

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky, JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **N. Y.**, zast. Michalem Benčokem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 17, Praha 1, proti žalovanému**: Ministerstvo vnitra** se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, pošt. schránka 21/OAM, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 3. 2007, č. j. 63 Az 30/2006 - 23,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 3. 2007, č. j. 63 Az 30/2006 - 23 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále označován jako „stěžovatel“) nadepsané rozhodnutí krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2006, č. j. OAM-281/VL-10-04-2006. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl žádost stěžovatele 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).

Stěžovatel ve své kasační stížnosti především namítá, že v řízení před krajským soudem nebyl správně zjištěn přesný stav věci, neboť důkazy, které si soud opatřil, nebyly úplné a zakládaly se fakticky jen dokladech obsažených ve správním spise. Nedostatečné zjištění skutkového stavu vytkl i správnímu řízení. Dále konstatuje, že krajský soud nesprávně aplikoval § 14 zákona o azylu, jelikož má neustálé a odůvodněné obavy o svou psychiku s ohledem na nepředvídatelné reakce a obavy z fyzického násilí ze strany fanatických

vyznavačů islámu, kteří mají teroristické praktiky. Stěžovatel ve své kasační stížnosti dále namítá, že krajský soud pochybil, když ho nevyzval k odstranění vad podání a nestanovil mu k tomu lhůtu s poučením o následcích nesplnění. Usnesení krajského soudu pak podle stěžovatele zcela postrádá úvahu či odůvodnění, z jakého důvodu nebyl vyzván k opravě či odstranění vad podání ve stanovené lhůtě. Takový postup soudu byl podle stěžovatele v rozporu s § 37 odst. 5 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“).

Na základě této skutečnosti pak stěžovatel navrhuje kasační stížností napadené usnesení krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Zároveň požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

II.

Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

III.

Kasační stížnost je podle §102 s. ř .s. přípustná a podle jejího obsahu je v ní namítán důvod odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s [ač stěžovatel v textu kasační stížnosti uvádí písm. b) a d)]. Stěžovatel namítá, že krajský soud pochybil, když odmítl jeho žalobu bez toho, aby ho vyzval k opravě nebo odstranění vad podání a stanovil mu k tomu lhůtu.

Jak již Nejvyšší správní soud judikoval, „*odmítl-li krajský soud žalobu jako neprojednatelnou a nezabýval-li se jí věcně, přezkoumává Nejvyšší správní soud v kasačním řízení jen to, zda krajský soud správně posoudil nesplnění procesních podmínek; věcný obsah žaloby přezkoumávat nemůže*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65, dostupný na www.nssoud.cz). Zdejší soud se tedy při posuzování důvodnosti předmětné kasační stížnosti omezil pouze na otázku, zda bylo na místě žalobu stěžovatele odmítnout. Samotnou aplikací zákona o azylu, přip. stěžovatelem tvrzenými nedostatky správního řízení se pak zdejší soud nezabýval.

IV.

Ze správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti: Rozhodnutím ze dne 8. 3. 2006, č. j. OAM-281/VL-10-04-2006 žalovaný zamítl žádost stěžovatele o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. V odůvodnění tohoto rozhodnutí pak především konstatoval, že skutečnosti uváděné stěžovatelem, tj. potíže s hledáním práce, ekonomické problémy, dluh, nebezpečná situace ve vlasti, což definoval jako ekonomické nesnáze obyvatel a nervozitu ve společnosti, jeho rodinné nesnáze a snahu o legalizaci pobytu v ČR nelze podřadit důvodům pro udělení azylu ve smyslu zákona o azylu.

Toto rozhodnutí stěžovatel napadl žalobou, ve které uvedl, že cítí lítost a smutek z rozhodnutí o jeho žádosti a považuje je za nepřiměřené. Dále uvedl, že za nesprávné považuje rozhodnutí z důvodu špatné bezpečnostní situace, životních a sociálních podmínek, nezaměstnanosti a chudoby. Poukázala na to, že musí platit hodně dluhů, a proto je jeho život v ohrožení. Konstatoval, že jeho soukromý život je hodně těžký. Uzavřel, že proto žádá české orgány, aby jeho žádost znovu prošetřily.

Předmětnou žalobu krajský soud svým kasační stížností napadeným usnesením odmítl. Toto svoje rozhodnutí odůvodnil tím, že podání sepsané žalobcem nesplňuje náležitosti obecné ani zvláštní, včetně žalobních bodů. Konstatoval, že v žalobě chybí jakékoliv žalobní body a že takto nespecifikované podání neumožňuje krajskému soudu přezkoumat napadené rozhodnutí. Dále uvedl, že soud je ve správním soudnictví při přezkumu správního rozhodnutí vázán (s výjimkou přezkumu z úřední povinnosti) rozsahem a důvody žaloby, jak je žalobce sám vymezil v žalobě. Soud nemůže takto vyjádřenou vůli stěžovatele nahrazovat a sám určovat rozsah a meze přezkumu. Jestliže stěžovatel ve své žalobě nijak nekonkretizuje své námitky, je to podle krajského soudu, jako kdyby správní rozhodnutí vůbec nenapadl. Krajský soud dále připomněl, že možnost doplňovat žalobní body je vázána na běh lhůty pro podání žaloby. V daném případě pak lze podat žalobu ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Žaloba podaná stěžovatelem byla blanketní, tedy neprojednatelná. To by bylo možné napravit za podmínky, že by stěžovatel ve lhůtě pro podání žaloby doplnil alespoň jeden žalobní bod. To se však nestalo. Krajský soud také konstatoval, že jedná o již neodstranitelný nedostatek, neboť odstraňovat vady žaloby již není možné s ohledem na lhůtu uvedenou v § 72 s. ř. s. Krajský soud tedy uzavřel, že ve věci nebyla dána podmínka řízení spočívající v zahájení řízení podáním k tomu způsobilým, a proto ji odmítl (§ 31 odst. 5 s. ř. s.)

V.

Nejvyšší správní soud se kasační stížností musel po přezkoumání její přípustnosti zabývat nejprve z hlediska její přijatelnosti podle § 104a s. ř. s. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval: „*institut nepřijatelnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. nelze vykládat tak, že není důvodu považovat za přijatelnou kasační stížnost opřenou o – per se důvodné – námitky proti procesnímu pochybení krajského soudu, jestliže podle obsahu spisu lze s vysokou mírou pravděpodobnosti mít za to, že i kdyby k tomuto procesnímu pochybení nedošlo, rozhodnutí ve stěžovatelově věci by nebylo pro něho příznivější*“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 2 Azs 137/2006 - 67, dostupný na www.nssoud.cz). Tento závěr lze aplikovat i na předmětnou kasační stížnost. Stěžovatel v průběhu celého správního řízení neuvedl žádné skutečnosti, které by bylo lze podřadit pod taxativně vymezené důvody udělení azylu podle zákona o azylu a ani správní řízení *prima facie* nevzbuzuje pochybnosti o své zákonnosti. Lze se tedy předběžně domnívat (byť to v žádném případě nelze považovat za jisté, neboť věci se mohou v dalším průběhu), že procesní pochybení krajského soudu (níže rozvedené) s velkou pravděpodobností neovlivní konečný výsledek sporu. Tato skutečnost však neznamená, že by stěžovateli neměla být poskytnuta soudní ochrana individuálním projednáním jeho věci na úrovni krajského soudu. Kasační stížnost je tedy přijatelná.

VI.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval důvodností předmětné kasační stížnosti. Jediná relevantní námitka stěžovatele (srov. bod. III. tohoto rozhodnutí) je, že krajský soud pochybil, když odmítl jeho žalobu bez toho, aby ho vyzval k opravě nebo odstranění vad podání a stanovil mu k tomu lhůtu [§ 103 odst. 1 písm.e) s. ř. s.]. Tato kasační námitka stěžovatele je důvodná, a to z následujících důvodů:

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s hodnocením krajského soudu, že podání stěžovatele neobsahuje žádný žalobní bod. Tak, jak byla předmětná žaloba podána, projednatelná nebyla, avšak žalobní bod (sice popsaný pouze v základních obrysech)

v ní obsažen je. Ze sporné žaloby je zřejmé, že stěžovatel napadal rozhodnutí o jeho žádosti o azyl, že toto rozhodnutí považuje za nesprávné a že zároveň uvádí důvody, proč mu měl být azyl udělen, které formuloval takto: „*(...) Rozhodnutí považuji za nesprávné z těchto důvodů: špatná bezpečnostní situace a životní podmínky, těžké sociální podmínky, které tam zažíván bez práce, a chudoba. Hodně dluhů, které musím platit, a proto je můj život v ohrožení. Můj soukromý život je hodně těžký. (...)“*. Z předmětného podání lze tedy bezpochyby dovodit, jaké rozhodnutí a z jakých důvodů (a sice že správní orgán nesprávně posoudil jím i v žalobě specifikované a k němu individuálně vztažené poměry v zemi původu v souvislosti s žádostí o azyl) stěžovatel napadal. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že takto konkretizovaný žalobní bod je velmi kuse formulovaný a že pro účely rozhodnutí o žalobě je třeba jej konkretizovat a uvést o tvrzených okolnostech podstatně více podrobností; poté však zásadně nelze vidět důvod, který by jeho projednatelnosti bránil. V tomto kontextu rovněž Nejvyšší správní soud připomíná, že lhůta k podání správní žaloby je ve věcech azylu vskutku „šibeniční“ (7 dní), přičemž žaloba je podávána osobou, která zpravidla neumí dobře český jazyk a nemá podrobnější znalosti o českém právu (na druhé straně jí je či může být poskytována pomoc při formulování žaloby ze strany nevládních organizací působících v oblasti azylu a může rovněž požádat o ustanovení advokáta, má-li za to, že splňuje zákonem stanovené podmínky).

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, 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, 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, popř. chybí-li v žalobě jiné náležitosti než žalobní body či vymezení rozsahu napadení správního rozhodnutí, což se stalo v souzené věci, 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 vadný návrh. Stěžovatel by tak k výzvě soudu (doručené mu až po uplynutí sedmidenní lhůty k podání žaloby – ta byla podána v arabštině a její překlad neměl soud dříve k dispozici) bezpochyby nemohl doplňovat další žalobní body, avšak v základních obrysech formulovaný žalobní bod, tj. že žalovaný nesprávně posoudil jím tvrzené důvody žádosti o azyl neboť nezohlednil špatnou bezpečnostní situaci a těžké životní a sociální podmínky v zemi původu a další aspekty života stěžovatele v zemi původu (údajné ohrožení života kvůli dluhům), by bez problémů mohl rozvinout a upřesnit. Mohl by také napravit ostatní náležitosti žaloby podle § 37 odst. 3 s. ř. s.

Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 (publikován pod č. 488/2005 Sb. NSS) *líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet,*

nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem; žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Postup podle § 37 odst. 5 s. ř. s. nutno v případě žaloby, která má nedostatek spočívající v příliš kusém a nedostatečně konkrétním vylíčení skutečností, jež jsou skutkovým základem žalobního bodu, zásadně použít, neboť věcně projednat lze jen žalobu se skutkovými tvrzeními dostatečně individualizovanými ve vztahu ke konkrétní situaci žalobce a vylíčenými natolik podrobně, aby mohla být podkladem důkazního řízení (tj. zjištění, zda tvrzení mají odraz v realitě) a následného právního posouzení (tj. zjištění, pod které právní normy má být zjištěný skutkový stav subsumován); výjimkou z aplikace § 37 odst. 5 s. ř. s. by byla jen situace, kdy zákon v důsledku zásady koncentrace řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. brání již pro marné uplynutí žalobní lhůty uplatnit žalobní bod. Za žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, pak nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byť i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že žalobce má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Pouze takovýmto – ve prospěch žalobce extenzívním – výkladem pojmu žalobního bodu lze naplnit ústavní požadavek řádného přístupu k soudní ochraně před rozhodnutím veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být totiž vykládána tak, že by pro žalobce vytváří překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek pro žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.

Nejvyšší správní soud dále *obiter dictum* dodává, že pokud by žaloba vskutku neobsahovala žádný žalobní bod a stěžovatel by nebyl k jejímu doplnění soudem vůbec vyzýván, nebylo by na místě ji odmítnout podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Jednou z podmínek aplikace tohoto ustanovení je totiž výzva žalobci k odstranění nedostatků podání; žaloba by proto musela být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) téhož zákona (neexistence žalobního budu za situace, kdy již nemůže být účinně doplněn, je neodstranitelným nedostatkem jedné z podmínek řízení, pro který nelze v řízení dále pokračovat, neboť není dán věcný podklad předmětu řízení).

VII.

Vzhledem k výše uvedenému tak Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, neboť kasační stížnost stěžovatele byla důvodná [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud připomíná, že se nezabýval samotnou hmotněprávní podstatou věci, tedy ani dalšími námitkami stěžovatele ohledně aplikace zákona o azylu a správního řádu.

VIII.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Na krajském soudu tedy nyní bude, aby použil postup podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a vyzval stěžovatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanovil mu k tomu lhůtu. Zejména je třeba, aby byl stěžovatel vyzván ke konkretizaci svého žalobního bodu, tj. k tomu, aby po skutkové stránce upřesnil svá tvrzení o různých aspektech obecných poměrů a jeho konkrétní životní situace v zemi původu. Stěžovatel samozřejmě nemůže svoji žalobu rozšířit o další žalobní body nad rámec žalobního bodu v tomto rozsudku shora rozebraného.

IX.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 2. srpna 2007

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu