

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Marie Turkové, JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **V. O.,** zast. Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem, se sídlem v Plzni, Na Jíkalce 13, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2007, č. j. OAM-1122/LE-BE07-BE01-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 2. dubna 2007, č. j. 29 Az 20/2007 - 9,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 2. dubna 2007, č. j. 29 Az 20/2007 - 9 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Výše citovaným usnesením odmítl Krajský soud v Hradci Králové (dále také krajský soud) žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ministerstva vnitra ze dne 7. 2. 2007, č. j. OAM-1122/LE-BE07-BE01-2006. Tímto rozhodnutím žalovaného nebyla stěžovateli udělena mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, §14, § 14a a § 14b 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), ve znění pozdějších předpisů.

Proti výše uvedenému usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost.

Stěžovatel se domáhá zrušení shora uvedeného usnesení soudu, neboť postupem soudu došlo k porušení rovného postavení v řízení se žalovaným. Stěžovatel namítl, že soud v daném případě nepřihlédl ke skutečnosti, že stěžovatel není občanem České republiky a že jeho mateřský jazyk je odlišný od češtiny. Správní řízení i řízení o žalobě bylo vedeno

v českém jazyce, soud nezjišťoval, jaký je mateřský jazyk stěžovatele. Jestliže měl stěžovatel uplatnit svá práva v řízení před soudem, měl být s nimi seznámen ve svém mateřském jazyce, aby jim porozuměl. V tomto smyslu získal žalovaný neodůvodněnou výhodu vůči stěžovateli. Krajský soud tak porušil svou povinnost poskytnout stěžovateli poučení o jeho procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěl újmu, jak se ukládá v § 36 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel navrhl napadené usnesení zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení, dále přiznat kasační stížnosti odkladný účinek.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil souhlasně dne 25. 5. 2007. Dle jeho názoru k neznalosti českého jazyka odkazuje žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Azs 52/2004 a k návrhu na odkladný účinek odkazuje na § 32 odst. 5 zákona o azylu. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Z předloženého spisového materiálu bylo zjištěno, že stěžovateli bylo dne 6. 3. 2007 doručeno rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-1122/LE-BE07-BE01-2006. Téhož dne podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu, v níž obecně namítal porušení soudního řádu správního a odkázal na svou žádost o azyl s tím, že jeho žalobu doplní do dvou týdnů po konzultaci se svým právním zástupcem. Dne 2. 4. 2007 krajský soud žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť v zákonem stanovené lhůtě žalobce nedoplnil žalobní body, a bylo zároveň rozhodnuto o náhradě nákladů řízení. Napadené usnesení krajský soud zdůvodnil ust. § 37 odst. 2 a 3 a ust. § 71 odst. 1 s. ř. s. a odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu – rozhodnutí č. j. 8 Azs 172/2005 - 53 ze dne 20. 2. 2006 a 8 Azs 118/2005 - 71, kde Nejvyšší správní soud řešil typově shodnou žalobu a dospěl k závěru, že žalobce není třeba vyzývat k odstranění vad podání ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Obě tato rozhodnutí se opírají o rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 57, který mimo jiné zaujímá stanovisko k otázce případné povinnosti soudu vyzývat žalobce k odstranění vad podání ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s., pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje. NSS dospívá k názoru, že takovýto postup není zákonnou povinností soudu, neboť takto široce pojímaná povinnost by zjevně odporovala jak zásadě dispoziční, tak zásadě koncentrace řízení. Krajský soud tedy konstatoval, že v projednávané věci byla předmětem přezkumu právě „obecná žaloba“, přičemž stěžovatel v zákonné lhůtě pro podání žaloby a případné specifikace žalobních bodů žádný úkon vůči krajskému soudu neučinil, ač o tom byl poučen.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Správní soudnictví je institutem, který slouží k zajištění právní ochrany fyzických a právnických osob, které byly rozhodnutím správního orgánu zkráceny na svých subjektivních právech. Řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční a je na žalobci, zda proti rozhodnutí správního orgánu jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, podá žalobu u soudu či nikoliv.

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 (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. obsahuje-li podání vady, vyzve předseda senátu podatele k jejich odstranění a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání ve lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání

odmítne; o tom musí být podatel ve výzvě poučen. Je nutno přitom, posuzuje-li soud, zda se jedná o vady podání, které brání projednání věci, a je proto důvod vyžadovat jejich odstranění, anebo, zda je rozsah přezkumné činnosti soudu dostatečně v žalobě vymezen, postupovat zvlášť uvážlivě.

Jak již tento soud judikoval (rozhodnutí sp. zn. 5 As 18/2006 zveřejněno na www.nssoud.cz), primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl ztěží ústavně - konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu, a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), při jejichž výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byla stanovena (srovn. rozhodnutí rozšířeného senátu 5 Afs 16/2003 ze dne 12. 10. 2004, uveřejněno na www.nssoud.cz).

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. Zde soud musí v prvé řadě zvážit, zda je nezbytné vadu odstranit, ale i to, zda ji odstranit ještě lze. V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud na rozhodnutí II. ÚS 392/01 ze dne 1. 4. 2003. Přitom ve věci tam projednávané bylo zrušeno právě usnesení Městského soudu v Praze z důvodu, že nevydal výzvu k odstranění vad podání s odůvodněním, že: *„vada žaloby již nemohla být zhojena s odkazem na lhůtu v § 250h odst. 1 o. s. ř., resp. § 250b o. s. ř.“.*

Krajský soud opírá své rozhodnutí o rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 92/2005 - 57. V tam posuzované věci však jde o situaci odlišnou od zde posuzované, rozdíl spočívá v tom, že tam krajský soud své usnesení o odmítnutí podání odůvodnil tím, že stěžovatel přes výzvu soudu, která mu byla doručena, ve lhůtě stanovené soudem nedoplnil své podání postrádající základní náležitosti předepsané v § 37 odst. 3 s. ř. s. a základní náležitosti žaloby vymezené v § 71 odst. 1 písm. d), e) s. ř. s.; podání se ve svém obsahu omezilo pouze na nesouhlas s napadeným rozhodnutím správního orgánu. Z tohoto důvodu nelze pro právě posuzovaný případ aplikovat právní názor rozšířeného senátu zakotvený v rozsudku tohoto senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58.

Ze spisu vyplynulo, že stěžovatel podal žalobu ke krajskému soudu dne 6. 3. 2007. V této žádal o soudní přezkum napadeného rozhodnutí dle dílu I., hlavy II., části třetí s. ř. s., protože má stěžovatel za to, že byl v předchozím řízení o udělení azylu v ČR zkrácen na svých právech, a odkázal na správní spis a žádost o azyl. Dále žaloba obsahovala návrh na zrušení napadeného rozhodnutí. Dne 2. 4. 2007 byla žaloba odmítnuta s odůvodněním že žaloba podaná dne 6. 3. 2007 neobsahuje žádný žalobní bod a ve lhůtě stanovené zákonem pro podání žaloby nebyla případná specifikace žalobních bodů učiněna. Za této situace soud

žalobu odmítl pro nedostatek podmínek řízení, který se uplynutím lhůty pro podání žaloby stal nedostatkem neodstranitelným.

Jak již bylo uvedeno, žaloba ve správním soudnictví představuje procesní úkon, jímž se žalobce obrací na soud a žádá jej, aby jeho veřejnému subjektivnímu právu, které bylo ohroženo či porušeno, poskytl spravedlivou ochranu. 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. 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. Zde soud musí v prvé řadě zvážit, zda je nezbytné vadu odstranit. Pokud je namístě vady odstraňovat, 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 a musí být diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje. V souvislostech výše uvedených je nutno podotknout, že je nezbytné rozlišovat mezi procesními podmínkami, náležitostmi žaloby a věcnou legitimací.

Nejvyšší správní soud vychází z ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., které je třeba chápat jako vyjádření možnosti dané soudům meritorně se nezabývat podáními, jež nesplňují náležitosti kladené na žaloby ve správním soudnictví, a tedy například neposkytují soudu dostatek informací k tomu, aby vůbec mohl meritorně rozhodnout. Je přitom třeba rozlišovat na straně jedné takové nedostatky v podání, jež zakládají poučovací povinnost soudu, aby nebyla odepřena spravedlnost ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod či čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž důsledkem nesplnění této poučovací povinnosti by byla nezákonnosti takového rozhodnutí soudu (srov. nálezy II. ÚS 79/94, I. ÚS 63/96, II. ÚS 127/96), a na straně druhé takové nedostatky, které nelze odstranit ani po poučení soudem, neboť jejich závažnost zabraňuje soudu posoudit žalobu jako žalobu vůbec, a v takovém případě nezbývá soudu než podání odmítnout.

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.

V daném případě stěžovatel podal žalobu 6. 3. 2007, tj. v den, kdy mu bylo doručeno rozhodnutí žalovaného. Lhůta pro rozšíření žalobních bodů ve smyslu ustanovení § 71 odst. 2, § 72 odst. 1 s. ř. s. a § 32 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb. by tak v případě stěžovatele uběhla dne 21. 3. 2007. Ze spisu není patrno, že by krajský soud činil první úkony ve věci v době běhu lhůty, ve které lze vady podání odstranit, nicméně bylo jeho povinností vyzvat k odstranění vad podání v rozsahu nezbytném k tomu, aby ve věci mohl rozhodnout. Jestliže tak neučinil, ačkoliv měl čas pro odstranění vad podání, nepostupoval v souladu

s ustanovením § 37 odst. 5 a § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., který s výzvou k odstranění vad počítá. Učinit tak měl tím spíše, neboť podání stěžovatele obsahovalo veškeré ostatní náležitosti dle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s., náležitosti dle § 71 odst. 1 písm. a), b), c), a f), dle § 71 odst. 2 cit. zákona byl připojen opis napadeného rozhodnutí. Za dané situace postrádalo podání stěžovatele náležitost dle § 71 odst. d) s. ř. s; k odstranění tohoto nedostatku měl být stěžovatel v souladu s ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvána. (srovn. 5 Azs 311/2005, 2 Azs 117/2004 www.nssoud.cz; dále též II. ÚS 392/01, www.judikatura.cz,).

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k výše uvedenému dospěl k závěru, že nesprávným postupem krajského soudu bylo stěžovateli odňato právo na přístup k soudu, shledal kasační námitky ve smyslu ust. § 103 odst. odst. 1 písm. e) s. ř. s. důvodnými, a proto napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k projednání (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem výše vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. srpna 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu