

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobců: **a) L. S.**, **b) nezl. M. S.**, **c) nezl. S. S.**, oba nezletilí zastoupeni zákonnou zástupkyní L. S., zast. JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou, se sídlem Praha 1, Žitná 45, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2004, č. j. 8 Az 24/2004 – 36,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2004, č. j. 8 Az 24/2004 – 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze usnesením ze dne 23. 7. 2004, č. j. 8 Az 24/2004 – 36, podání žalobců ze dne 8. 3. 2003 odmítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění usnesení uvedl, že žalobci se podáním ze dne 8. 3. 2003 domáhali přezkoumání rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-90/VL-10-P08-2002 ze dne 28. 1. 2004 o neudělení azylu. Konstatoval, že podání obsahuje pouze obecný výčet ustanovení správního řádu, která měla být porušena, jaké jsou konkrétní důvody těchto tvrzení však podání neobsahuje. Žalobci pouze uvedli, že odůvodnění svých tvrzení podají dodatečně. Dodatek k podání ze dne 8. 3. 2004 podali žalobci u Městského soudu v Praze dne 29. 3. 2004. V tomto dodatku vznesli obsáhlé námitky proti rozhodnutí žalovaného o neudělení azylu a proti tomu, že žalovaný neshledal překážky vycestování ve smyslu ustanovení § 91 zákona o azylu. Soud poukázal na ustanovení § 37 odst. 3 s. ř. s. a dále na ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož musí žaloba kromě obecných náležitostí podání obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.

Žalobce může rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Soud dále poukázal na to, že podle ustanovení § 32 odst. 1 zákona o azylu lze žalobu proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu podat ve lhůtě 15ti dnů ode dne doručení rozhodnutí. Z obsahu správního spisu plyne, že rozhodnutí o neudělení azylu bylo žalobcům doručeno dne 3. 3. 2004 a lhůta k podání žaloby tak začala běžet dne 4. 3. 2004 a skončila dne 19. 3. 2004. Protože podání ze dne 8. 3. 2004 neobsahovalo žádné žalobní body a k doplnění podání o žalobní body došlo až dne 29. 3. 2004, nemohl soud k těmto žalobním bodům přihlédnout. Soud uzavřel, že se zřetelem k tomu, že z podání žalobců ze dne 8. 3. 2004 není patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považují žalobci napadené výroky rozhodnutí za nezákonné, nezbylo mu, než pro nedostatek podmínek řízení žalobu odmítnout (§ 46 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.).

Proti tomuto usnesení podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítali, že s názorem soudu, vyjádřeným v odůvodnění napadeného usnesení se neztotožňují. Poukazovali na ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., z něhož podle jejich názoru vyplývá, že soud vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví mu k tomu lhůtu, a to i v případě, kdy žalobce uvede, že podání doplní v době co nejkratší. Poukazovali dále na to, že soud navíc vyzval žalobkyni k doplnění podání usnesením ze dne 8. 4. 2004, které bylo doručeno dne 23. 4. 2004, z čehož dovozovali, že je zcela evidentní, že se soud neseznámil s obsahem spisu, neboť jinak by buď řízení zastavil, poté co marně uplynula lhůta k doplnění žaloby, nebo naopak v řízení pokračoval z důvodu, že jsou splněny podmínky řízení, t. j. bylo-li řádně doplněno podání. Stejnou možnost měl soud i u dalšího úkonu ve věci, kdy žalobkyni zaslal vyjádření žalovaného a dále poučení podle § 8 odst. 1, 2 a 5 s. ř. s. a výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s., kteréžto byly stěžovatelům doručeny dne 22. 6. 2004. Namítali dále, že neovládají český jazyk, což je zásadní problém, má-li být reagováno na usnesení a výzvy soudu. Podle jejich názoru proto veškeré písemné úkony mají být v jazyce čečenském nebo ruském, což se v tomto případě ani jednou nestalo. Navrhovali, aby napadené usnesení městského soudu bylo zrušeno a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. Současně žádali o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 21. 9. 2004 uvedl, že vzhledem k obsahu kasační stížnosti se k této nebude vyjadřovat. Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nepodporoval.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelé uplatnili v kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti plyne, že ji stěžovatelé podávají z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo v nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Z obsahu kasační stížnosti pak dále plyne, že stěžovatelé považují napadené usnesení Městského soudu v Praze za nezákonné. V úvahu by tedy spíše přicházel důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že v podání stěžovatelů ze dne 8. 3. 2004, označeném jako žaloba proti správnímu rozhodnutí MV ČR ze dne 28. 1. 2004, je uvedeno, kdo je podatelem, jaké správní rozhodnutí a v jakém rozsahu je napadáno. Dále je v podání uvedeno, že stěžovatelé s napadeným rozhodnutím nesouhlasí a podávají proti němu žalobní návrh. Pod bodem III. jsou vymezeny žalobní body, které podle stěžovatelů spočívaly v tom, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci před vydáním rozhodnutí, čímž porušil povinnost uvedenou v ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, a v důsledku toho byla nesprávně posouzena žádost o azyl, důkazy, které si správní orgán opatřil před vydáním rozhodnutí nebyly úplné, a došlo tak k porušení ustanovení § 32 odst. 1 a § 34 odst. 1 správního řádu, když správní orgán nemohl správně usuzovat na skutkové a právní otázky, které pro své rozhodnutí potřeboval zodpovědět. Dále bylo namítáno, že rozhodnutí nevyplývá ze zjištěných podkladů, neboť chybí logická vazba mezi rozhodnutím a podklady pro něj. Podle názoru stěžovatelů správní orgán nedostatečně objasnil důvody, které ho vedly k vydání rozhodnutí, a tím porušil povinnost, kterou mu ukládá § 47 odst. 3 správního řádu. Pod bodem IV. je v žalobě uvedeno, že odůvodnění bude podáno dodatečným podáním. Pod bodem V. je pak zcela jednoznačný návrh na vydání rozsudku, jímž by Městský soud v Praze měl napadené rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, č. j. OAM-90/VL-10-P08-2002, zrušit a věc vrátit žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze podání stěžovatelů, kterým napadají rozhodnutí správního orgánu, odmítl s odkazem na neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který spatřoval ve skutečnosti, že podání stěžovatelů neobsahovalo náležitosti uvedené v ustanovení § 37 odst. 3 a § 71 odst. 1 písm. d) – f) s. ř. s. Svůj závěr o neodstranitelnosti vad podání opřel soud o ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Podle věty třetí tohoto ustanovení je možné rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí, nebo ji rozšířit o další žalobní body, pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Jak Městský soud v Praze uvedl, tato lhůta již uplynula, a proto nemohl přihlížet k doplnění žaloby ze dne 29. 3. 2004.

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. rozsudek č. j. 2 Azs 9/2003 – 40 ze dne 23. 10. 2003 publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud zároveň považuje za rozhodné, že ustanovení § 71 odst. 2 věty 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, nikoliv však na odstranění jiných vad žaloby. Vady žaloby jsou přitom odstranitelné 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 a podrobně, popřípadě chybí-li v žalobě jiné náležitosti než žalobní body či vymezení rozsahu napadení správního rozhodnutí, je soud povinen postupovat podle ustanovení § 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 tak 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 ustanovení § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. neodstranitelným. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé uvedli, že rozhodnutí správního orgánu napadají v celém rozsahu a v podání namítli, jak je již výše uvedeno, porušení ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a § 46 a 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., má Nejvyšší správní soud za to, že taková dikce podání splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, neboť z ní lze usoudit na právní argumentaci a částečně i na skutková tvrzení, o něž žalobní bod opírá. Takový žalobní bod lze označit jako porušení konkrétních ustanovení správního řádu správním orgánem, tedy vady řízení, k nimž došlo před správním orgánem. V tomto závěru Nejvyšší správní soud vychází rovněž ze své judikatury – rozsudek sp. zn. 1 Azs 28/2004 ze dne 28. 4. 2004, podle něhož jestliže žalobce namítal vady správního řízení toliko v obecné rovině, t. j. omezil se jen na citaci příslušných ustanovení správního řádu, aniž by uvedl, v čem konkrétně měly tyto vady spočívat, postupoval krajský soud v souladu se zákonem, jestliže procesní postup žalovaného v řízení přezkoumal obecně ve vztahu k obsahu správního spisu a neshledal v postupu žalovaného pochybení.

Z podání stěžovatelů tak bylo zřejmé, v jakém rozsahu správní rozhodnutí napadají a rovněž důvody proč tak činí, přičemž výše uvedené bylo možno považovat za žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Proto by se v dané věci nejednalo o rozšiřování žaloby, jež je po uplynutí lhůty pro její podání vyloučeno (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), nýbrž o upřesnění, resp. rozvedení stávajícího žalobního bodu, které je možné, resp. tam, kde je to třeba, i nezbytné učinit i po marném uplynutí této lhůty. Městský soud v Praze měl v případě, že zjistil jiné vady žaloby než absenci jakéhokoliv žalobního bodu či absenci vymezení rozsahu, v němž je rozhodnutí napadáno, vyzvat stěžovatele k opravě nebo odstranění vad podání podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takové opravě či odstranění vad nebránilo uplynutí lhůty podle ustanovení § 71 odst. 2 věty třetí. Podmínky pro odmítnutí návrhu by pak byly splněny pouze tehdy, jestliže by podání nebylo opraveno nebo doplněno ve lhůtě uvedené ve výzvě soudu. Pokud pak jde o podání ze dne 19. 3. 2004, které došlo Městskému soudu v Praze dne 29. 3. 2004, lze na základě výše uvedeného konstatovat, že uvedené podání bylo sice podáno po lhůtě uvedené v ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s., avšak mělo být zkoumáno, zda uvedené obsáhlé podání, je svým obsahem upřesněním či doplněním stávajících žalobních bodů, a nebo, zda jde o rozšíření žalobních bodů po lhůtě uvedené v ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s., k němuž by soud již přihlížet nemohl.

Nejvyšší správní soud v posuzované věci dále uvádí, že Městský soud v Praze skutečně vyzval stěžovatele usnesením ze dne 8. 4. 2004, č. j. 8 Az 24/2004 – 21, podle § 37 odst. 1 a 5 s. ř. s. k odstranění nedostatků žaloby, avšak tyto nedostatky spatřoval pouze v nedostatku potřebného počtu doplnění žaloby ze dne 19. 3. 2004. Je ovšem pravdou, že z uvedeného usnesení vyplývá, že podání stěžovatelů ze dne 19. 3. 2004 považuje za doplnění žaloby, avšak zároveň je nutno konstatovat, že výše uvedené usnesení je usnesením procesním, jímž soud vázán není.

K námitce stěžovatelů ohledně překladu písemných úkonů do čečenského jazyka Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť podle jeho názoru nebyly splněny podmínky ustanovení § 18 občanského soudního řádu se zřetelem k § 64 s. ř. s. Vzhledem ke způsobu rozhodnutí se však tímto stížnostním bodem ve věci dále nezabýval.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že má-li žaloba jiné vady, než absenci jakéhokoliv žalobního bodu či absenci vymezení rozsahu, v němž je rozhodnutí napadáno, vyzve předseda senátu žalobce k odstranění vad podání podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. i po uplynutí lhůty podle ustanovení § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. To platí i pro upřesnění žalobních bodů již v žalobě obsažených (shodně též rozsudek NSS č. j. 2 Azs 64/2004 – 46 ze dne 9. 8. 2004).

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že důvod kasační stížnosti uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. byl prokázán, neboť v posuzovaném případě nebyly splněny podmínky pro odmítnutí podání. Proto kasační stížností napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V tomto řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Za této situace se pak již nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Městský soud v Praze v 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. června 2005

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu