzni, kdy dovozoval, že obecně podané tvrzení o stěžovatelově ekonomické situaci je žalobním bodem, který směřuje toliko do hodnocení z pohledu § 12 a § 91 zákona o azylu, a nikoli již do § 14 téhož zákona. Takovéto zúžení z obsahu stěžovatelova podání dovodit zcela jistě nelze, přitom nic na tom nemění ani z obecného pohledu správný závěr Krajského soudu v Plzni v tom směru, že se nemohl zabývat tím žalobním bodem, který byl uplatněn až po lhůtě k podání žaloby, v daném případě až při jednání soudu dne 28. 11. 2003.

Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že ze stěžovatelova podání nebylo zejména zřejmé, v jakém rozsahu napadené rozhodnutí žalovaného napadá, z jakých skutkových i právních důvodů tak činí a jak navrhuje v dané věci rozhodnout. Pokud tedy nebylo najisto postaveno, v jakém rozsahu se má soud napadeným rozhodnutí žalovaného zabývat, z jakých skutkových i právních důvodů tak má učinit a jak je navrhováno, aby rozhodl, měl stěžovatele vyzvat k doplnění jeho podání, a to v režimu účinném od 1. 1. 2003 podle § 37 odst. 5 s. ř. s., a nikoli sám za stěžovatele dovozovat jednotlivá ustanovení zákona o azylu, z jejichž pohledu má přezkum uskutečnit. Pokud tímto způsobem Krajský soud v Plzni nepostupoval a z obsahu stěžovatelova podání dovodil, že jím uplatněný žalobní bod směřuje do nesprávného posouzení § 12 zákona o azylu a nikoli již § 14 téhož zákona, přitom tvrzení stěžovatele

vztahující se k neudělení azylu z humanitárních důvodů považoval za samostatný žalobní bod, jenž byl uplatněn až po uplynutí zákonné lhůty, pak ze stěžovatelova podání dovozoval skutečnosti, jež jistě v jeho návrhu obsaženy nebyly a jež tak nad rámec tohoto návrhu dovozovat ani nemohl. V soudním řízení, jež je přísně ovládáno dispoziční zásadou, lze stěží považovat za přípustné, aby soud sám za žalobce určoval, jaké ustanovení právního předpisu nebylo správním orgánem aplikováno řádně a jak ve skutečnosti aplikováno být mělo. Takový postup zřetelně selhává z hlediska bezvadnosti rozhodovacího procesu.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že řízení před Krajským soudem v Plzni bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. V této části tedy Nejvyšší správní soud považuje stěžovatelovu kasační stížnost za důvodnou. Ze všech shora uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost důvodná je, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jí napadené rozhodnutí Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Za této procesní situace se Nejvyšší správní soud již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Pokud jde o náklady řízení o kasační stížnosti, o nich rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Plzni ve svém novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 27. května 2004

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu