

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Elišky Cihlářové v právní věci žalobce: **L. J.,** zastoupeného Mgr. Petrem Volšíkem, advokátem se sídlem Praha 8, Sokolovská 161, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2003, č. j. OAM-2657/VL-10-ZA08-2003, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně, ze dne 30. 7. 2004, č. j. 55 Az 749/2003-48,

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 11. 7. 2003, č. j. OAM-2657/VL-10-ZA08-2003, žalovaný neudělil žalobci 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 pozdějších předpisů (zákon o azylu). Současně rozhodl tak, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

V žalobě ze dne 21. 7. 2003 proti rozhodnutí žalovaného, které napadl v rozsahu výroků o neudělení azylu podle § 12 a § 14 zákona o azylu a o nevztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, žalobce citoval řadu ustanovení správního řádu

(§ 3 odst. 3, 4, § 32 odst. 1, § 33 odst. 2, § 46, § 47 odst. 3), která správní orgán v řízení porušil a trval na tom, že splnil zákonné podmínky pro udělení azylu dle § 12 a § 14 zákona o azylu, resp. minimálně pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Ke skutkovým důvodům odkázal na žádost o udělení azylu, protokol o pohovoru a další spisový materiál. Navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Usnesením ze dne 21. 4. 2004 krajský soud žalobce vyzval k odstranění vad žaloby, a to aby ve lhůtě 15 dnů 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, a navrhl důkazy k prokázání svých tvrzení. Současně ho poučil o tom, že v případě nevyhovění výzvě v uvedené lhůtě, soud řízení o takovém podání odmítne.

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

Krajský soud usnesením ze dne 30. 7. 2004 žalobu odmítl podle § 37 odst. 5 s. ř. s. V odůvodnění konstatoval, že soud je v přezkumném řízení vázán žalobními body, přičemž není povinen, ale ani oprávněn, dovozovat za žalobce jakákoliv tvrzení, což platí zejména pokud jde o rozsah napadení správního rozhodnutí, vymezení namítaných důvodů jeho nezákonnosti a odůvodnění v žalobě uváděných tvrzení. Podle názoru soudu podání žalobce ze dne 21. 7. 2003 postrádalo základní náležitosti žaloby vymezené v § 71 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s., když se žalobce omezil v podstatě jen na ohlášení nesouhlasu s napadeným rozhodnutím ve lhůtě stanovené zákonem. Z obsahu podání bylo pouze patrno, kdo je účastníkem řízení, které rozhodnutí je napadeno a byly zde uvedeny právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Nebyly však uvedeny žádné konkrétní skutkové důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí, kterými by soud byl při své přezkumné činnosti vázán. Protože bez doplnění žaloby nebylo možno o věci dále jednat, poučil soud usnesením ze dne 21. 4. 2004 žalobce a vyzval ho k doplnění podání v rozsahu uvedeném ve výroku tohoto usnesení. Výzvu soudu žalobce převzal dne 2. 6. 2004, na tuto však nijak nereagoval. Vzhledem k tomu, že i přes výzvu a poučení soudu žalobcovo podání nadále trpělo vadami, které bránily meritornímu přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí v mezích vytčených žalobními body, soudu nezbylo, než žalobu v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnout.

Proti odmítavému usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost založenou na důvodu uvedeném v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Uvedl, že krajský soud mohl ve věci jednat i bez doplnění žaloby. Z jeho žalobních tvrzení totiž bylo možno rámcově dovodit skutkové okolnosti i odpovídající právní kvalifikace. Žalobce se navíc dostatečně neorientoval v zákonem předepsaných náležitostech právního úkonu. Nemohl tedy pochopit, co od něho soud žádá, což podtrhuje i jeho pasivita. Za této situace ale měl soud žalobci ustanovit advokáta. Žalobce nebyl ani poučen, jaké jsou jeho procesní možnosti v případě, že si neví rady. 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.

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.

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 odstavci 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 při přezkumu správního rozhodnutí (s výjimkou taxativně stanovených případů) omezuje pouze na posouzení existence důvodů nezákonnosti správního rozhodnutí, které žalobce dovozuje.

Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. předseda senátu vyzve usnesením podatele k opravě 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.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, který konstatoval, že stěžovatelem podaná žaloba ze dne 21. 7. 2003 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, které rozhodnutí je napadáno, které jeho výroky jsou napadány, jaké jsou právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí a návrh výroku rozsudku. Zcela pominuty tak zůstaly důvody skutkové, ačkoli podle písm. d) uvedeného ustanovení musí být z žalobních bodů patrno, z jakých i skutkových důvodů považuje žalobce napadený výrok (výroky) rozhodnutí za nezákonné. Odkaz na spisový materiál vztahující se k žádosti o azyl se jeví jako naprosto nedostatečný úkon stěžovatele, neboť 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.

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

a srozumitelně 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. Na výzvu soudu stěžovatel nereagoval. Krajský soud tak nepochybil, když z důvodu nedoplnění žaloby, pro něž nebylo možno v řízení pokračovat, žalobu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl. V jeho procesním postupu neshledal za této situace Nejvyšší správní soud žádnou nezákonnost.

Stěžovatel dále namítl neustanovení advokáta soudem a nedostatek poučení o jeho procesních právech.

Podle § 36 odst. 1 s. ř. s. mají účastníci v řízení rovné postavení. Soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.

Ustanovení § 35 odst. 7 věta první s. ř. s. stanoví, že navrhovateli, u něhož jsou předpoklady k osvobození od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát.

Poučovací povinnost soudu ve správním soudnictví (§ 36 odst. 1 s. ř. s.) vychází z požadavku, aby tato povinnost nastoupila v konkrétní procesní situaci, to je vyjádřeno podmínkou „aby v řízení neutrpěli újmu“. Poučovací povinnost o procesních právech tedy nespočívá v paušálním poučování jakéhokoliv podatele o souhrnu všech jeho případných procesních práv. Potřeba konkrétního poučení o procesním právu proto musí vyjít jakkoliv najevo. Stěžovatel v předmětné žalobě neuvedl žádné skutečnosti, z nichž by mohla být patrná hrozící mu újma, související s právem na ustanovení zástupce. Tato patrnost pak nevyvstala ani v dalším průběhu řízení před krajským soudem, protože jak na poučení o složení senátu ze dne 31. 10. 2003, tak na usnesení ze dne 21. 4. 2004 – výzvu k odstranění vad žaloby, stěžovatel nijak nereagoval. Až v kasační stížnosti uvedl, že není dostatečně orientován v zákonem předepsaných náležitostech právního úkonu, nemohl tedy pochopit, co od něho soud žádal. Nedostatek právních znalostí obecně ovšem není důvodem pro ustanovení zástupce účastníku řízení; k tomu je třeba splnění dvou podmínek: nedostatek finančních prostředků a potřeba ochrany práv - obě podmínky se váží subjektivně k účastníkovi a jsou soudem zkoumány. Motivy, proč účastník preferuje v řízení zastoupení, případně zastoupení advokátem, mohou být různé a je nepochybně na každém, kdo se obrací na soud, aby zvolil vlastní procesní postup v řízení včetně odpovědnosti za to, zda v řízení vystupuje sám nebo za pomoci zástupce, event. odpovědnosti za jeho volbu. Navíc z žaloby je zcela zřetelná schopnost stěžovatele formulovat své výhrady vůči správnímu aktu. Z tohoto podání však nebyly vůbec patrny skutkové důvody (viz výše), takže soud byl povinen stěžovatele vyzvat k odstranění vad tohoto podání. Zákonný pokyn § 36 odst. 1 s. ř. s., jenž soud vede k udělení poučení v rozsahu, který zajistí, aby v řízení účastník neutrpěl újmu, vyžaduje vždy konkrétní úvahu soudu o konkrétní procesní situaci. Roli zde hraje i to, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není povinnost být zastoupen advokátem, například na rozdíl od řízení o kasační stížnosti. Pokud by totiž nedostatek právního zastoupení sám o sobě mohl vést k odmítnutí návrhu, je zcela na místě ve výzvě soudu k odstranění takového nedostatku udělit i poučení o možnosti ustanovit právního zástupce soudem. O tuto situaci se však v projednávané věci nejedná.

V projednávané věci nebyl soud povinen udělovat poučení o možnosti ustanovit soudem zástupce pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, popř. o jiné možnosti

právního zastoupení, neboť žádné okolnosti nenasvědčovaly, že by bez tohoto ustanovení účastník mohl v řízení utrpět újmu.

V daném případě tak soud ani nemohl rozhodnout o ustanovení zástupce žalobci, protože podle § 35 odst. 7 s. ř. s. tak může učinit pouze na návrh, přičemž stěžovatel takový návrh nepodal.

Nejvyšší správní soud tedy shledal všechny stěžovatelovy námitky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo žádné 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 rozhodl Nejvyšší správní soud 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 en í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. července 2005

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu