



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: O. S., zastoupená JUDr. Lenkou Kulhavou, advokátkou se sídlem v Praze 2, Slezská 19, proti žalovanému: Ministerstvu vnitra, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 8. 2004, čj. OAM-2598/VL-07-03-2004, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne ze dne 28. 2. 2005, čj. 59 Az 164/2004 – 19,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 2. 2005, čj. 59 Az 164/2004 – 19, se zrušuje.**
- II. Žaloba se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně jako stěžovatelka domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne ze dne 24. 8. 2004, čj. OAM-2598/VL-07-03-2004. Tímto (posledně uvedeným) rozhodnutím byla žádost stěžovatelky o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle ustanovení § 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 (dále jen „zákon o azylu“).

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě. V žalobě pouze uvedla, že s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí a napadá jej v rozsahu výroku o posouzení její žádosti o udělení azylu jako zjevně bezdůvodné; dále uvedla výčet ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále

jen „správní řád“), a § 12 zákona o azylu, která měl správní orgán porušit; pokud jde o skutkové důvody, na jejichž základě tvrdí porušení zákona, jen uvedla, že odkazuje na to, co vypověděla při prvním a druhém pohovoru a na spisový materiál. Krajský soud v Ostravě žalobu napadeným rozsudkem zamítl; dospěl k závěru, že v řízení před žalovaným nedošlo k žádnému porušení ustanovení o řízení, skutková zjištění, z nichž rozhodnutí žalovaného vycházelo, byla dostatečná a právní závěr žalovaného vyjádřený v rozhodnutí je v souladu se zákonem.

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě napadla stěžovatelka včas podanou kasační stížností. Uplatňuje důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka v části IV. své kasační stížnosti pouze obecně uvádí, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci, čímž porušil § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu; důkazy, jež si opatřil, nebyly úplné, čímž porušil § 32 odst. 1 a § 34 správního řádu a dále, že rozhodnutí nevyplývá ze zjištěných podkladů, tzn., že není logická vazba mezi rozhodnutím a podkladem pro ně. V části V. kasační stížnosti doplňuje, že pochází z Ukrajiny, kde není klid a bezpečí a že její problémy jsou jen zdánlivě soukromé – „na Ukrajině je tak tíživá situace, kterou popisuje Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, vydaná Vysokým komisařem v lednu 1992 v Ženevě“ a odkazuje na čl. 53 a čl. 43 této příručky. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení a aby její kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Námitky stěžovatelky jsou pouze obecné. Správní orgán nespatřuje žádnou souvislost mezi stěžovatelkou citovanou Příručkou a jí uváděnými důvody pro udělení azylu. Neshledal důvody ani k přiznání odkladného účinku a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud její kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně a kde je žadatelka chráněna před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu mj., pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku - takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatelky žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Nejvyšší správní soud pak 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 uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti. Shledal přitom vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v řízení před krajským soudem chyběly podmínky řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud o věci uvážil takto:

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 patrné, 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 názor 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 názor na věc pak nemůže být toliko s obecným odkazem 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 v posuzované věci vychází Nejvyšší správní soud z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 57, publikovaného pod č. 835/2006 Sb. NSS.

Prostý výčet paragrafů 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 na zákonná ustanovení, nebo vytýká-li, že řízení bylo vadné, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno. Rovněž pouhý odkaz na spisový materiál nelze považovat za žalobní bod (skutkový důvod), neboť jak je uvedeno výše, skutkové důvody se mají vztahovat ke konkrétnímu namítanému porušení zákona. Soud nemá a nemůže za žalobce podsouvat prosté žalobní citaci procesního předpisu skutkové okolnosti ze spisu. 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, čj. 8 Azs 52/2005 - 56, a ze dne 22. 4. 2004, čj. 6 Azs 22/2004 - 42).

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobkyně v žalobě pouze uvedla, že s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí a napadá jej v rozsahu výroku o posouzení její žádosti o udělení azylu jako zjevně bezdůvodné; dále uvedla výčet ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a § 12 zákona o azylu, která měla být správním orgánem porušena; pokud jde o skutkové důvody, na jejichž základě tvrdí porušení zákona, jen uvedla, že odkazuje na to, co vypověděla při prvním a druhém pohovoru a spisový materiál. V žalobě tak zcela chybí jakákoli konkrétní skutková tvrzení o nezákonnostech a rovněž právní výtky, neboť citovaná ustanovení zákona nejsou jakkoli subsumována pod konkrétní skutková tvrzení.

V posuzované věci je zřejmé, že žaloba stěžovatelky žádný žalobní bod neobsahovala a tento nedostatek podmínek řízení nebyl v zákonné lhůtě (ostatně ani po jejím uplynutí) odstraněn.

Nejvyšší správní soud dodává, že není dána zákonná povinnost soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobkyni k odstranění vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, čj. 2 Azs 9/2003 - 40). I kdyby Nejvyšší správní soud připustil povinnost soudu vyzvat žalobkyni k odstranění vad podání, nemohlo by to zvrátit jeho závěry v posuzované věci. Uplynutím lhůty pro podání žaloby se absentující žalobní body staly neodstranitelným nedostatkem podmínky řízení. Lhůta pro podání žaloby je přitom lhůtou zákonnou, kterou soud svým rozhodnutím nemůže prodloužit.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že Krajský soud v Ostravě měl poté, co uplynula zákonem stanovená lhůta pro podání žaloby, žalobu stěžovatelky odmítnout podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení. Jestliže tedy krajský soud o žalobě proti rozhodnutí žalovaného rozhodl meritorně, tj. jestliže věc přezkoumal a žalobu zamítl, pochybil, neboť v posuzované věci nebyly splněny podmínky řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, čj. 7 Azs 294/2004 - 41)¹. Nejvyšší správní soud k této skutečnosti přihlédl z úřední povinnosti, tedy bez ohledu na to, že tato námitka nebyla stěžovatelkou v kasační stížnosti vznesena [§ 109 odst. 3 s. ř. s.].

S ohledem na shora uvedené odůvodnění již neměl Nejvyšší správní soud důvod přezkoumávat napadený rozsudek v rozsahu stížních bodů.

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 podle ustanovení § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. S ohledem na dikci ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. věty první za středníkem, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí žaloby stěžovatelky podle ustanovení § 46 odst. a) s. ř. s., neboť v posuzované věci nebyly splněny podmínky řízení.

V souladu s ustanovením § 110 odst. 2 věty druhé s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Z tohoto důvodu nemá jak stěžovatelka, tak i žalovaný právo na náhradu nákladů řízení ani před krajským soudem, ani před soudem kasačním.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. ledna 2007

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu

¹ Veškerá uvedená rozhodnutí dostupná na adrese <http://nssoud.cz>