

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy, JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **I. L.,** zast. JUDr. Vladimírem Henclem, advokátem, se sídlem v Náchodě, Masarykovo nám. 19, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, poštovní přihrádka 21/OAM, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2006, č. j. 28 Az 22/2006 - 5,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2006, č. j. 28 Az 22/2006 – 5, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Hradci Králové usnesením ze dne 27. 4. 2006, č. j. 28 Az 22/2006 - 5, odmítl žalobu žalobce podanou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2006, č. j. OAM-236/VL-18-11-2006, s odůvodněním, že žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Přezkoumávaným rozhodnutím byla žádost stěžovatele o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost s odkazem na důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b), d) a e) s. ř. s. Výslovně brojil proti odmítnutí žaloby Krajským soudem v Hradci Králové a uváděl, že krajský soud měl stěžovatele nejprve vyzvat k opravě podání; odkazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Dovozoval porušení práva na soudní ochranu, rovnosti a spravedlivého procesu. Stejně tak kasační stížností brojil proti tomu, že rozhodnutí žalovaného správního orgánu

nebylo podepsáno oprávněnou osobou. Požadoval zrušení napadaného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak správní rozhodnutí, tak i rozsudek soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy.

Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti. Shledal přitom vadu uvedenou v odstavci 3 citovaného ustanovení, k níž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) 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 návrh výroku rozsudku. Podle věty třetí odstavce 2 tohoto ustanovení může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.

Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení a (v témže smyslu) konkrétní právní argumentaci, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Žalobce je tedy povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen uvést svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Líčení skutkových okolností přitom nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, ale musí být individualizovaným, a tedy od jiných skutkových okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Právní náhled na věc pak nemůže být toliko obecný odkaz na určitá ustanovení zákona a na práva či povinnosti v nich stanovené, ale musí aplikovatelné právní normy subsumovat na vylíčená skutková tvrzení a obsahovat konkrétní – o tyto skutkové okolnosti se opírající právní výtky, tj. tvrzení o porušení práva. Nelze se ztotožnit s názorem, že při obecném výčtu porušených ustanovení správního řádu soud žalobu může projednat v takto obecných mezích, tedy z hlediska, zda nebyla porušena označená ustanovení správního řádu. Takový přezkum by nemohl být přezkumem omezeným, naopak, pokud by soud takovou žalobu považoval za projednatelnou, musel by vymezit všechny povinnosti, které jsou označenými ustanoveními správnímu orgánu uloženy, podřadit jim veškeré jeho úkony a posoudit zda ustanovením zákona odpovídají či nikoliv, stejně jako by z těchto hledisek musel úplně zkoumat vydané rozhodnutí. K žalobě postrádající skutkové výtky by se tak mnohdy dostalo žalobci podrobnějšího přezkumu, než pokud by jimi byl rozsah přezkumu vymezen. Ve vztahu k porušení předpisu hmotně-právního by nedostatek skutkového vymezení žalobních bodů a pouhý odkaz na ustanovení právního předpisu znamenal rozbor všech v úvahu přicházejících podmínek jeho naplnění, což je nereálné. Nakonec pak by akceptace podobných nedostatků žalobních bodů vedla k popření povinnosti žalobní body označit. V této argumentaci a ve vztahu k posuzované věci vychází Nejvyšší správní soud z rozsudku

rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 57, publikovaného pod č. 835/2006 Sb. NSS.

Prostý výčet ustanovení správního řádu bez jakékoli specifikace, tedy nelze považovat za žalobní bod (právní důvod). Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu, nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen a případně pouze v obecné rovině odkazuje k zákonným ustanovením, nebo vytýká-li, že řízení bylo vadné, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno, neboť jak je uvedeno výše, skutkové důvody se mají vztahovat ke konkrétnímu namítanému porušení zákona. Pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje, může být sice tento nedostatek podmínek řízení zhojen, nicméně jen v zákonné lhůtě pro podání žaloby. (Srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, č. j. 8 Azs 52/2005 - 56, a ze dne 22. 4. 2004, č. j. 6 Azs 22/2004 – 42).

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel v postavení žalobce v žalobě pouze uvedl, že *správní orgán nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, němž nejsou důvodné pochybnosti, správní orgán nedbal, aby rozhodnutí odpovídalo okolnostem případu.* Z výše uvedeného vyplývá, že v žalobě zcela absentují jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech a rovněž právní výtky, neboť citovaná ustanovení zákona nejsou jakkoli subsumována na konkrétní skutková tvrzení. V posuzované věci je zřejmé, že žaloba stěžovatele žádný žalobní bod neobsahovala a tento nedostatek podmínek řízení nebyl v zákonné lhůtě (ostatně ani po jejím uplynutí) odstraněn.

Možnost napadení pravomocného správního rozhodnutí a zejména možnost jeho zrušení soudem je bezesporu určitým zásahem do principu právní jistoty. Proto zákon stanoví, že žalobu je možno podat v poměrně krátké lhůtě podle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s., ale i to, že jen v této lhůtě je možno žalobu rozšířit, tedy i uvádět další žalobní důvody (§ 72 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Neobsahuje-li žaloba shora uvedené náležitosti, či trpí-li žaloba jinými odstranitelnými vadami, je podle § 37 odst. 5 s. ř. s. povinností předsedy senátu žalobce vyzvat k doplnění podání, popř. k opravě nebo odstranění jeho vad, a to ve lhůtě, kterou mu k tomu stanoví. Pokud žalobce vady ve stanovené lhůtě neodstraní vůbec nebo nedostatečným způsobem, je pro další postup soudu rozhodné, zda žaloba trpí takovými vadami, které brání možnosti pokračovat v řízení a o takové žalobě meritorně rozhodnout. Lhůtu k odstranění vad podání stanovenou předsedou senátu dle cit. ustanovení nelze zaměňovat s lhůtou pro uplatnění žalobních námitek, resp. jejich rozšíření. Brání-li vady žaloby možnosti v řízení pokračovat a o žalobě meritorně rozhodnout, soud takovou žalobu odmítne. V předmětné věci tomu však tak nebylo, jelikož krajský soud nevyzval stěžovatele k opravě nebo odstranění vad podání a doplnění žaloby ve stanovené lhůtě s poučením o následcích nevyhovění. Krajský soud tak nepostupoval v souladu s ust. § 37 odst. 5 s. ř. s., ač pro takový postup byly dány důvody a žalobu posléze zamítl.

Nejvyšší správní soud dospěl tedy k závěru, že absenci náležitostí dle § 71 s. ř. s, nelze považovat za neodstranitelný nedostatek podání, tím spíše, nebyl-li stěžovatel k odstranění vad vyzván. Nebyly-li z obsahu žaloby patrné důvody, pro něž je žaloba podána, bylo však zřejmé, čeho se žalobce domáhá, byl na místě postup soudu dle § 37 odst. 5 s. ř. s., přičemž měl být stěžovatel poučen i o právních následcích neodstranění vad v žalobě.

Právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku je shodný

s dosavadní judikaturou zdejšího soudu, neboť Nejvyšší správní soud již ve svém rozhodnutí ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, publikovaném pod č. 534/2005 Sb. NSS konstatoval, že „*(...) jestliže tedy soudní řád správní požaduje, aby žaloba splňovala určité náležitosti, nečiní tak proto, aby krajské soudy formalisticky trvaly na naplnění litery zákona, ale proto, aby žaloba mohla být podkladem právě pro poskytování několikráte zmíněné spravedlivé ochrany veřejným subjektivním právům v rámci soudního řízení. Krajské soudy musí mít tento základní smysl a účel žaloby vždy na zřeteli, a dále si musí zodpovědět otázku, jaký konkrétní smysl a účel má ta která konkrétní zákonem stanovená náležitost žaloby, a podle obsahu (samozřejmě netoliko pouze podle slov) žaloby podané žalobcem posoudit, zda tyto náležitosti splněny jsou či nikoliv. Na žalobu je přitom nutno pohlížet jak na jeden celek; proto nelze jednotlivé náležitosti posuzovat izolovaně. Stejný přístup je třeba volit i při odstraňování vad žaloby, tedy skutečných nedostatků obecných či zvláštních náležitostí žaloby, které brání tomu, aby žaloba mohla být podkladem projednání a rozhodnutí věci.Pokud je namístě vady odstraňovat [např. žalobce neuvádí v žalobě žádné konkrétní výtky vůči napadenému rozhodnutí, ale pouze povšechně cituje ustanovení právních předpisů], pak soud musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat, stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu, a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy, a jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní [pouhá parafráze vybraných ustanovení soudního řádu správního je tedy nedostačující] a musí být diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.*“

Pokud jde o námitku, že rozhodnutí žalovaného správního orgánu nebylo podepsáno oprávněnou osobou, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel takovou námitku neuvedl v žalobě, poprvé ji uvádí až v kasační stížnosti a Nejvyšší správní soud se jí nemohl zabývat. Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., a stejně tak i podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto ustanovení, nemůže stěžovatel v kasační stížnosti uplatňovat jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřípustné (z judikatury viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 – 49). Obdobně je třeba uvést, že podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. nemůže stěžovatel poté, co bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí uplatňovat skutkové novoty. K takto uplatněným novým skutečnostem kasační soud při svém rozhodování nepřihlíží (z judikatury viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 1 Azs 34/2004).

Jelikož v řízení vyšla najevo vada, k níž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení proto krajský soud stěžovateli zašle výzvu k odstranění vad žaloby, způsobem a za dodržení zásad uvedených ve výše citovaném rozhodnutí.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud 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 11. června 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu