



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **H. K.**, zast. advokátkou JUDr. Lenkou Pavlovou, se sídlem AK Palác Patium, Žitavského 496, Praha 5, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2005, č. j. 46 Az 85/2004 – 15,

**t a k t o :**

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2005, č.j. 46 Az 85/2004 – 15 **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 10. 2004 č. j. OAM-646/LE-01-07-2004 byla jako zjevně nedůvodná dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) zamítnuta žádost žalobkyně - stěžovatelky o udělení azylu. Žalobu podanou proti tomuto rozhodnutí krajský soud výše označeným usnesením podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.) odmítl. Proti tomuto usnesení brojí stěžovatelka kasační stížností, v níž uplatnila důvod dle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Krajský soud odmítl žalobu s odůvodněním, že tato neobsahovala žádný žalobní bod, čímž nesplňovalo podání náležitosti dle § 71 odst. 1 s. ř. s. Jak soud dále konstatoval, není povinností soudu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzývat žalobce k odstranění vad, neboť tak široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala dispoziční zásadě a zásadě koncentrační. Stěžovatelka tvrdí, že toto konstatování soudu nemá oporu v zákoně. Souhlasila by s názorem soudu tehdy, nemá-li podání žádný žalobní bod. Stěžovatelka je přesvědčena, že nesplňuje-li podání

všechny náležitosti, je povinností předsedy senátu dle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad, přitom k tomu stanoví lhůtu. Tato lhůta stanovená předsedou senátu je lhůtou soudcovskou, není lhůtou zákonnou. Ust. § 71 odst. 2 s. ř. s. nelze na případy, kdy soudu dojde podání označené jako žaloba aniž by obsahovalo žalobní bod, aplikovat. Podle uvedeného může žalobce rozšířit žalobu o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Koncentrační zásadu je tak možno aplikovat jen v případě, že v žalobě již žalobní body, resp. alespoň jeden uveden byl. Naopak, jestliže zde žádný žalobní bod nebyl a žalobce reagoval na výzvu předsedy senátu k odstranění vad podání, nemůže se jednat o rozšíření žaloby o další žalobní body, ale pouze o doplnění jejich chybějících náležitostí, bez kterých by soud nemohl rozhodnout. Předseda senátu dle názoru stěžovatelky může stanovit lhůtu pouze tehdy, nelze –li na případ aplikovat lhůtu zákonnou. Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné předeslat, že není jeho úkolem znovu komplexně posuzovat otázku, zda stěžovatelce měl či neměl být žalovaným azyl přiznán, nýbrž má posoudit, zda předchozí řízení trpělo vadami spadajícími pod vymezení v § 103 odst. 1 s. ř. s. tvrzenými v kasační stížnosti, popřípadě některými dalšími vadami, k jejichž přezkumu je Nejvyšší správní soud povolán v řízení zahájeném podanou kasační stížností z úřední povinnosti.

Není sporu o tom, že 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. Je pouze na žalobci, aby v případě, kdy se bude domáhat ochrany svých práv žalobou u soudu, v této žalobě jasně vymezil, které výroky správního rozhodnutí napadá a v žalobních bodech pak specifikoval, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 s. ř. s.).

V důsledku přísně dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce či žalobkyně napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné /§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s./ . Ve lhůtě dle ust. § 71 odst. 2 s. ř. s. lze žalobu rozšířit o skutečnosti původně neuplatněné, tedy i o další žalobní body. S obsahem žaloby, tedy vymezením toho, čeho se žalobce domáhá, lze ze strany žalobce disponovat pouze v této zákonné lhůtě. S ohledem na zachování rovnosti účastníků řízení je nutno tuto zákonnou lhůtu respektovat i pro případ, kdy jsou odstraňovány vady žaloby postupem dle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. podle interpretace stěžovatelky, by soud přiznal více práv žalobci, který podá zcela nekonkrétní a nejasné podání bez uvedení žalobního bodu, když by tuto vadu odstraňoval postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s., přitom by lhůta pro odstranění vad, resp. pro učinění kvalifikované žaloby s vymezením žalobních bodů, závisela pouze na uvážení předsedy senátu, oproti žalobci, který podal kvalifikované podání, uvedl žalobní body nejasně a nepřesně, přitom v jejich dispozici je omezen zákonnou lhůtou, v níž lze žalobu podat (§ 71 odst. 2 s. ř. s.).

V souzené věci ze spisového materiálu vyplývá, že žaloba obsahovala náležitosti, přitom k odstranění nedostatků žaloby nebyla stěžovatelka postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvána, když soud v této souvislosti konstatoval, že lhůta pro podání žaloby byla 7 dnů ode dne doručení rozhodnutí správního orgánu a po uplynutí lhůty nemohla již být žaloba nikterak doplněna a rozšířena o konkrétní žalobní body.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že nelze uplatnit postup dle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s., aniž by byla respektována zákonná omezení ve smyslu ust. § 71 odst. 2 s. ř. s. Nelze zajisté umožnit žalobci de facto individuálním přístupem soudu (stanovením lhůty soudcovské) porušit jiné zákonné ustanovení (v daném případě ust. § 71 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Interpretace vztahu dvou výše uvedených ustanovení, tak jak ji uvádí stěžovatelka, je proto chybná.

Nejvyšší správní soud se však neztotožňuje s tvrzením, že žaloba, tak jak byla podána, neobsahovala žádný žalobní bod a byla tak neprojednatelná.

Správní soudnictví je institutem, který slouží k zajištění právní ochrany fyzických a právnických osob, které byly rozhodnutím správního orgánu zkráceny na svých subjektivních právech. Žaloba proto musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat nejen tvrzení o tom, že žalobce byl zkrácen na svých právech, ale i specifikaci toho, jakými porušeními zákona v napadeném rozhodnutí byl žalobce na svých právech zkrácen, tedy uvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu /§ 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s./. 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.).

Podle uvedeného § 71 s. ř. s. jistě nestačí podat v dané lhůtě soudu jakékoli podání označené jako žaloba, či obdobně, nýbrž je třeba podat v této lhůtě takové podání, jež může soud jako žalobu skutečně posoudit. Byla-li žaloba odůvodněna tím, že rozhodnutí žalovaného nevycházelo ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, žalovaný neprovedl šetření nezbytná k objasnění okolností rozhodných pro řádné posouzení věci, přičemž porušil ust. § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu, nelze přisvědčit závěru krajského soudu, že důvody žaloby nebyly uvedeny. Žaloba rovněž obsahovala specifikaci napadeného rozhodnutí, označení žalovaného, řádnou identifikaci žalobkyně.

Doplnění žaloby, je-li ho pro rozhodnutí ve věci nutno provést, je možno ve lhůtě stanovené předsedou senátu ve smyslu ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. provést pouze ve vztahu k žalobním bodům již uplatněné; krajský soud však, ačkoli žalobní body byly z podání stěžovatelky seznatelné, dle cit. ustanovení nepostupoval, přitom lhůta, kdy by tak učinil, nemohla být v rozporu s ust. § 71 odst. 2 s. ř. s., neboť předmětem odstranění vad podání již nemohlo být rozšíření, resp. uvedení žalobních bodů, ale toliko doplnění, resp. upřesnění již tvrzených skutečností.

Při shrnutí výše uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v podaném opravném prostředku proti rozhodnutí žalovaného, vymezila stěžovatelka meze a rozsah přezkumné činnosti soudu způsobem dostačujícím, když rozhodnutí žalovaného považovala za nezákonné z důvodu nesprávného právního posouzení a z důvodu vady řízení, spočívající v tom, že skutková podstata, ze které správní orgán vycházel, nevychází ze spolehlivě a úplně zjištěného stavu věci. Bylo-li možno z obsahu podané žaloby, jakož i z obsahu správního spisu, který měl soud k dispozici nepochybně, že žaloba byla podána včas, byly zřejmé důvody z nichž je žaloba podána, jakožto, čeho se žalobkyně domáhá, není nikterak odůvodněn postup soudu, který žalobu dle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl,

aniž uplatnil postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s, měl-li za to, že podání trpělo tak zásadními vadami, které bylo nutno odstraňovat.

Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu – a ve shodě s konstantní judikaturou Ústavního soudu (viz např. nález sp. zn. II. ÚS 738/2000) - je nutno vycházet především ze skutečnosti, že smyslem procesních podmínek řízení obecně je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích a urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Stanovení těchto podmínek proto musí být provedeno transparentně, srozumitelně a předvídatelným způsobem a nesmí být zejména zneužíváno k tomu, aby v praxi docházelo k *denegatio iustitiae* (odepření spravedlnosti).

Přezkum Nejvyššího správního soudu v projednávané věci směřoval k otázce, zda intenzita nedostatků stěžovatelčina podání dosáhla té míry, při níž je veřejný zájem na co nejširším přístupu ke spravedlnosti převážen zájmem na efektivním fungování této spravedlnosti, jež je podmíněno také nepřetížeností soudů meritorním přezkoumáváním podání, u nichž například není patrné, proti čemu směřují, tedy z jakého zákonného důvodu se spravedlnosti dovolávají. Při takto nastolené otázce nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než rozhodnout, že ve světle příslušných ustanovení s. ř. s. posuzované podání této intenzity nedosáhlo.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že usnesení Krajského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta žaloba stěžovatelky, je nezákonné, a proto podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc vrací tomuto soudu k dalšímu řízení. Za této situace již Nejvyšší správní soud nerozhodoval samostatně o žádosti o přiznání odkladného účinku, neboť takový postup by byl zjevně nadbytečný.

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o nákladech 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 11. listopadu 2005

JUDr. Václav Novotný  
předseda senátu