

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **D. T.,** zastoupeného JUDr. Filipem Chytrým, advokátem se sídlem Praha 6, Křenova 15, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra,** se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 14 Az 150/2004 - 35 ze dne 2. 8. 2004,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 14 Az 150/2004 - 35 ze dne 2. 8. 2004 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl včas podanou kasační stížností nadepsané usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým byla odmítnuta jeho žaloba, jíž se domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-2059/VL-10-P15-2003 ze dne 15. 1. 2004. Rozhodnutím správního orgánu nebyl stěžovateli udělen azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „azylový zákon“). Zároveň žalovaný správní orgán rozhodl, že se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování podle § 91 téhož zákona. Soud usnesením žalobu odmítl s odkazem na § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žaloba postrádala podle krajského soudu žalobní body, když stěžovatel zcela obecně namítal nesouhlas s rozhodnutím. Žaloba podle soudu nijak konkrétně nenapadá rozhodnutí žalovaného,

neuvádí, jakým způsobem byl stěžovatel zkrácen na svých hmotných či procesních právech nebo které důkazy žalovaný nesprávně zhodnotil či jaké konkrétní vady v postupu žalovaného spatřuje.

V kasační stížnosti uplatňuje stěžovatel důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu, neboť krajský soud, podle jeho názoru, nesprávně aplikoval § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel poukazuje na to, že i krajský soud uznal, že podal včas žalobu, v níž uvedl, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci, že důkazy, které si žalovaný opatřil, nebyly úplné, že chybí logická vazba mezi rozhodnutím a podklady pro něj, že správní orgán nedostatečně objasnil důvody, které jej vedly k vydání rozhodnutí. Stěžovatel podle svých slov zaslal krajskému soudu doplnění této žaloby necelý měsíc po podání žaloby, tedy ve lhůtě, kterou krajský soud zřejmě akceptoval, neboť stěžovateli nesdělil, že by doplnění bylo nepřípustné, jednak toto doplnění neodmítl s tím, že by bylo podáno opožděně. Soud se tedy měl zabývat nejen skutečnostmi uvedenými v žalobě, nýbrž též v jejím doplnění. Stěžovatel je přesvědčen, že i původní žaloba obsahovala žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. I kdyby tomu tak nebylo, nejednalo by se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, neboť by jej bylo možno k výzvě soudu odstranit. Stěžovatel by v takovém případě navíc sám, bez výzvy, takový nedostatek svým doplněním žaloby odstranil. Stěžovatel tedy dovozuje, že pokud měl krajský soud za to, že jeho podání neobsahuje všechny náležitosti, měl jej vyzvat k odstranění tohoto nedostatku. To stěžovatel dovozuje z § 43 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „o. s. ř.“), který se podle jeho názoru použije i ve správním soudnictví, a analogicky též z § 106 odst. 3 s. ř. s. Z uvedených ustanovení podle něj vyplývá, že soud by mohl odmítnout žalobu pouze tehdy, pokud by nedostatek žaloby nebyl odstraněn ani přes výzvu soudu. Dále stěžovatel zopakoval, že lhůtu, v níž doplnil žalobu, lze s ohledem na velmi krátkou speciální lhůtu pro podání žaloby v azylových věcech považovat za přiměřenou. Postup krajského soudu považuje za nepřijatelně přísný, nemající oporu v zákoně, necitlivý a ne zcela v souladu s § 2 o. s. ř., které soudům ukládá postupovat tak, aby nedocházelo k porušování práv a právem chráněných zájmů fyzických a právnických osob. Stěžovatel shrnul, že podal žalobu řádně a včas, přičemž doplněním žaloby ani nerozšířil žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí žalovaného, ani ji nerozšířil o další žalobní body, když v doplnění pouze odůvodnil žalobní body uplatněné v řádně a včas podané žalobě. I kdyby žaloba neobsahovala náležitosti předepsané zákonem, nebylo na místě řízení o ní odmítnout, neboť se nejednalo o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Z těchto důvodů se domnívá, že usnesení krajského soudu je nezákonné, a proto navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby jej zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Současně stěžovatel požádal, aby byl jeho kasační stížnosti přiznán odkladný účinek, neboť na území České republiky žije již 14 let, v Etiopii mu hrozí nebezpečí, případně smrt, neboť tam stále probíhá občanská válka a země je zmítána kmenovými rozpory. Je navíc přesvědčen, že jsou splněny zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobou napadené rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno dne 28. 1. 2004. Dne 10. 2. 2004 bylo k poštovní přepravě předáno podání stěžovatele určené Krajskému soudu v Ústí nad Labem a označené jako žaloba. Z tohoto podání je zřejmé, kdo je podatelem a jaké správní rozhodnutí je napadáno. Dále je v podání uvedeno, že stěžovatel nesouhlasí s uvedeným správním rozhodnutím s tím, že při projednání jeho žádosti o azyl došlo k pochybení žalovaného, způsobujícím nezákonnost tohoto rozhodnutí. Stěžovatel konkrétně namítal, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci, čímž porušil povinnost stanovenou v § 3 odst. 4, § 32

odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) a v důsledku toho nesprávně posoudil jeho žádost o azyl; že důkazy, které si správní orgán opatřil před vydáním rozhodnutí, nebyly úplné, čímž došlo opětovně k porušení § 32 odst. 1 a dále § 34 odst. 1 správního řádu a správní orgán tak podle jeho slov nemohl správně usuzovat na skutkové a právní otázky, které pro své rozhodnutí potřebuje zodpovědět. Dále stěžovatel v žalobě namítl, že rozhodnutí nevyplývá ze zjištěných podkladů, resp. že mezi rozhodnutím a podklady pro něj neexistuje logická vazba, a že správní orgán nedostatečně objasnil důvody, které jej vedly k vydání rozhodnutí, a tím porušil povinnost, kterou mu ukládá § 47 odst. 3 správního řádu. Dále stěžovatel ve své žalobě uvedl, že odůvodnění žaloby doplní v nejbližším možném termínu, nejpozději do 30ti dnů. Dne 12. 3. 2004 pak bylo krajskému soudu doručeno obsáhlé doplnění žaloby, obsahující kromě vlastního textu osm příloh, v rámci nějž stěžovatel rozebral jednotlivé důvody, které jej vedou k závěru o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu uplatněného důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. upravuje zvláštní náležitosti žaloby, které doplňují obecné náležitosti stanovené v § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. Pod písmenem d) cit. ustanovení je pak jako jedna z nutných náležitostí žaloby uvedena identifikace tzv. žalobních bodů, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. 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.

Krajský soud podání stěžovatele, kterým napadá rozhodnutí správního orgánu, odmítl s odkazem na neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který spatřoval ve skutečnosti, že podání stěžovatele neobsahovalo žádný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Tato skutečnost pro něj byla důvodem pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož soud usnesením odmítne návrh, jestliže nejsou splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a proto nelze v řízení pokračovat. Krajský soud neuvedl, která z uvedených skutečností v daném případě nastala, nicméně ze skutečnosti, že stěžovatele nevyzýval k odstranění nedostatků žaloby lze dovodit, že nedostatky žaloby považoval soud za neodstranitelné.

Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že neexistuje zákonná povinnost soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by odporovala zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je řízení o žalobě koncipováno (viz např. judikát publikovaný pod č. 113/2004 Sb.NSS). Nejvyšší správní soud zároveň považuje za rozhodné, že § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. stanoví lhůtu pouze pro rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body, a tedy v souladu s konstantní judikaturou i pro doplnění žalobního bodu do podání, které dosud žádný žalobní bod neobsahovalo, a kterému tak chybí i povinné tvrzení o zkrácení na právech dle § 65 odst. 1 s. ř. s., nikoliv však na odstranění jiných vad žaloby. Vady žaloby jsou přitom odstranitelné zásadně postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, a jde-li naopak o situaci,

kdy žalobní bod je formulován nedostatečně přesně či podrobně, popř. chybí-li v žalobě jiné náležitosti než žalobní body či vymezení rozsahu napadení správního rozhodnutí, je soud povinen postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a usnesením vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání tak, aby mohlo být věcně projednáno. Pouze v případě, že podání není ve stanovené lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení není možno pro tento nedostatek pokračovat, odmítne soud usnesením řízení o takovém podání, přičemž o tomto následku musí být podatel ve výzvě poučen.

V dané věci je předmětem sporu otázka, zda byl v žalobě uveden žalobní bod či nikoliv, neboť pouze v druhém případě se takový nedostatek žaloby stane po uplynutí lhůty stanovené v § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. nedostatkem neodstranitelným. Stěžovatel podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu v žalobě označil důvody napadení správního rozhodnutí způsobem, který splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, neboť z jeho tvrzení lze v plném rozsahu dovodit právní argumentaci a částečně též skutková tvrzení, o něž se žalobní bod opírá. Přinejmenším tvrzení stěžovatele, že žalovaný nedostatečně objasnil důvody svého rozhodnutí, v čemž spatřuje porušení § 47 odst. 3 správního řádu, lze považovat za tvrzení splňující minimální požadavky na formulaci žalobního bodu. Proto v dané věci nepřipadá v úvahu rozšiřování žaloby, jež je po uplynutí lhůty pro její podání vyloučeno (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), nýbrž upřesnění, resp. rozvedení stávajícího žalobního bodu, které je možné, resp. tam, kde je to třeba, i nezbytné učinit též po marném uplynutí této lhůty. Krajskému soudu lze přisvědčit, že v dané podobě není žaloba projednatelná a její jednotlivé body bude třeba doplnit či upřesnit, nicméně jestliže bylo možno dovodit, že žaloba má jiné vady než absenci jakéhokoliv žalobního bodu či absenci vymezení rozsahu, v němž je rozhodnutí napadáno, měl vyzvat stěžovatele k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takové opravě či odstranění vad nebránilo uplynutí lhůty podle § 71 odst. 2 věta třetí. Podmínky pro odmítnutí návrhu by pak byly splněny teprve tehdy, jestliže by podání nebylo opraveno nebo doplněno ve lhůtě uvedené ve výzvě soudu, a to nikoliv podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale právě podle § 37 odst. 5 cit. zákona.

V dané věci pak stěžovatel před vydáním napadeného usnesení krajského soudu původní podání obsáhlým způsobem doplnil, přičemž s touto skutečností se Krajský soud v Ústí nad Labem žádným způsobem nevypořádal. V situaci, kdy stěžovatele před tímto doplněním nevyzýval k odstranění nedostatků podání ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., měl krajský soud posoudit, zda uvedeným doplněním byly nedostatky původního podání zcela odstraněny a zda žaloba byla projednatelná. Pokud by dospěl ke kladnému závěru, měl meritorně rozhodnout. Pokud by dospěl k závěru negativnímu, tj. pokud by žaloba i po jejím doplnění vykazovala nedostatky bránící jejímu meritornímu projednání, měl postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a teprve v situaci, kdy by stěžovatel ani přes výzvu ve smyslu tohoto ustanovení tyto nedostatky neodstranil, mohl přijmout rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu cit. ustanovení.

Nejvyšší správní soud tedy shledal naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť v posuzovaném případě nebyly splněny podmínky pro odmítnutí podání podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Proto kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Vzhledem k dikci § 78b odst. 1 azylového zákona, podle něhož se cizinci, který předloží doklad o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku, udělí na žádost vízum za účelem strpění pobytu, nerozhodoval Nejvyšší správní soud samostatně o žádosti o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Ústí nad Labem v novém rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 19. října 2005

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu