



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobkyně: **nezl. N. K.**, zastoupené zákonným zástupcem: I. K., zastoupené JUDr. Vlastou Houdkovou, advokátkou se sídlem Praha 2, Máchova 21, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2003, č. j. OAM-992/VL-01-P11-2002, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2004, č. j. 6 Az 206/2003-39,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2004, č. j. 6 Az 206/2003-39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 4. 9. 2003, č. j. OAM-992/VL-01-P11-2002, žalovaný neudělil žalobkyni azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). Současně rozhodl tak, že se na žalobkyni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně citovala řadu ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, účinného do 31. 12. 2005 (dále jen správní řád), která správní orgán v řízení porušil, neboť zejména nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci, a trvala na tom, že splnila zákonné podmínky pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu, resp. pro vztazení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Ke skutkovým důvodům uvedla, že hlavním důvodem pro podání žádosti o udělení azylu v České republice byla atmosféra nebezpečí, která panuje v celém Kyrgyzstánu. Ohrožení bylo způsobeno příslušností rodiny k ruské národnosti. Rusové jsou totiž v Kyrgyzstánu vystaveni neustálému tlaku a diskriminaci. Rodina též, na rozdíl od většiny obyvatelstva, není muslimského vyznání. Rodiče žalobkyně též měli obavy, že žalobkyně bude unesena. Dále odkázala

na žádost o udělení azylu a další spisový materiál. Z uvedených důvodů navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 12. 2004 žalobu zamítl. V řízení před správním orgánem soud neshledal vady vytykané žalobkyní ani jiné vady, pro které by měl napadené rozhodnutí zrušit; v odůvodnění rozsudku se rovněž ztotožnil se žalovaným v posouzení důvodů, pro něž žalovaný neudělil žalobkyni azyl, resp. na ni nevztáhl překážku vycestování. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně se narodila v České republice, o udělení azylu požádal jejím jménem zákonný zástupce, který spolu s rodinou opustil z národnostních důvodů Kyrgyzstán, kde se jako občan ruské národnosti a křesťanského vyznání cítil utiskován. V muslimském státě žili v neustálém strachu, že děti budou uneseny, toto nebezpečí hrozí pořád. V daném případě nebylo prokázáno, že by rodiče žalobkyně byli v zemi původu pronásledováni ve smyslu zákona o azylu z důvodu ruské národnosti či odlišného vyznání. V případě žalobkyně dále nebyla shledána žádná ze skutečností relevantních pro vztažení překážky vycestování. Co se týče zjištěného skutkového stavu věci, žalovaný sice neodkázal na nejaktuálnější zprávu Ministerstva zahraničí USA za rok 2002 a vycházel ze zprávy za rok 2001, soudu však jsou známy i aktuální zprávy a informace o Kyrgyzstánu z jiné rozhodovací činnosti a v oblasti národnostní politiky nedošlo k žádným změnám. Žalovaný po provedeném řízení usoudil, že azyl nelze žalobkyni udělit, neboť nesplňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12, § 13, § 14 zákona o azylu, a dále neshledal ani překážku vycestování podle § 91 zákona o azylu, a městský soud mu dal po přezkoumání napadeného rozhodnutí v rámci žalobních bodů svým rozsudkem za pravdu.

Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též stěžovatelka) včas kasační stížnost. Uvedla, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci, opatřené důkazy byly neúplné, nemohl tak správně posoudit skutkové i právní otázky pro posouzení žádosti o azyl. Tím došlo k porušení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a § 46 správního řádu. Mezi rozhodnutím a zjištěnými podklady chybí logická vazba. Dále brojila proti nevztažení překážky vycestování – byla by nucena vycestovat do státu, kde je ohrožen její život nebo svoboda z důvodu její národnosti a náboženství (není muslim), kde jí hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení, a kde pro ni, jako pro nezletilou osobu bez doprovodu, není po jejím příchodu k dispozici přiměřené přijetí a péče podle potřeb jejího věku a stupně samostatnosti. V Kyrgyzstánu jsou porušována lidská práva a žalobkyně je proto ohrožena na životě pro svoji ruskou národnost. Veškeré problémy otce žalobkyně (jakožto zákonného zástupce) totiž byly způsobeny jeho ruskou národností, když v Kyrgyzstánu sílí snahy za „čistý muslimský kyrgyzský stát“ a pro Rusy není již v zemi místo. Soud však posuzoval poměry v zemi původu podle zpráv z roku 2001 a ne podle aktuální situace. Zákonnému zástupci žalobkyně pak při pohovoru vedeném správním orgánem ani při jednání soudu nebyla dána možnost svobodně se vyjádřit a vše vysvětlit. Pokud začal uvádět fakta o problémech v zemi původu, spojených s ruskou národností a křesťanským náboženstvím, byl neustále rafinovaně manipulován k sociálním a ekonomickým problémům. V Kyrgyzstánu se nemá kam obrátit o pomoc, stát takové poměry trpí a podporuje je. V daném případě jde i o důvody humanitární podle § 14 zákona o azylu. Dále žalobkyně poukázala na porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod ve spojení s rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věcech C. V., 1991, a V., 1991. Odkázala též na čl. 53 a čl. 43 Příručky k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, podle nichž je nutno přihlížet ke kumulativním efektům různých záporných faktorů, které samy o sobě ještě nepředstavují pronásledování, a dále k tomu, že důvodné obavy z pronásledování se nemusí nutně zakládat na vlastních osobních

zkušenostech žadatele, přičemž relevantní jsou zákony země původu a zejména jejich aplikace. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně též požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. O této žádosti Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, neboť rozhodl přímo ve věci samé.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to však neplatí mimo jiné v případě, bylo-li řízení před soudem zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

V prvé řadě je nutno zdůraznit, že jak řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), tak řízení o kasační stížnosti (§ 102 a násl. s. ř. s.), je ovládáno zásadou dispoziční, v jejímž důsledku leží vymezení rozsahu žaloby (kasační stížnosti) a specifikace jejích důvodů na žalobci (stěžovateli). Dalším odrazem dispoziční zásady ve správním soudnictví je však též nemožnost vnášení nových důvodů, které stěžovatel v řízení před krajským soudem neuplatnil, ač tak učinit mohl. Takové důvody jsou v řízení o kasační stížnosti nepřijatelné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). V daném případě tak stěžovatelka v kasační stížnosti nepřijatelně uplatnila důvody poukazující na neudělení humanitárního azylu, nesprávné posouzení právní otázky spočívající v tom, že při posuzování podmínek pro vztažení překážky vycestování nebylo přihlédnuto k čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve spojení s rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věcech C. V. a další, 1991, a V. a další, 1991, tedy k tomu, že by byla nucena vycestovat do státu, kde jí hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení, a dále k tomu, že pro ni jako nezletilou osobu bez doprovodu není po jejím příchodu k dispozici přiměřené přijetí a péče podle potřeb jejího věku a samostatnosti. V žalobě totiž stěžovatelka jako skutkové důvody uvedla pouze obavy z nátlaku a diskriminace plynoucí z její ruské národnosti a křesťanského vyznání a dále z případného únosu.

Nepřijatelný dle § 104 odst. 4 s. ř. s. je též stížní bod dovolávající se aplikace čl. 53 a čl. 43 Příručky k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, a dále bod poukazující na vady správního řízení, spočívající v nemožnosti svobodného vyjádření se a řádného vysvětlení při pohovoru, a v manipulaci pohovoru k sociálním a ekonomickým problémům.

Nedůvodnou je pak námitka, že při soudním jednání nebyla stěžovatelce dána možnost svobodně se vyjádřit. Jak totiž plyne z protokolu o jednání ze dne 7. 12. 2004, nebyla stěžovatelka na svém právu přednést žalobu a dále se též vyjádřit o rozhodných skutkových a právních otázkách, nijak zkrácena a jeden ze základních principů soudnictví jako takového, tedy zásada *audiatur et altera pars*, byl dodržen.

Stěžovatelka dále namítla nedostatečné zjištění skutkového stavu a z toho vyplývající nesprávné posouzení překážky vycestování.

Zde je nutno uvést, že posuzování této překážky je odlišné od posuzování existence pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu (srov. č. 260/2004 Sb. NSS). Udělení azylu

podle § 12 tohoto zákona je vázáno na objektivní přítomnost pronásledování jako skutečnosti definované v § 2 odst. 6 zákona o azylu nebo na odůvodněný strach z této skutečnosti, a to v obou případech v době podání žádosti o azyl, tedy zpravidla v době bezprostředně následující po odchodu ze země původu. Překážka vycestování se naopak vztahuje typicky k objektivním hrozbám po případném návratu žadatele o azyl do země původu, vztahuje se tedy k částečně jiným skutečnostem nastávajícím ve zcela odlišném čase. Proto je i posuzování obou těchto možností pro setrvání žadatelů o azyl v ČR odděleno, jak bylo uvedeno např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, č. j. 5 Azs 7/2003-60 (www.nssoud.cz): „*Okolnosti stanovené jako překážky vycestování v § 91 zákona o azylu, nejsou totožné s důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona téhož zákona; správní orgán i soud se jimi proto zabývají samostatně.*“

V daném případě žalovaný vycházel při rozhodování ze skutkového stavu zjištěného vedle tvrzení stěžovatelky zejména ze Zprávy Ministerstva zahraničí USA o stavu dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu za rok 2001. Pro účely rozhodování o překážce vycestování však tato zpráva v den vydání napadeného rozhodnutí (4. 9. 2003) již byla zastaralá. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo zahraničí USA vydává předmětné zprávy každoročně ke konci prvního čtvrtletí, je nepochybné, že žalovaný již mohl mít k dispozici její aktuálnější verzi.

Této okolnosti si byl městský soud vědom, nicméně uzavřel, že tato skutečnost nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, a to s tím, že „*soudu jsou známy i aktuální zprávy a informace o Kyrgyzstánu z jiné rozhodovací činnosti a v oblasti národnostní politiky nedošlo k žádným změnám.*“ Zde však soud pochybil.

Z povahy dokazování, jehož cílem je zjistit skutkový základ věci s přihlédnutím ke skutkové podstatě příslušné právní normy, plyne, že předmětem důkazu jsou jen ty skutečnosti, které jsou z tohoto hlediska rozhodujícími.

Podle § 121 o. s. ř. použitého dle § 64 s. ř. s. není třeba dokazovat skutečnosti obecně známé nebo známé soudu z jeho činnosti, jakož i právní předpisy uveřejněné nebo oznámené ve Sbírce zákonů České republiky. Toto ustanovení soudu umožňuje, aby vzal za základ svého rozhodnutí i takové skutečnosti, které mu jsou známy z projednávání téže či jiné věci, přičemž zde je možno dokazovat opak. Tento postup ovšem nesmí být účastníkům řízení na újmu, zejména jim nelze odepřít možnost vyjádřit své stanovisko.

V daném případě byla žalobkyně postupem jak žalovaného, tak soudu vyřazena z procesu zjišťování skutkových okolností podstatných pro rozhodování o existenci překážek vycestování. Žalovaný, jak uvedeno výše, v této otázce pochybil, když vycházel z neaktuální zprávy Ministerstva zahraničí USA za rok 2001 a nedostatečně tak zjistil skutkový stav věci.

Nicméně, ustanovení § 77 s. ř. s. zakládá právo soudu dokazováním nejen ujasnit nebo upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také právo soudu důkazy provedenými a hodnocenými nad rámec zjistit nový či jiný skutkový stav, jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce (soud tak nalézá nejen v otázkách zákonnosti správního rozhodnutí, nýbrž i co do stavu skutkového) a porovnat jej s užitou právní kvalifikací, kdy soud není vázán ani důkazními návrhy a může provést i další důkazy k úplnému přezkoumání i co do stavu skutkového.

V případech, kdy soud opakuje důkazy, které byly již uplatněné v předchozím řízení, tyto důkazy zhodnotí a vyjádří úvahu o správnosti či nesprávnosti hodnocení důkazů správním orgánem. Doplnuje-li soud dokazování, tzn. provádí důkazy nové, v předchozím řízení neprovedené, musí dbát především toho, aby jím prováděné důkazy směřovaly ke skutkovému stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Soud rovněž musí zvažovat rozsah doplňování dokazování, aby svou činností nenahrazoval činnost správního orgánu.

V daném případě bylo doplnění dokazování soudem na místě, ten je však neprovedl. Již sám závěr soudu, že jsou mu z jiné rozhodovací činnosti známy aktuální informace a zprávy o Kyrgyzstánu a jedná se tak o skutečnosti, které není třeba dokazovat, je vzhledem k obvyklému rozsahu např. každoročních zpráv Ministerstva zahraničí USA o stavu dodržování lidských práv v té které zemi, ke skutečnosti, že tato zpráva a případné jiné zprávy tohoto typu jsou často jediným zdrojem informací o existenci objektivních hrozeb pro případ návratu žadatelů o azyl do země původu, a též z hlediska vztahu povinnosti individuálního posouzení případu dle jeho konkrétních okolností a ustanovení § 121 o. s. ř., poněkud pochybný a vedoucí až k absurdním závěrům o možnostech vyhýbání se provádění i zcela zásadních důkazů. Nicméně principiální pochybení soudu spočívá v tom, že žalobkyně byla tímto postupem zkrácena na svém právu vyjádřit se k relevantním důkazům a k nově stanovenému skutkovému stavu věci.

V neprovedeném dokazování ve výše uvedeném směru shledal Nejvyšší správní soud vadu, kterou městský soud zatížil řízení o žalobě a která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 109 odst. 3, § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Vzhledem k povaze uvedené vady řízení se kasační soud již nezabýval samotným věcným posouzením námitky týkající se nevztažení překážky vycestování na žalobkyni.

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 29. března 2006

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu