

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **A. V.**, zastoupeného Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem Plzeň, Františkánská 7, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, proti rozhodnutí ze dne 23. 1. 2004, č. j. OAM-153/VL-07-08-2004, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě, ze dne 9. 6. 2004, č. j. 63 Az 27/2004-16,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2004, č. j. OAM-153/VL-07-08-2004, žalovaný zamítl žalobcovu žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou 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).

V žalobě ze dne 26. 1. 2004 žalobce vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím žalovaného a žádal prošetřit jeho případ z důvodů, které uvedl při prvním a druhém pohovoru.

Usnesením ze dne 25. 3. 2004 krajský soud žalobce vyzval k odstranění vad žaloby, a to aby ve lhůtě jednoho měsíce v souladu s § 71 odst. 1 s. ř. s. označil žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Současně ho poučil o tom, že nebude-li podání

v uvedené lhůtě doplněno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání odmítne.

Ve stanovené lhůtě ani později žalobce na výzvu krajského soudu nereagoval.

Krajský soud usnesením ze dne 9. 6. 2004 řízení odmítl podle § 37 odst. 5 s. ř. s. V odůvodnění konstatoval, že soud žalobu nemohl projednat, neboť postrádala zákonem stanovené náležitosti. Usnesením ze dne 25. 3. 2004 proto žalobce vyzval k odstranění vad podání. Toto usnesení žalobce převzal, jak vyplývá z doručenky, dne 13. 4. 2004. Žalobce na výzvu soudu nereagoval a vady svého podání ve stanovené lhůtě, ale ani v dodatečně poskytnuté lhůtě, neodstranil. Vzhledem k tomu, že i přes výzvu a poučení soudu žalobce neodstranil vady svého podání a zároveň se jednalo o vady, pro které nešlo v řízení pokračovat, nezbylo soudu než řízení podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnout.

Proti odmítavému usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost založenou na důvodech § 103 odst. 1 písm. c), d) a e) s. ř. s. Uvedl, že postupem krajského soudu došlo k porušení § 37 odst. 5 s. ř. s., když mu k odstranění vad podání byla stanovena lhůta v trvání jednoho měsíce. Délka této lhůty by totiž neměla být kratší než lhůta podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Protože soudem určená lhůta byla nezákonná, nepočala ještě běžet. Žalobce dále napadenému usnesení vytkl, že podaná žaloba netrpěla takovými vadami, pro které by ji bylo možno odmítnout. Žaloba obsahovala všechny náležitosti dle § 71 odst. 1 s. ř. s. Restriktivním výkladem krajského soudu bylo zkráceno žalobcovo právo na spravedlivý proces. Navíc výrok I. zcela postrádá oporu v zákoně; soud může toliko odmítnout návrh, a to postupem podle § 46 s. ř. s., a nikoli celé řízení. Ani poučení uvedené v usnesení ze dne 25. 3. 2004 neodpovídá zákonu, neboť zde není uvedeno, podle jakého ustanovení soud při poučování postupoval. S takovým poučením nelze spojovat procesní důsledky dle § 37 odst. 5 s. ř. s.

Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce též požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. O této žádosti Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, neboť rozhodl přímo ve věci samé.

K podané kasační stížnosti žalovaný sdělil, že vzhledem k jejímu obsahu se k ní nebude vyjadřovat.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v mezích důvodů vymezených stížnostními body (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) a shledal kasační stížnost nedůvodnou.

Stěžovatel tedy namítá nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.] a rovněž zmatečnost řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Prvotní jsou námitky nepřezkoumatelnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a zmatečnosti [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], neboť pokud by byly důvodné, Nejvyšší správní soud by napadené usnesení zrušil, aniž by se dále zabýval tvrzenou nezákonností. Namítá-li však stěžovatel, že je napadené usnesení zmatečné, je třeba poukázat

na znění ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., podle něhož lze namítat zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce. Zákon tedy kromě stanovení zmatečnosti jako kasačního důvodu výslovně určuje, v čem může zmatečnost spočívat. Kasační námitku proto nelze chápat v obecném významu tohoto pojmu, ale jen v mezích daných citovaným ustanovením. Tomu však pouhý stěžovatelův odkaz na předmětné ustanovení neodpovídá a proto nelze považovat kasační námitku podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. za naplněnou.

Stěžovatel dále napadl nesoulad výroku usnesení krajského soudu s § 46 s. ř. s., podle něhož jedině mohlo být formálně při odmítnutí žaloby postupováno. Taková námitka odpovídá § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť při její důvodnosti by se mohlo jednat o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

Krajský soud v daném případě ovšem postupoval správně podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť jak vyplynulo ze soudního spisu, byly k tomu splněny veškeré podmínky. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že odmítnout podání (návrh) lze pouze z důvodů uvedených v § 46 s. ř. s. a je naopak toho názoru, že § 37 odst. 5 s. ř. s. má vůči § 46 s. ř. s. přednost, neboť je ustanovením speciálním, které upravuje zvláštní případ odmítnutí podání (návrhu), jež je i přes výzvu soudu zatíženo takovými vadami, že nemůže být věcně projednáno. Podle tohoto ustanovení předseda senátu vyzve usnesením podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen. Uvedené ustanovení tak skutečně hovoří o odmítnutí řízení o podání, které je zatíženo vadou, pro kterou není možno v řízení pokračovat. Zde se však jedná o legislativní nepřesnost a nikoli o záměr zákonodárce vytvářet nový procesní institut. Také soudní praxe při aplikaci daného ustanovení preferuje odmítnutí návrhu oproti odmítnutí řízení. V daném případě ovšem krajský soud formuloval výrok usnesení jako odmítnutí řízení, tedy formálně přesně podle zákona. Za takové situace mu nelze vytýkat jeho porušení; usnesení se tím nestalo nesrozumitelným a tím nepřezkoumatelným. Obě formulace výroku totiž mají shodný důsledek, že návrh nebude soudem věcně projednáván. Krajský soud v odůvodnění popsal, podle jakého ustanovení s. ř. s. je odmítáno i důvody tohoto odmítnutí. Není tak pochyb o tom, jak soud rozhodl a proč tak učinil; důsledek rozhodnutí je zřejmý. Nejvyšší správní soud proto neshledal v tvrzených důvodech naplnění námitky nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel dále namítl nezákonnost napadeného usnesení krajského soudu o odmítnutí řízení, s tím, že jeho podání samo o sobě obsahovalo všechny náležitosti dle § 71 odst. 1 s. ř. s. a že tedy nebylo důvodu je odmítnout, resp. vyzývat k odstranění vad, a pokud již byl stěžovatel k doplnění žaloby vyzván, měla mu být stanovena delší než měsíční lhůta.

Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. umožňuje tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Obsahové náležitosti předpokládané žaloby jsou upraveny jednak obecně v § 37 odst. 2 s. ř. s., určujícím formu žaloby, a odst. 3 téhož ustanovení, podle kterého z každého podání musí být zřejmé,

čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být podepsáno a datováno, a dále konkrétně v § 71 odst. 1 s. ř. s., kdy žaloba kromě uvedených obecných náležitostí podání musí 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 konečně návrh výroku rozsudku. Ze žalobních bodů, jejichž nedostatek byl důvodem pro odmítnutí stěžovatelovy žaloby, přitom musí být zřejmé důvody žalobcova přesvědčení, že napadené správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje zákonu nebo jinému předpisu, který má charakter předpisu právního, a toto jeho tvrzení musí být náležitě odůvodněno. Význam co nejpřesnějšího uvedení žalobních bodů v žalobě vyplývá ze zásady dispoziční, kterou je řízení o žalobách ve správním soudnictví ovládáno, a která znamená, že soud se připřezkumu správního rozhodnutí (s výjimkou taxativně stanovených případů) omezuje pouze na posouzení existence důvodů nezákonnosti správního rozhodnutí, které žalobce dovozuje.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, který konstatoval, že stěžovatelem podaná žaloba ze dne 26. 1. 2004 postrádá některé náležitosti podle § 71 odst. 1 s. ř. s. I podle názoru Nejvyššího správního soudu je z podané žaloby patrno pouze to, kdo je účastníkem řízení a které rozhodnutí je napadáno; dále žalobce pouze vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím žalovaného a odkázal na důvody, které uvedl při pohovorech ve správním řízení, které jeho výroky jsou napadány, jaké jsou právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí a návrh výroku rozsudku. Zcela pominuto tak zůstalo uvedení napadených výroků rozhodnutí a návrhu výroku rozsudku, ale zejména chybí skutkové i právní důvody, z jakých žalobce považuje napadený výrok (výroky) rozhodnutí za nezákonné. Úkolem soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví není vyhledávat jednotlivá tvrzení účastníků v různých částech správního spisu a ve vztahu k tomu pochybení správního orgánu v předcházejícím řízení, nýbrž přezkoumávat konkrétní kroky, na něž účastník řízení ve své žalobě poukáže a které specifikuje. Je to jeden ze základních rozdílů mezi přezkumem správním, kdy např. podle § 59 správního řádu odvolací orgán přezkoumá napadené rozhodnutí v celém rozsahu a je-li to nutné, dosavadní řízení doplní, popřípadě zjištěné vady odstraní, a řízením soudním, kde taková povinnost uložena není.

Krajský soud tak postupoval v souladu se zákonem, když stěžovatele vyzval podle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad podání ve stanovené lhůtě a poučil ho o následcích nevyhovění výzvě. K opravě nebo odstranění vad podání je třeba stanovit lhůtu. Není však přesně určeno, jak dlouhá tato lhůta má být. Mělo by jít o lhůtu, která je přiměřená tomu, aby v ní mohl podatel vady podání odstranit nebo opravit. Nejvyšší správní soud za takovou lhůtu považuje i lhůtu stanovenou krajským soudem, tedy lhůtu jednoho měsíce od doručení usnesení. Soudcovskou lhůtu podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. totiž nelze zaměňovat se zákonnou lhůtou pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Pokud stěžovatel tvrdí, že měla být aplikována dvouměsíční lhůta podle naposled citovaného ustanovení, je takový názor třeba odmítnout již s odkazem na dosavadní rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, který např. v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 Azs 34/2003 (publikováno pod č. 300/2004 Sb. NSS), judikoval: „*Délku lhůty k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. zákon nestanoví; určí ji soud tak, aby byla přiměřená okolnostem konkrétního případu, tj. aby v ní podatel mohl vady podání odstranit nebo opravit. Námitka podatele, že tato lhůta nesmí být kratší než dvouměsíční lhůta*

pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s., nemá oporu v žádném ustanovení soudního řádu správního.“ Předmětná lhůta je tedy určována soudem, který je omezen pouze hlediskem přiměřenosti, jak uvedeno výše; omezení lhůtou podle § 72 odst. 1 s. ř. s. se neuplatní. Tím spíše pak neobstojí tvrzení, že lhůta pro odstranění vad vůbec ještě nezačala pro svou nezákonnost běžet.

Ze znění výše uvedených ustanovení s. ř. s. je zřejmé, že jestliže podání neobsahuje zákonem stanovené náležitosti, soud vyzve navrhovatele (žalobce) k jejich odstranění v přiměřené lhůtě. V usnesení, které obsahovalo tuto výzvu, byl stěžovatel řádně poučen o tom, jakým způsobem má své podání (žalobu) doplnit, jakož i o tom, že neodstraní-li vady podání, soud usnesením řízení o tomto podání odmítne. Jako nepřípadnou je nutno odmítnout stěžovatelovu námitku, že uvedené poučení neodpovídá zákonu. Z odůvodnění předmětné výzvy jednoznačně vyplývá, že soud postupoval podle § 37 odst. 5 s. ř. s., čemuž poučení svým obsahem odpovídá. Z žádného ustanovení s. ř. s. nevyplývá povinnost soudu konkrétně odkázat na ustanovení, podle něhož je poučováno.

Na výzvu soudu stěžovatel nezareagoval. Krajský soud tak nepochybil, když z důvodu nedoplnění žaloby, pro něž nebylo možno v řízení pokračovat, řízení podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl. V jeho procesním postupu neshledal za této situace Nejvyšší správní soud žádnou nezákonnost a napadené usnesení tak není nezákonným ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy shledal stěžovatelovy námitky nedůvodnými. Protože v řízení nevyšly najevo ani žádné jiné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 21. července 2005

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu