

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **L. H. G.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Brno, Příkop 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě č. j. 64 Az 128/2006 - 15, ze dne 1. 3. 2007,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 3. 2007, č. j. 64 Az 128/2006 - 15, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 15. 11. 2006, č. j. OAM-1240/VL-10-18-2006, žalovaný zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou 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“). V odůvodnění žalovaný uvedl, že žalobce požádal o mezinárodní ochranu, aby si mohl legalizovat své další setrvání na území České republiky, a učinil tak až poté, kdy mu byl udělen výjezdní příkaz, ačkoli mu žádné objektivní skutečnosti nebránily podat žádost již dříve.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, v níž konstatoval, že velmi krátce po příjezdu z Vietnamu byl zadržen policií, byl vystrašený a nervózní, proto uvedl nepravé jméno. Nevěděl, že poskytnutí nepravdivých údajů je trestné. Namítal, že v České republice by chtěl zůstat za účelem sloučení rodiny se svými příbuznými.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 1. 3. 2007, č. j. 64 Az 128/2006 - 15, žalobu odmítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků, ani Česká republika nemá právo na náhradu

nákladů řízení. V odůvodnění uvedl, že žaloba nesplňuje náležitosti § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť v ní není vyjádřeno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce správní rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Soud konstatoval, že žalobce v žalobě jen citoval některá ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, k jejichž porušování ve správním řízení obvykle dochází, a některá ustanovení zákona o azylu, která byla porušena, aniž uvedl, jakým konkrétním způsobem k jejich porušení v posuzovaném případě došlo. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba neobsahuje žádný žalobní bod a tento nedostatek se stal vadou neodstranitelnou, neboť již nebylo v možnostech soudu žalobce vyzývat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., když k případnému vymezení žalobních bodů po uplynutí prekluzívní lhůty k podání žaloby by nemohl přihlížet. Podání žalobce bylo podle krajského soudu možné o žalobní body doplnit jen v sedmidenní lhůtě pro podání žaloby. S ohledem na tyto skutečnosti krajský soud řízení o podání žalobce podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost, kterou přislíbil doplnit ve lhůtě 30 dnů od jejího podání.

Dne 6. 8. 2007 byl spis krajského soudu předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přípisem č. j. 4 Azs 74/2007 - 30, ze dne 7. 8. 2007, vrátil spis krajskému soudu, aby odstranil chybu v záhlaví napadeného usnesení a vyzval stěžovatele k doplnění kasační stížnosti.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel namítal, že soud byl podle § 37 odst. 5 s. ř. s. povinen jej vyzvat k odstranění vad žaloby a teprve po marném uplynutí stanovené lhůty mohl podání odmítnout. Stěžovatel konstatoval, že žaloba byla podána včas, a tedy není možné, aby soud stěžovatele nemohl vyzvat k odstranění vad žaloby z důvodu uplynutí lhůty pro podání žaloby. Stěžovatel uvedl, že postupem soudu byla závažně porušena jeho práva, a tento postup označil za nezákonný. Další kasační námitky vytýkaly pochybení žalovaného a týkaly se situace ve Vietnamu a důvodů pro udělení azylu stěžovateli. Stěžovatel navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti přisvědčil názoru krajského soudu a navrhl kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost nebo zamítnout pro nedůvodnost.

Dne 26. 10. 2007 byl spis opětovně předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti. Krajský soud požadovanou opravu chyby neprovedl, nicméně Nejvyšší správní soud z důvodu procesní ekonomie spis krajskému soudu znovu nevracel, neboť tento postup považoval za nadbytečný v situaci, kdy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a napadené usnesení musí být zrušeno.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí*

návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto považoval za důvod podání kasační stížnosti důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 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 § 71 odst. 2 třetí věta s. ř. s. 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 hmotněprávního 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 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 835/2006, www.nssoud.cz.

Prostý výčet ustanovení správního řádu bez jakékoli specifikace, ani skutková tvrzení bez označení porušených ustanovení zákona, tedy nelze považovat za žalobní bod, neboť v prvém případě absentují důvody skutkové, ve druhém pak důvody právní. Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu, nepostačí proto, obsahuje-li žaloba toliko skutková tvrzení, aniž stěžovatel vymezil jejich vztah k napadenému správnímu rozhodnutí a označil ustanovení zákona, jež žalovaný porušil.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel v postavení žalobce v žalobě pouze uvedl, že velmi krátce po příjezdu z Vietnamu byl zadržen policií, byl vystrašený a nervózní, proto uvedl nepravé jméno. Nevěděl, že poskytnutí nepravdivých údajů je trestné. Namítal, že v České republice by chtěl zůstat za účelem sloučení rodiny se svými příbuznými.

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 § 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 podle citovaného ustanovení nelze zaměňovat s lhůtou pro uplatnění žalobních námitek, resp. jejich rozšíření. V posuzované věci je vzhledem k extrémně krátké lhůtě pro podání žaloby zřejmé, že ztotožnění lhůty pro odstranění vad stanovené výzvou s lhůtou pro podání žaloby by vedlo k praktické neaplikovatelnosti ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s.

Brání-li vady žaloby možnosti v řízení pokračovat a o žalobě meritorně rozhodnout, soud takovou žalobu odmítne. V předmětné věci tomu tak ovšem 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 § 37 odst. 5 s. ř. s., ač pro takový postup byly dány důvody, a žalobu bez dalšího odmítl.

Nejvyšší správní soud dospěl tedy k závěru, že absenci náležitostí podle § 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 podle § 37 odst. 5 s. ř. s., přičemž měl být stěžovatel poučen i o právních následcích neodstranění vad žaloby.

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 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 534/2005 Sb., www.nssoud.cz, konstatoval: *„(...) 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.“

Nejvyšší správní soud dále podotýká, že krajský soud pochybil, když na případ stěžovatele aplikoval ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a zaměnil tak institut vad podání s institutem nedostatků podmínek řízení.

Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.

Naposledy citované ustanovení upravuje postup soudu v případě neodstranitelných či přes výzvu neodstraněných nedostatků podmínek řízení, které je ovšem podle názoru Nejvyššího správního soudu nutné odlišovat od vad podání. Postup soudu v situaci, kdy podatel přes výzvu soudu a navzdory poučení neodstraní vady svého podání, samostatně upravuje ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., které obstojí jako dostatečný zákonný podklad pro odmítnutí podání, jehož vady nebyly odstraněny.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že není správná konstrukce vytvořená krajským soudem, podle které se z odstranitelných vad podání uplynutím lhůty pro podání žaloby staly neodstranitelné vady bránící pokračování v řízení, což podle krajského soudu znamená nesplnění podmínek řízení. Právní teorie, ani soudní praxe neřadí mezi podmínky řízení bezvadnost podání, proto skutečnost, že nebyly odstraněny vady podaní, není nedostatkem podmínky řízení.

Nejvyšší správní soud současně poukazuje na skutečnost, že krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že žalobce v žalobě jen citoval některá ustanovení správního řádu, k jejichž porušování ve správním řízení obvykle dochází, a některá

ustanovení zákona o azylu, která byla porušena, aniž uvedl, jakým konkrétním způsobem k jejich porušení v posuzovaném případě došlo. Žaloba však žádné takové námitky neobsahuje, krajský soud tedy pravděpodobně tuto pasáž odůvodnění převzal z jiného svého rozhodnutí. Takovýto paušalizační přístup k rozhodování věcí se jeví být nežádoucím, neboť účastníkům řízení neposkytuje dostatečnou záruku, že jejich případu je věnována náležitá pozornost. Podle názoru Nejvyššího správního soudu by tento nedostatek mohl vést ke zrušení napadeného usnesení pro jeho nepřezkoumatelnost, když vyvstávají pochybnosti o tom, zda krajský soud skutečně posuzoval žalobu podanou stěžovatelem. V daném případě je však rozhodující jiná vada, jíž krajský soud řízení zatížil a která Nejvyšší správní soud vedla ke zrušení jeho rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud zásadně pochybil, neboť nevyzval stěžovatele k odstranění vad žaloby, a tím mu odepřel možnost soudního přezkumu správního rozhodnutí, které stěžovatel napadl včasnou žalobou. Důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. byl v posuzované věci prokázán, napadené usnesení krajského soudu je nezákonné, a proto Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než je zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Dalšími námitkami stěžovatele se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť se týkaly situace ve Vietnamu a důvodů pro udělení azylu stěžovateli, tedy směřovaly do věci samé, která předmětem soudního řízení nebyla.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu tedy nyní bude, aby podle § 37 odst. 5 s. ř. s. stěžovatele v souladu s výše uvedeným vyzval k odstranění vad žaloby, stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučil jej o možnosti odmítnutí žaloby, nevyhoví-li výzvě ve lhůtě soudem určené.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 28. listopadu 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu