



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové, JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Y. Ö.**, zast. Mgr. Davidem Strupkem, advokátem, se sídlem Jungmannova 31, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2008, č. j. 46 Az 9/2008 - 27,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2008, č. j. 46 Az 9/2008 - 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 14. 4. 2008, č. j. 46 Az 9/2008 - 27, odmítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2008, č. j. OAM-10-724/LE-07-05-2007, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Předmětným rozhodnutím žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu 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 (dále jen „zákon o azylu“).

V odůvodnění svého rozhodnutí soud konstatoval, že žalobce v žalobě uvedl, že žalovaný řádně nevyhodnotil jeho výpověď a rozhodnutí je nezákonné, neboť žalovaný nezjistil stav věci v rozsahu nezbytném podle § 2 zákona č. 500/2004 Sb. a neopatřil úplné podklady. Ohledně skutkových důvodů žalobce odkázal na správní spis a uzavřel, že splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany. Soud žalobce usnesením vyzval k doplnění žaloby o žalobní body, ze kterých bude patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje výrok rozhodnutí žalovaného za nezákonný, a poučil jej o možném odmítnutí žaloby. V doplnění žaloby ze dne 27. 2. 2008 žalobce uvedl, že žalovaný nezjistil stav věci v nezbytném rozsahu a způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nedostatečně se zabýval pronásledováním jeho osoby pro jeho politické názory a aktivity. Žalobce dále v doplnění žaloby konstatoval, že jeho kurdská

národnost je příčinou jeho společenského, ekonomického a politického vyloučení a ve své zemi se necítí bezpečně, protože je tam pronásledován pro svou kurdskou národnost. Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce svým podáním ze dne 27. 2. 2008 řádně nedoplnil žalobní body. Skutkové a právní důvody musí být konkrétní a musí být uvedeny přímo v žalobě, soud si je nemůže sám dovodit z listinného důkazu - správního spisu. Žalobce musí skutkové důvody uvést konkrétně, tedy jaká jeho tvrzení nevzal žalovaný v úvahu, které skutečnosti nesprávně zhodnotil a ke kterým konkrétním tvrzením žalobce měl obstarat další podklady. Pokud žalobce odkazuje na pronásledování z politických důvodů, musí přesně uvést, jak se ve své zemi politicky uplatňoval, v čem spočívalo jeho pronásledování. Ohledně právních důvodů podle krajského soudu nepostačují citace předpisů, ale je třeba uvést, v čem konkrétně žalobce spatřuje pochybení žalovaného, tedy v čem přesně bylo dokazování nedostatečné. V řízení nelze dále pokračovat, neboť není vůbec zřejmé, jaká konkrétní pochybení jsou žalovanému vytýkána. Soud se nemůže zabývat žalobou, ve které žalobce pouze konstatuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného a své přesvědčení, že splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, ale neuvádí nic konkrétního ani o pochybeních žalovaného, ani konkrétně o tom, z jakých důvodů podmínky zákona o azylu splňuje, pouze cituje zákonná ustanovení. Krajský soud proto žalobu odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“), zastoupený advokátem, včas kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítal, že rozhodnutí krajského soudu je výrazem přepjatého formalismu, v jehož důsledku bylo stěžovateli zabráněno v účinném přístupu k soudu. Žalobu podával bez právního zastoupení, jen s asistencí nevládních organizací, následně si zástupce zvolil, ale na výzvu k doplnění žaloby reagoval ještě sám. Usnesení o odmítnutí žaloby bylo vydáno v situaci, kdy zástupce žalobce připravoval další podání ve věci. Stěžovatel zdůraznil, že zákon nepředepisuje povinné zastoupení advokátem v řízení před krajským soudem, tedy počítá s podáními osob bez právnického vzdělání i cizinců bez znalosti jazyka i platného práva. Podle názoru stěžovatele je žalobce povinen uvést rozhodné skutečnosti, protože k tomu nepotřebuje právnické vzdělání, není však nucen k právní argumentaci. Nezákonnost správního rozhodnutí lze však obtížně tvrdit bez alespoň částečné právní argumentace, proto je třeba velmi opatrně vážit, kam sahají povinnosti žalobce ve správním soudnictví a jakým břemenem je spravedlivé jej zatížit. Stěžovatel namítal, že krajský soud po něm požadoval detailní rozbor, proč považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, tedy fundované právní hodnocení, které nelze po účastníku požadovat, pokud není zastoupen advokátem. Stěžovatel je toho názoru, že žalobní body vymezil, když v podání ze dne 27. 2. 2008 výslovně uvedl konkrétní ustanovení právních předpisů, která považuje za porušená, konkretizoval svá tvrzení ze správního řízení a uvedl, že se s nimi správní orgán nevypořádal, čímž fakticky namítl nepřekoumatelnost správního rozhodnutí. Podle stěžovatele je taková námitka dostatečně vymezeným žalobním bodem a jeho procesní povinnost nesahá tak daleko, že by musel u každé větě ze svého vyjádření před žalovaným uvádět, že žalovaný neodpověděl na jeho argument. Stěžovatel podotkl, že námitku chybějící argumentace ve správním rozhodnutí lze jen obtížně dále konkretizovat (jestliže v rozhodnutí něco chybí, nelze to detailněji popsat). V dané fázi řízení se neřeší důvodnost žalobních bodů, pokud žalobce nesprávně tvrdí nepřekoumatelnost rozhodnutí, nemůže být proto žaloba odmítnuta. Stěžovatel zdůraznil, že v podání ze dne 27. 2. 2008 dále vytkl nesprávné právní hodnocení, neboť žalovaný pochybil, pokud uzavřel, že jeho obavy nenaplnují podmínku uvedenou v § 12 zákona o azylu, a vytkl i nesprávný výklad § 2 odst. 7 téhož zákona. K podrobnějšímu rozboru, tj. právní argumentaci se stěžovatel necítí být povinen. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Stěžovatel dále požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozhodnutím krajského soudu, námitky stěžovatele označil za irelevantní a navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V kasační stížnosti se stěžovatel dovolává ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle kterého kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že v žalobě stěžovatel uvedl, že žalovaný nevyhodnotil náležitě jeho výpověď, rozhodnutí považuje za nezákonné, neboť žalovaný nepostupoval tak, aby byl náležitě zjištěn stav věci v rozsahu nezbytném pro soulad s § 2 zákona č. 500/2004 Sb. Žalovaný si neopatřil úplné podklady ve smyslu § 3 a § 50 téhož zákona, nemohl tedy správně posuzovat skutkové a právní otázky. Stěžovatel v žalobě dále konstatoval, že splňuje zákonné podmínky stanovené v § 12, § 14 a § 14a odst. 1 zákona o azylu, poukázav na svou kurdskou národnost a muslimské vyznání. K dalším skutkovým důvodům stěžovatel odkázal na správní spis.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 8. 2. 2008, č. j. 46 Az 9/2008 - 9, rozhodl takto: „Žalobce se vyzývá, aby do 8 dnů ode dne doručení tohoto usnesení doplnil svou žalobu ze dne 24. 1. 2008 proti výše označenému rozhodnutí žalovaného tak, že podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., uvede žalobní body, ze kterých bude patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje výrok rozhodnutí žalovaného za nezákonný.“ Soud současně stěžovatele poučil, že pokud žalobu ve stanovené lhůtě podle pokynu soudu nedoplní a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud žalobu odmítne.

V podání ze dne 25. 2. 2008 stěžovatel uvedl, že žalovaný porušil § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti a v rozsahu nezbytném vzhledem ke konkrétním okolnostem případu (§ 2 odst. 4 správního řádu). Žalovaný se nedostatečně zabýval pronásledováním stěžovatele pro jeho politické názory a aktivity; jeho kurdská národnost je příčinou jeho společenského, ekonomického a politického vyloučení. Žalovaný se nedostatečně zabýval žádostí stěžovatele a dostatečně neposoudil jeho případ. Stěžovatel v doplnění žaloby dále namítal, že žalovaný porušil § 12 zákona o azylu, neboť stěžovatel splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu. Stěžovatel odcitoval § 12 a § 2 odst. 7 zákona o azylu a uzavřel, že je v zemi původu pronásledován státními orgány pro jeho kurdskou národnost, ale i pro zastávání politických názorů, ve své zemi se necítí bezpečně.

Krajský soud poté stěžovatele poučil o složení senátu a vyzval jej ke sdělení, zda souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatel soudu sdělil, že s rozhodnutím bez jednání nesouhlasí, proto soud usnesením ze dne 28. 3. 2008, č. j. 46 Az 9/2008 - 24, ustanovil tlumočnicka z jazyka kurdského.

Krajský soud následně vydal usnesení napadené kasační stížností.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.

Nejvyšší správní soud posoudil obsah podání stěžovatele a shledal, že tato podání v souhrnu obsahují skutkové i právní důvody, pro které má stěžovatel napadené rozhodnutí za nezákonné. Nelze souhlasit s názorem krajského soudu, že stěžovatel pouze citoval zákonná ustanovení (to by pochopitelně bylo nedostatečné), neboť stěžovatel v žalobě popsal vytykaná porušení zákona vlastními slovy a v doplnění žaloby na citaci zákona navázal konkrétnějším popisem pochybení žalovaného v jeho případě.

Jako skutkové důvody stěžovatel uplatnil tvrzení, že jeho kurdská národnost byla příčinou jeho společenského, ekonomického a politického vyloučení, že je v zemi původu pronásledován státními orgány pro jeho kurdskou národnost a pro zastávání politických názorů, ve své zemi se necítí bezpečně. Tato tvrzení jsou sice poměrně obecná, to nicméně nelze brát v potaz při hodnocení úplnosti žaloby a zkoumání jejích případných vad, neboť skutková tvrzení v žalobě obsažena jsou. Obecnost tvrzení stěžovatele se tak mohla projevit až při věcném projednání žaloby, ke kterému v důsledku pochybení krajského soudu nedošlo.

Pokud jde o důvody právní, Nejvyšší správní soud podotýká, že nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že žalobce nemůže být nucen k právní argumentaci. Žalobní bod tvoří vedle skutkových důvodů i důvody právní, které musí být v žalobě uvedeny, jinak žaloba neobsahuje žalobní bod a žalobce se vystavuje možnosti odmítnutí žaloby, pokud ji ve lhůtě soudem stanovené požadovaným způsobem nedoplní.

Podání stěžovatele však zahrnují rovněž důvody právní. V žalobě stěžovatel žalovanému vytýká, že náležitě nehodnotil jeho výpověď a nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci v nezbytném rozsahu podle § 2 správního řádu, a neopatřil si úplné podklady. V doplnění žaloby pak konstatoval porušení § 3 správního řádu a § 12 zákona o azylu žalovaným a nastínil, v čem tato porušení spatřuje.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že krajský soud rozhodl nesprávně, když žalobu stěžovatele odmítl, neboť podání stěžovatele žalobní body obsahují. Považoval-li krajský soud tvrzení stěžovatele za příliš obecná (to vyplývá z jeho chybného závěru o absenci žalobních bodů), měl stěžovatele vyzvat k dalšímu doplnění žaloby a profitovat z toho, že stěžovatel později doložil plnou moc udělenou advokátu k zastupování v žalobním řízení.

Krajský soud podle názoru Nejvyššího správního soudu pochybil rovněž při formulaci výzvy k doplnění žaloby.

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 § 36 odst. 1 s. ř. s. účastníci mají v řízení rovné postavení. Soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že při aplikaci § 37 odst. 5 s. ř. s. musí soudy dodržovat nejen poučovací povinnost zakotvenou v tomto ustanovení, ale musí zároveň poskytovat vyzývanému účastníku řízení poučení podle citovaného § 36 odst. 1 s. ř. s. Z tohoto předpokladu pramení řada požadavků, jimž musí výzva k odstranění vad podání vyhovět, aby mohla při neadekvátní reakci vyzývaného vyvolat negativní následek v podobě odmítnutí podání.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *odstraňuje-li soud vady žaloby, potom musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyřvat, 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 diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.* (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, ze dne 12. 10. 2004, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 534/2005).

Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně vyjádřil, že nepostačí pouhá citace zákonných ustanovení, která obsahují výčet náležitostí podání, ale výzva musí vytykané vady popsat způsobem přiměřeným vzdělání, věku a zkušenostem vyzývaného subjektu, s přihlédnutím ke všem okolnostem případu, a svému adresátu musí výzva současně poskytnout dostatečný návod k tomu, jak vytyčené vady odstranit.

Těmto požadavkům krajský soud nedostal, neboť v usnesení ze dne 8. 2. 2008 pouze odcitoval ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., aniž stěžovateli srozumitelně a jasně vysvětlil, co přesně po něm požaduje. Soud tedy v rozporu s výše postulovanými požadavky nezohlednil, že stěžovatel je cizinec, právní laik a vzhledem k věku nemůže mít ani dostatečné zkušenosti se soudním řízením. Výzva tak vůbec neodpovídala specifickým případu a nerefletovala na individuální charakteristiku stěžovatele.

Nejvyšší správní soud považuje za podstatné vyzdvihnout, že stěžovatel na výzvu soudu reagoval, byť ne podle představ krajského soudu, ale přiměřeně svým možnostem a schopnostem. V takové situaci se odmítnutí žaloby jeví být nespravedlivým, neboť sám stěžovatel mohl zvýšeným požadavkům krajského soudu bez náležitého poučení jen stěžovat vyhovět.

Nedostatky výzvy jen podtrhuje skutečnost, že krajský soud v odůvodnění kasační stížností napadeného usnesení poměrně podrobně popsal, jak měl stěžovatel žalobu doplnit. Pokud by soud tento návod inkorporoval do výzvy k doplnění žaloby, jeho očekávání by pravděpodobně byla naplněna.

Nejvyšší správní soud na okraj poznamenává, že korektní nebyl ani další postup soudu před vydáním napadeného usnesení, neboť vydáním usnesení o ustanovení tlumočnicka ponechal soud stěžovatele v iluzi, že jeho žaloba bude věcně projednána při jednání, o které stěžovatel požádal. Stěžovatel tak necítil akutní potřebu svá podání dále prostřednictvím svého zástupce doplňovat, neboť se domníval, že výzvě soudu vyhověl.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že nebyly splněny předpoklady pro odmítnutí žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť stěžovatel ve svých podáních žalobní body vytyčil a výzva k odstranění vad žaloby nebyla dostatečně konkrétní a formulovaná tak, aby právní terminologie neznalému stěžovateli - cizinci poskytla návod, jak má vytčené vady odstranit.

Nejvyšší správní soud tedy shledal, že napadené usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2008, č. j. 46 Az 9/2008 - 27, je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a proto je podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu nyní bude, aby žalobu věcně projednal, případně podle svého uvážení stěžovatele způsobem výše popsaným vyzval k dalšímu doplnění žaloby. Krajský soud se bude rovněž zabývat eventuálním upřesněním žalobních námitek, pokud stěžovatel v dalším řízení bez ohledu na výzvu soudu svou žalobu blíže konkretizuje.

O návrhu, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek podle § 107 s. ř. s. Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval. Dospěl totiž k závěru, že o něm není třeba rozhodovat tam, kde je kasační stížnosti přiznán odkladný účinek přímo ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle ustanovení § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud.

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

V Brně dne 10. července 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu