



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K
J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Zdeňka Kühna, Mgr. Daniely Zemanové a Mgr. Bc. Ing. Radovana Havelce v právních věcech žalobců **a) T. Y.**, a **b) T. M.**, státních příslušníků Mongolska, obou zastoupených Mgr. Bc. Ivem Nejezchlebem, advokátem se sídlem Joštova 4, 602 00 Brno, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 3. 2007, č. j. OAM-1-233/VL-07-05-2007, a ze dne 28. 3. 2007, č. j. OAM-1-232/VL-07-05-2007, o udělení mezinárodní ochrany, o kasačních stížnostech žalobců proti usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 12. 2007, č. j. 60 Az 39/2007 - 22, a ze dne 3. 12. 2007, č. j. 60 Az 35/2007 - 22,

t a k t o :

- I.** Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod spisovými značkami 1 Azs 33/2008 a 1 Azs 40/2008 **se spojují** ke společnému projednání a nadále budou vedeny pod spisovou značkou 1 Azs 33/2008.
- II.** Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 12. 2007, č. j. 60 Az 39/2007 - 22, a ze dne 3. 12. 2007, č. j. 60 Az 35/2007 - 22, **se zrušují** a věci **se vracejí** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 26. 3. 2007 zamítl žalovaný žádost žalobce a) o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Rozhodnutím ze dne 28. 3. 2007 pak podle téhož ustanovení zamítl jako zjevně nedůvodnou žádost o udělení mezinárodní ochrany podanou žalobkyní b).

Žalobce a) a žalobkyně b) napadli rozhodnutí žalovaného žalobami u Krajského soudu v Ostravě; ten jejich žaloby odmítl usneseními ze dne 4. 12. 2007 a ze dne 3. 12. 2007. Uvedl zde, že žaloby žalobců nesplňují náležitosti podle § 71 odst. 1 písm. d) a e) soudního řádu správního; žaloby zejména postrádají vyjádření ohledně toho, ze kterých skutkových

a právních důvodů považují žalobci napadená rozhodnutí za nezákonná. Žalobci ani v žalobách, ani k následné výzvě soudu neobjasnili, jakou souvislost má chování bývalého partnera žalobkyně b) s pronásledováním za uplatňování politických práv a svobod, případně s odůvodněným strachem z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů, ani v čem spočívají jejich důvodné obavy z hrozícího skutečného nebezpečí vážné újmy v případě návratu do země původu. Nevytkli též žalovanému žádnou konkrétní vadu, které se měl dopustit v řízení o udělení mezinárodní ochrany.

Žalobci napadli usnesení krajského soudu kasačními stížnostmi. V nich vyjádřili přesvědčení, že usnesení jsou nezákonná ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., protože jejich žaloby splňovaly potřebné náležitosti a byly projednatelné. Žalobci zde uvedli, že v jejich případě nebyly naplněny zákonné důvody pro užití ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu; správní orgán podle nich neprokázal, že jimi uváděné skutečnosti nesouvisejí s žádným z důvodů pro udělení azylu. Žalobci popsali i skutkové důvody, které podle jejich názoru nesvědčí o bezdůvodnosti jejich žádostí o udělení azylu. Domnívají se proto, že dostatečně vymezili rozsah přezkoumání činnosti soudu, a soud tak mohl napadená rozhodnutí přezkoumat. Minimálně v jednom žalobním bodu namítali nesprávnou aplikaci ustanovení zákona o azylu, přičemž tento žalobní bod opřeli o konkrétní skutková tvrzení.

Poté, co žalobci zdůraznili, že kasační stížnost je přijatelná, neboť krajský soud porušil zákon v jejich neprospěch, navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadená usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádřeních ke kasačním stížnostem setrval na tom, že jak jeho vlastní rozhodnutí, tak usnesení krajského soudu byla vydána v souladu se zákonem.

Nejvyšší správní soud nejprve ve smyslu § 104a s. ř. s. zkoumal, zda kasační stížnosti svým významem podstatně přesahují vlastní zájmy stěžovatelů, a zda je tedy možno je považovat za přijatelné. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) lze přitom pro stručnost odkázat např. na usnesení Nejvyššího správního soudu publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS. Přijatelnost kasační stížnosti zakládá podle judikatury zdejšího soudu i zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného či procesního práva, případně i skutečnost, že krajský soud nerespektoval ustálenou judikaturu.

Krajský soud v projednávaných věcech nepřihlédl k setrvalé judikatuře zdejšího soudu a pochybil při výkladu procesního práva (konkrétně pojmu žalobního bodu); tato pochybení přitom způsobila nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a zakládají důvodnost kasační stížnosti.

Žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] jsou jednou z nezbytných náležitostí žaloby; žalobní bod přitom obvykle bývá kombinací důvodu skutkového a důvodu právního, pro něž žalobce považuje napadené rozhodnutí správního orgánu za nezákonné. Žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod. Pokud tomu tak není, může žalobce doplnit chybějící žalobní bod (resp. doplnit stávající žalobní bod o body další), ovšem pouze ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s., věta poslední). Neobstojí proto blanketní žaloba, kterou by žalobce teprve po uplynutí lhůty k podání žaloby naplnil věcným obsahem. Nutno zdůraznit, že soud není povinen vyzývat žalobce k doplnění blanketní žaloby (srov. č. 113/2004 Sb. NSS), neboť je především v dispozici žalobce, v jakém rozsahu a z jakých důvodů napadne rozhodnutí správního orgánu. (Srov. k tomu rozdílnou úpravu řízení o kasační stížnosti: zde naopak zákon počítá s blanketní kasační stížností, kterou lze doplnit

o nové kasační důvody ve lhůtě stanovené rozhodnutím soudu, a tedy po uplynutí lhůty k podání kasační stížnosti – § 106 odst. 3 s. ř. s, věta první).

Jestliže žalobci podali své žaloby dne 10. 4. 2007, tedy v poslední den sedmidenní lhůty pro podání žaloby [§ 32 odst. 2 písm. a) zákona o azylu], který byl zároveň posledním dnem pro uplatnění, resp. rozšíření, žalobních bodů, a soud je až usneseními ze dne 8. 10. 2007 vyzval k označení žalobních bodů (resp. k označení důkazů), nebylo již možné nově vznášet žalobní body, které v žalobě už od počátku nebyly obsaženy. Jak zdejší soud uvedl v rozsudku ze dne 6. 10. 2005, č. j. 2 Azs 416/2004 - 71 (dostupný na www.nssoud.cz), z takového postupu krajského soudu je patrné, že žaloby byly projednatelné: v opačném případě by výzva k odstranění nedostatků žaloby, kterou soud adresoval žalobcům, neměla racionální důvod (srov. též rozsudky ze dne 12. 1. 2006, č. j. 2 Afs 218/2004 - 41, a ze dne 27. 9. 2007, č. j. 2 Azs 40/2007 - 74, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Bez ohledu na postup krajského soudu ve věcech žalobců je zdejší soud přesvědčen, že jejich žaloby (zcela totožné) obsahovaly alespoň jeden žalobní bod, a krajský soud tedy o nich měl rozhodnout věcně. V první části svých žalob žalobci vymezili rozsah napadení rozsudku krajského soudu; napadli výrok o zamítnutí jejich žádostí jako zjevně nedůvodných, absenci výroku „o neudělení azylu podle § 14 zákona o azylu“ a absenci výroku „o nevztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu“. V další části, nadepsané „Žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní“, žalobci tvrdili, že žalovaný porušil § 16 zákona o azylu, protože zde nebyly naplněny zákonné důvody pro neudělení azylu a označení jejich žádostí jako zjevně nedůvodných, resp. minimálně pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Pokud jde o skutkové důvody, žalobci odkázali na své žádosti o udělení azylu, na protokoly o pohovorech, které s nimi byly provedeny, a obecně na obsah správních spisů. V poslední části žaloby – před obecnou citací ustanovení správního řádu a zákona o azylu, která žalovaný údajně porušil, a před návrhem na zrušení napadeného rozhodnutí a na ustanovení zástupce – se žalobci vyjádřili ke své situaci konkrétněji. Uvedli, že do České republiky odjeli proto, aby unikli z dosahu bývalého partnera žalobkyně b), který oba žalobce obtěžoval i je fyzicky napadal. Rovněž si žalobci chtějí v České republice legalizovat pobyt. Návratu do vlasti se obávají a vracet se tam nechťejí, aby se neobnovil předešlý nežádoucí stav.

Jak již bylo řečeno, žalobní bod se pravidelně opírá jak o právní, tak o skutková tvrzení; na přesný obsah žalobního bodu (v tom smyslu, která skutková tvrzení náležejí ke kterým právním důvodům) lze v případě nejasností usuzovat i ze struktury žaloby a z jejího grafického členění. Je zřejmé, že v první části žaloby, která vymezuje rozsah napadených výroků, se žádné žalobní body nevyskytují – už jen proto, že jedná právě o vymezení *rozsahu*, kdežto žalobními body se určuje *obsah* napadení. Stejně tak není sporné, že žalobními body nejsou ani ustanovení správního řádu citovaná v poslední části žaloby (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, č. j. 6 Azs 22/2004 - 42, dostupné na www.nssoud.cz), neboť zde chybí jak právní argumentace, tak skutková tvrzení o tom, jak konkrétně žalovaný správní orgán pochybil v řízení se žalobci.

Jiná je ale druhá část žaloby: zde se vyskytují jak důvody právní, tak důvody skutkové. Nutno připustit, že právní důvody jsou nepřilíš vhodně formulované a prolínají se zde odkazy na několik právních institutů (zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, udělení azylu, vyslovení překážky vycestování). Je třeba však vzít v úvahu, že žalobci jsou cizinci a osoby zjevně právně nevzdělané a že lhůta pro podání žaloby podle § 32 odst. 2 písm. a) zákona o azylu je velmi krátká. Rozumným výkladem této části žaloby lze dospět k tomu, že skutková tvrzení žalobců (útoky soukromé osoby, obava z návratu, snaha o legalizaci pobytu) se vztahují

k jedinému výroku rozhodnutí žalovaného a směřují k popření jeho závěru, podle něhož žalobci neuvedli v řízení skutečnosti svědčící o tom, že by mohli být vystaveni pronásledování z důvodů azylově relevantních.

Těmito tvrzeními žalobců se měl krajský soud zabývat věcně. Jakkoli se tato tvrzení mohou soudu jevit jako zcela pomýlená a nedůvodná *prima facie*, žalobci jsou zjevně přesvědčeni o tom, že jejich potíže svědčí o pronásledování ve smyslu zákona o azylu a že je správní orgán neměl odbýt výrokem o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné. Je na soudu, aby toto přesvědčení žalobcům případně vyvrátil; musí tak však učinit v meritorním rozhodnutí, protože otázka povahy a relevance důvodů, pro něž se žalobci domáhali udělení azylu, je zde věcí samou.

Sluší se ještě poznamenat – ač žalobci v kasačních stížnostech v tomto směru nic nenamítají – že nedostatkem podání, pro něž není možno v řízení pokračovat a jenž musí vést soud k odmítnutí podání, není v žádném případě chybějící údaj o důkazech, které žalobce hodlá navrhnout k prokázání svých tvrzení (krajský soud se přitom v usneseních o odmítnutí žalob dovolává i této náležitosti žaloby). To, zda bude prováděno dokazování, v jaké míře a jakými důkazními prostředky, je věcí soudu: soud přitom může (ale nemusí) využít návrhů vznesených účastníky, a může provést i důkazy jiné (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Nemůže však projednání žaloby podmiňovat tím, že žalobce navrhne důkazy k prokázání svých tvrzení. Navrhovat důkazy je jistě v zájmu žalobce; nelze jej k tomu ale nutit. Pokud to žalobce neučiní, může jej stihnout jediný procesní následek, a sice že neprokáže svá tvrzení a žaloba bude zamítnuta; soud však nemůže odmítnout zabývat se jeho věcí jen proto, že žalobce nevyužil své právo navrhnout důkazy.

Žalobci se svou kasační stížností tedy uspěli. Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek a vrátil věci Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a bude se tedy žalobami žalobců zabývat věcně. V novém rozhodnutí o věcech rozhodne Krajský soud v Ostravě i o náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. května 2008

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu