



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové, JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobkyně: **S. O.**, zast. JUDr. Vladimírem Henclem, advokátem se sídlem v Náchodě, Masarykovo nám. 19, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 4. 2006, č. j. 28 Az 114/2005 – 18,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 4. 2006, č. j. 28 Az 114/2005 - 18 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Výše citovaným usnesením odmítl Krajský soud v Hradci Králové žalobu žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ministerstva vnitra ze dne 12. 12. 2005, č. j. OAM-2148/VL-20-K04-2005. Tímto rozhodnutím žalovaného byla žádost o azyl žalobkyně zamítnuta jako zjevně nedůvodná dle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) 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 výše uvedenému usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost.

Stěžovatelka se domáhá zrušení shora uvedeného usnesení soudu, neboť postupem soudu došlo k porušení práva stěžovatelky na soudní ochranu a spravedlivý proces. Smyslem ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. je zabezpečit, aby neúplné nebo vadné podání bylo praveno. Povinnost vady odstranit má předseda senátu ex offo. Zákonné ustanovení zároveň výslovně ukládá, že o možnosti odmítnutí žaloby pro neodstranění vady má být podatel ve výzvě poučen. Stěžovatelka upozorňuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 53/2003 - 66 ze dne 22. 12. 2003. Stěžovatelka je toho názoru, že odmítnutí žaloby je podmíněno tím, že podatel nereaguje na výzvu učiněnou soudem. Stěžovatelka se domnívá, že úkolem soudu má být především projednání podaných návrhů, nikoli jejich odmítání. Krajský soud pochybil, pokud stěžovatelku k odstranění vad nevyzval. Stěžovatelka navrhla napadené usnesení zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 25. 8. 2006. Dle jeho názoru je zákonnost odmítnutí stěžovatelčina návrhu podpořena i nálezem Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2006, č. j. I. ÚS 390/2005. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Z předloženého spisového materiálu bylo zjištěno, že stěžovatelce bylo dne 20. 12. 2005 doručeno rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-2148/VL-20-K04-2005. Téhož dne podala stěžovatelka žalobu ke krajskému soudu, v níž obecně namítala porušení správního řádu a odkázala na svou žádost o azyl. Dne 28. 4. 2006 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, 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. Dále odkázal na rozsudky 8 Azs 52/2005 - 56 ze dne 31. 5. 2005 a 6 Azs 22/2004 - 45 ze dne 22. 4. 2004. Konstatoval, že v projednávané věci byla předmětem přezkumu právě „obecná žaloba“, přičemž stěžovatelka v zákonné lhůtě pro podání žaloby a případné specifikace žalobních bodů žádný úkon vůči krajskému soudu neučinila.

Nejvyšší správní 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 zvláště 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 ztěžil 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 první 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 2 Azs 9/2003 ze dne 23. 10. 2003. V tomto rozhodnutí dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že „není dána zákonná povinnost soudu vždy vyzývat žalobce k odstranění vad podle § 37 odst. 5 s. ř. s, neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zásadě dispoziční a zásadě koncentrace řízení.“ Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od právního názoru zde uvedeného jakkoli odchýlit, přitom za rozhodné ve věci považuje právě užití slova „vždy“, které má své opodstatnění.

Ze spisu vyplynulo, že stěžovatelka podala žalobu ke krajskému soudu dne 20. 12. 2005. V této citovala ustanovení správního řádu, porušení kterých se měl žalovaný správní orgán dopustit a odkázala na správní spis a žádost o azyl. Dále žaloba obsahovala návrh na zrušení napadeného rozhodnutí. Usnesením krajského soudu ze dne 22. 12. 2005 byla zaslána žaloba k vyjádření žalovanému a byl od něho vyžádán správní spis. Dne 28. 4. 2006 byla žaloba odmítnuta s odůvodněním že žaloba podaná dne 20. 12. 2005 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, originálně poskytl spravedlivou ochranu. Jestliže tedy soudní řád správně 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 několikrát 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 první 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 nezákonnost 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 nezbyvá 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 stěžovatelka podala žalobu 20. 12. 2005, tj. v den, kdy jí bylo doručeno rozhodnutí žalovaného. Lhůta pro rozšíření žalobních bodů ve smyslu ustanovení § 71 odst. 2, § 72 odst. 1 s. ř. s a § 32 odst. 2 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb. by tak v případě stěžovatelky uběhla dne 27. 12. 2005. Jak je patrné ze spisu, činil krajský soud již dne 22. 12. 2005 první úkony ve věci. Seznámil-li se soud s obsahem žaloby zjevně v době běhu lhůty, ve které lze vady podání odstranit, 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 stěžovatelky 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 stěžovatelky náležitost

dle § 71 odst. d) s. ř. s; k odstranění tohoto nedostatku měla být stěžovatelka 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 stěžovatelce 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. 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 ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 26. února 2007

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu