

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně: **S. K.**, zastoupené JUDr. Alenou Novotnou, advokátkou se sídlem Husova 946, Moravské Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, 170 34 Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 1. 2004, č. j. 55 Az 554/2003 - 23,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Krajského soudu v Brně, kterým byla odmítnuta její žaloba ze dne 3. 3. 2003, kterou se domáhala zrušení rozhodnutí ministra vnitra ze dne 22. 1. 2003, č. j. OAM-190/AŘ-2002, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra ze dne 29. 11. 2001, č. j. OAM-7256/VL-07-ZA03-2001, o neudělení azylu. Krajský soud podání odmítl s tím, že postrádá základní náležitosti dle ustanovení § 37 odst. 3, § 71 odst. 1 písm. a) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Žalobkyně byla v průběhu řízení krajským soudem vyzvána k jejich doplnění, avšak ani poté, kdy na tuto výzvu reagovala, nebyly splněny podmínky k meritornímu projednání. Z podání ani po doplnění nevyplývalo, jaké důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalobkyně napadala a jaká ustanovení obecně závazného právního předpisu měla být dle jejího názoru porušena. Podání bylo na výzvu soudu doplněno o vylíčení skutečností ohledně cesty do České republiky (dále jen „ČR“), bez skutkové argumentace. Krajský soud dospěl

k závěru, že se jednalo o vady podání, které bránily meritornímu přezkoumání, přičemž tyto vady nebyly ani po výzvě soudu dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odstraněny.

Stěžovatelka označila za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Dle jejího názoru měl krajský soud ve fázi, kdy stěžovatelka zcela nevyhověla výzvě na odstranění vad podání, ověřit ve smyslu ustanovení § 31 s. ř. s. její procesní způsobilost. O samostatné způsobilosti stěžovatelky lze mít z důvodu neschopnosti doplnit podání pochybnosti. Stěžovatelka proto navrhuje napadené usnesení zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Následně ke kasační stížnosti doplnila návrh na přiznání odkladného účinku.

Žalovaný sdělil, že vzhledem k obsahu kasační stížnosti se k ní nebude vyjadřovat a toliko odkázal na správní spis.

Ze správního spisu a ze spisu krajského soudu vyplývá, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 28. 7. 2001 na základě žádosti stěžovatelky. Stěžovatelka uvedla, že ona ani nikdo z rodiny nebyl politicky aktivní, z Ukrajiny odešla kvůli výhrůžkám příslušníků mafie, kteří po ní chtěli peníze, patrně kvůli jejímu švagrovi. Při pohovoru vedeném za účelem zjištění skutečného stavu věci doplnila, že její švagr dlužil neznámým lidem peníze, ti vyhrožovali její rodině násilím, chtěli sdělit jeho pobyt. Matka i sestra odjely do ČR, stěžovatelka jela za nimi. Zpočátku měla turistické vízum, po ukončení jeho platnosti zde pobývala nelegálně, o azyl požádala také z důvodu legalizace pobytu. Stěžovatelka nevěděla, v jaké situaci by se ocitla při případném návratu do vlasti. V závěru pohovoru byla seznámena s výčtem informací, které žalovaný shromáždil pro posouzení situace na Ukrajině; stěžovatelka se nechtěla seznámit s obsahem těchto zpráv, nevyjádřila se k nim ani ke způsobu jejich získání, nenavrhla doplnění. Dále byla seznámena s obsahem protokolu o pohovoru v ruském jazyce, souhlasila s ním a nežádala jeho doplnění ani změny.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 11. 2001 stěžovatelce azyl neudělil s odkazem na ustanovení § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1999 Sb. (dále jen „zákon o azylu“). Uvedl, že stěžovatelka nesplnila podmínky stanovené ustanovením § 12 zákona o azylu, tj. nebyla pronásledována za uplatňování politických práv a svobod a nebylo prokázáno, že má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve své vlasti. Stěžovatelka se obávala vyhrožování ze strany soukromých osob; z jejího tvrzení ani ze zpráv o zemi původu však nevyplývá, že by tyto osoby byly podporovány, tolerovány či chráněny státem. Dále správní orgán uvedl, že stěžovatelce nebylo možno udělit azyl ani dle ustanovení § 13 a § 14 zákona o azylu a nepatří rovněž mezi osoby, které by byly ohroženy v případě vycestování do své vlasti překážkou vycestování ve smyslu ustanovení § 91 zákona o azylu.

Stěžovatelka s uvedeným rozhodnutím nesouhlasila a podala proti němu rozklad, ve kterém neuvedla žádné konkrétní důvody svého nesouhlasu a namítala obecně porušení některých ustanovení správního řádu, bez specifikace, v čem jejich porušení mělo spočívat. Rozklad stěžovatelka doplnila podáním odeslaným žalovanému dne 30. 12. 2001, ve kterém vylíčila shodně jako v pohovoru dne 7. 11. 2001 okolnosti svého odchodu z Ukrajiny, tj. potíže jejího švagra s neznámými věřiteli. Doplnila, že tito lidé ji chtěli unést, proto byla nucena opustit střední školu a odcestovat do ČR. Matka zůstala na Ukrajině, ale výhrůžky pokračovaly, proto přijela do ČR také. Po nějaké době odjela zpět, ale zmínění lidé ji u kamarádky na Ukrajině znovu našli, proto se rozhodla zůstat v ČR. Stěžovatelka

vyjadřuje přání žít v ČR s rodinou v klidu a beze strachu, chtěli by zde pobývat legálně. V závěru doplňuje, že celá rodina je katolického vyznání, zatímco na Ukrajině převažují lidé pravoslavného vyznání a mezi nimi a katolíky panuje nevraživost.

O rozkladu rozhodl ministr vnitra shora citovaným rozhodnutím ze dne 22. 1. 2003, kterým napadené rozhodnutí žalovaného potvrdil a rozklad zamítl. V odůvodnění se zcela ztotožnil se závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně. K nevraživosti mezi katolíky a osobami pravoslavného vyznání namítané v rozkladu odkázal na zprávu o zemi původu zpracovanou Ministerstvem zahraničních věcí Velké Británie z října 2000, která tvrzení žalobkyně nepotvrzuje a konstatoval, že samotné subjektivní negativní vnímání této nevraživosti stěžovatelkou nestačí k udělení azylu dle § 12 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí se stěžovatelka bránila žalobou, ve které citovala doslovné znění některých ustanovení zákona č. 71/1967 Sb. (dále jen „správního řádu“) a zákona o azylu, která měl správní orgán při řízení dle jeho názoru porušit, aniž uvedla, v čem konkrétně toto porušení spatřuje, skutkově odkázala na obsah správního spisu. Krajský soud ji usnesením č. j. 55 Az 554/2003 - 12 ze dne 12. 6. 2003 vyzval k doplnění a upřesnění podání, usnesení obsahovalo i poučení, jakým způsobem je nutno doplnění a upřesnění provést, a poučení o následcích nevyhovění výzvě soudu. Usnesení bylo stěžovatelce doručeno dne 16. 7. 2003. Stěžovatelka na výzvu ve stanovené lhůtě reagovala, když v podání ze dne 22. 7. 2003 opětovně uvedla okolnosti svého odchodu z Ukrajiny a příjezdu do ČR, přičemž však neuvedla žádné nové skutečnosti.

Proto krajský soud její žalobu odmítl, jak je již uvedeno výše.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně a kde je žadatel chráněn před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu mj., pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku - takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) - ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatele žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Brně, v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Vzhledem k výše uvedené povinnosti Nejvyššího správního soudu přezkoumat napadené rozhodnutí pouze v rozsahu kasační stížnosti je nutno předeslat, že sama stěžovatelka v textu kasační stížnosti konstatuje, že její podání nesplňovalo formální požadavky stanovené s. ř. s., a to ani po jeho doplnění na výzvu soudu. Stěžovatelka

tedy nespatřuje nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu v tom, že její podání bylo možno soudem v dané podobě meritorně přezkoumat, s tímto závěrem soudu nepolemizuje a nenapadá jej.

Stěžovatelka se domnívá, že krajský soud se měl poté, kdy zjistil, že nereagovala uspokojivě na výzvu k doplnění a upřesnění podání dle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., zabývat otázkou její procesní způsobilosti. V kasační stížnosti je v tomto směru zjevně nesprávně uvedeno ustanovení § 31 s. ř. s., které náleží do části druhé s. ř. s. upravující organizaci řízení a obsahuje úpravu postavení krajských soudů v soudním řízení správním. Jelikož však soud posuzuje úkony účastníků vždy podle obsahu a nikoliv dle jejich zákonného označení, hodnotil námitku nesprávného posouzení procesní subjektivity stěžovatelky podle ustanovení § 33 a § 35 s. ř. s., upravujících jednání a zastoupení účastníků řízení.

Způsobilost být účastníkem řízení dle soudního řádu správního má ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti, a správní orgán; jinak ten, komu ji zákon přiznává. Účastník je způsobilý samostatně činit v řízení úkony (dále jen „procesní způsobilost“), jen jestliže má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu (§ 33 odst. 2, 3 s. ř. s.). Z citované úpravy právní způsobilosti vyplývá, že způsobilost být účastníkem řízení (procesní subjektivitu) má každá fyzická osoba, která je způsobilá ve správním soudnictví mít práva a povinnosti, žalobcem pak je ten, který k tomuto tvrdí, že byl zkrácen na svých právech ve veřejnoprávní oblasti. Procesní způsobilostí je schopnost nabývat vlastními právními úkony práv a povinností v řízení. Tato způsobilost je u fyzických osob odvozena od věku (obecně 18 let) a schopností ovládat své jednání a posoudit jeho důsledky. Plnou procesní způsobilost má tedy každá zletilá osoba, která není soudem zbavena způsobilosti k právním úkonům, nebo jejíž způsobilost nebyla omezena. Omezení či zbavení procesní způsobilosti u fyzické osoby je dáno tím, že není schopna vůbec či v plné míře ovládat své jednání a posoudit jeho důsledky.

Soud je povinen zkoumat procesní způsobilost účastníků z úřední povinnosti jako jednu ze základních podmínek řízení. Postup, jaký musí být ze strany soudu dodržen v případě nedostatečné způsobilosti některého z účastníků, upravuje s. ř. s. v ustanovení § 35; tato úprava však není komplexní a je nutno v souladu s § 64 s. ř. s. přiměřeně použít úpravu zastoupení dle občanského soudního řádu. Účastník, který nemá procesní způsobilost, musí být v řízení zastoupen zákonným zástupcem (§ 35 odst. 1 s. ř. s.). Není-li zastoupena fyzická osoba, která jako účastník řízení nemůže před soudem samostatně jednat, ustanoví jí předseda senátu opatrovníka (§ 29 odst. 1 o. s. ř.).

V projednávané věci je nutno konstatovat, že v průběhu správního ani soudního řízení nebyly zjištěny skutečnosti, které by zakládaly pochybnost o tom, že stěžovatelka není schopna vůbec či v plné míře ovládat své jednání a posoudit jeho důsledky. Stěžovatelka již v době zahájení správního řízení byla plnoletá, samostatně činila všechny úkony standardním způsobem, z jejího jednání nebylo patrno, že by její ovládací či rozpoznávací schopnost byla snížena.

Dikci uplatněné námitky spíše odpovídá, že stěžovatelka cítila potřebu být zastoupena z důvodu kvalitnější ochrany jejích práv, nikoliv však pro procesní nezpůsobilost. Takové zastoupení je upraveno ustanovením § 35 odst. 7 s. ř. s., dle kterého předseda senátu může na návrh ustanovit zástupce navrhovateli, u něhož jsou předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a je-li to třeba k ochraně jeho práv. Ze znění citovaného ustanovení je zřejmé, že upravuje ustanovení zástupce účastníku, jenž má plnou procesní způsobilost

a projeví aktivitu v podobě návrhu, který popisuje nebo z něho lze dovodit důvody pro ustanovení zástupce. Takový návrh však stěžovatelka nepodala.

Soud je povinen poskytnout účastníkům poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu, je též povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud tuto povinnost vůči stěžovatelce splnil, když v usnesení č. j. 55 Az 554/2003 - 13 ze dne 12. 6. 2003 konkrétně a srozumitelně uvedl, v čem její podání nesplňuje požadavky s. ř. s., poučil ji o způsobu, kterým je nutno je doplnit a o následcích, které nastanou v případě, že podání nebude doplněno. Soud není oprávněn ze skutečnosti, že účastník řízení nereaguje na jeho výzvu dostatečným způsobem, dovodit bez dalšího potřebu jeho zastoupení dle ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s., jelikož tímto postupem by porušoval zásadu rovnosti účastníků, jak ve svém nálezu III. ÚS 104/96 konstatoval i Ústavní soud: „*Podmínky a hranice poučovací povinnosti obecných soudů jsou ústavně dány (vymezeny) především přikázanou nestranností obecných soudů (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a dále zásadou rovnosti účastníků v řízení (čl. 96 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb., čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), a to bez ohledu na to, o jaké řízení jde, či jaká věc má být projednána; z těchto ústavních kautel nesmí procesní poučení obecných soudů vykročit. Jestliže tedy ustanovení § 239 odst. 2 o. s. ř., v platném znění, přikazuje obecným soudům poskytnout účastníkům řízení poučení o jejich procesních právech, znamená to - pod ústavními aspekty - že může jít jen o poučení takové, které se nikterak nedotýká vzájemného procesního postavení účastníků (zvýhodnění jednoho vůči druhému) a které - jak se rozumí samo sebou - nesmí v sobě obsahovat ani náznak toho, jaké je stanovisko soudu k projednávané věci, příp. jak soud zamýšlí věc rozhodnout; takto ústavně restriktivně chápaná poučovací povinnost obecných soudů ve svých důsledcích znamená, že obecným soudem poskytnuté poučení nikterak nesmí zmenšit vlastní odpovědnost účastníka řízení za jeho procesní postup v řízení, včetně odpovědnosti za to, zda v řízení před obecným soudem vystupuje sám nebo za pomoci zástupce, včetně vlastní odpovědnosti za jeho volbu.*“

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že se Krajský soud v Brně napadeným usnesením nedopustil nezákonnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., když žalobu stěžovatelky po nedostatečném odstranění vad podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl. Kasační stížnost tyto skutečnosti namítající není důvodná a Nejvyšší správní soud ji dle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ministerstvu vnitra náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se Ministerstvu vnitra nepřiznává 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 14. dubna 2005

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu