



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **T. T. L.**, zastoupeného JUDr. Lubomírem Pánikem, advokátem se sídlem Masarykova 43, 400 01 Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2003, č. j. OAM-3123/VL-20-C10-2003, e. č. X, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 1. 2005, č. j. 14 Az 394/2003 - 27,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 1. 2005, č. j. 14 Az 394/2003 - 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Výše označeným rozhodnutím ze dne 19. 9. 2003 neudělil žalovaný žalobci azyl (s účinností od 1. 9. 2006 označovaný jako „mezinárodní ochrana“) 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, (dále též „zákon o azylu“); zároveň vyslovil, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování (s účinností od 1. 9. 2006 označovaná jako „doplňková ochrana“) ve smyslu § 91 téhož zákona.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce dne 3. 10. 2003 žalobu, ve které sice přisvědčil žalovanému, že žalobci nelze udělit azyl podle § 12 písm. a) a b) zákona o azylu, namíтал ovšem, že závěry, ke kterým žalovaný dospěl, vycházejí toliko ze zprostředkovaných a neosobních informací rozličných institucí. Žalobce dále zdůraznil, že v České republice žije se svojí družkou, paní H. N. T., jež je toho času v jiném stavu; žalobce by proto chtěl v České republice setrvat s matkou jeho budoucího dítěte. Závěrem žalobce konstatoval, že mu v případě návratu do Vietnamu hrozí stav značné ekonomické nouze, což by mimo jiné způsobilo, že by nemohl zabezpečit řádnou výživu svého potomka.

Z uvedených důvodů žalobce dovedl, že jeho snaha o sloučení rodiny je oprávněná; pokud by žalovaný prověřil pro jeho rozhodnutí všechny podstatné a zásadní skutečnosti, musel by v jeho případě shledat důvody k udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Jako důkazy k prokázání svých tvrzení navrhl žalobce nejen svůj výsledek, ale též výsledek jeho družky a k žalobě přiložil též kopii „Průkazky pro těhotné“ své družky. V souladu s § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), požádal žalobce o to, aby byl jeho žalobě přiznán odkladný účinek a navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl výše označeným rozsudkem ze dne 25. 1. 2005; ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce k výzvě soudu nevyjádřil s takovým postupem nesouhlas a žalovaný vyslovil s rozhodnutím bez jednání souhlas. V odůvodnění svého rozhodnutí nejprve krajský soud mimo jiné konstatoval, jak zjistil ze správního spisu, že žalobce přicestoval do České republiky v roce 1986 na základě mezistátní dohody o zvyšování kvalifikace. Na území ČR ovšem setrval i po skončení platnosti této smlouvy a od roku 1991 zde podnikal a pobýval na základě souhlasu k dlouhodobému pobytu. V roce 1995 byl ovšem žalobce odsouzen a bylo rozhodnuto o jeho správním vyhoštění. Zejména z výše uvedených skutečností pak krajský soud dovedl, že žalobce nespĺňuje zákonné podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, což ostatně připustil i sám žalobce. K otázce udělení humanitárního azylu podle § 14 téhož zákona pak soud konstatoval, že tento institut je třeba vnímat jako institut výjimečný, na který není právní nárok a o němž správní orgán rozhoduje na základě svého správního uvážení. Žalovaný v daném případě nepřekročil ani nezneužil meze takového správního uvážení, neshledal-li v rodinných důvodech žalobce důvod hodný zvláštního zřetele a tedy ani důvod pro udělení humanitárního azylu. Samotná skutečnost, že žalobce má v úmyslu oženit se a v České republice založit rodinu, není důvodem pro udělení tohoto azylu; žalobce současně nespĺňuje i podmínky pro udělení azylu podle § 13 odst. 1 a 2 zákona o azylu (azyl za účelem sloučení rodiny). Na žalobce se přitom nevztahuje ani překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Podle informací Ministerstva zahraničních věcí vietnamští občané, kteří žádají v zahraničí o politický azyl, nejsou po návratu diskriminováni a na žalobce nelze vztáhnout ani překážku vycestování z důvodu hrozby nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu; ani hrozba ekonomické nouze po návratu do Vietnamu není důvodem, pro který by bylo možné vyslovit překážku vycestování do země původu. Závěrem pak soud konstatoval, že žádost žalobce o udělení azylu byla ryze účelová. Po zhodnocení důkazů dospěl k závěru, že žalobce podal žádost o udělení azylu proto, aby legalizoval svůj pobyt na území České republiky (tuto žádost podal žalobce navíc až po sedmiletém pobytu v České republice). Udělení azylu je přitom mimořádným institutem sloužícím k ochraně cizinců, kteří pocítují důvodnou obavu před pronásledováním v zemi svého původu; legalizace pobytu přitom důvodem pro udělení azylu není.

Proti tomuto zamítavému rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) dne 2. 6. 2005 (tedy včas) kasační stížnost založenou na důvodech stanovených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tedy na nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předchozím řízení, přičemž tentýž důvod je podle stěžovatele možné posoudit jako vadu řízení, kdy při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem, takže to mohlo ovlivnit zákonnost. Stěžovatel v první řadě upozornil na to, že se jemu a jeho družce dne 15. 12. 2003 narodila dcera M. Q. T.; se svojí družkou následně uzavřel dne 14. 5. 2004 sňatek. Stěžovatel má za to, že jeho družka, s níž čekal v době rozhodování žalovaného dítě, měla být účastnicí tohoto řízení podle

§ 14 odst. 1 zákona č. 71/1960 Sb. [stěžovatel má zjevně na mysli § 14 odst. 1 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)]. V době projednávání jeho věci krajským soudem pak již byla H. N. T. manželkou stěžovatele a proto jí dokonce mělo příslušet postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. Ve správním i soudním řízením pak měly být podle názoru stěžovatele zkoumány i dopady toho, že nedojde ke sloučení rodiny ale naopak k vyhoštění a vycestování stěžovatele z území České republiky (stěžovatel přitom mimo jiné odkázal na čl. 16 Všeobecné deklarace lidských práv a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Je sporné, zda uvedená vada řízení byla již důvodně vytýkána či nikoliv, nicméně k věcem, které se týkají existence či neexistence manželství a dětí, by měl soud podle stěžovatele přihlídnout z úřední povinnosti. Nelze přitom předvídat, jaký by uvedené skutečnosti měly vliv na řízení o azylu, neboť rozhodující důkazy v dané věci nebyly vůbec provedeny. Situaci stěžovatele bylo možno analogicky posuzovat podle § 13 odst. 1 a 2 zákona o azylu; za rodinné příslušníky stěžovatele lze považovat jak jeho manželku tak i dítě. Pokud by nebylo možné aplikovat v dané věci citované ustanovení zákona o azylu, pak by situaci stěžovatele nepochybně bylo možno posoudit jako případ hodný zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Je sice pravdou, že samotná skutečnost, že stěžovatel měl v úmyslu oženit se a založit rodinu není bez dalšího důvodem pro udělení azylu, v době rozhodování krajského soudu již ovšem byla situace odlišná (manželství již existovalo a stejně tak se již narodilo dítě stěžovatele). Závěrem pak stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; navrhl současně, aby jeho kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek, přičemž konstatoval, že pokud by jeho kasační stížnosti nebyl odkladný účinek přiznán, znamenalo by to pro jeho manželku i dítě nenahraditelnou újmu, neboť jsou co se týče výživy a zajištění ostatních náležitostí souvisejících s rodinou na stěžovateli závislí.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 1. 8. 2005 žalovaný pouze konstatoval, že jak jeho rozhodnutí, tak i rozsudek krajského soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. Skutečnosti, které stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, nejsou azylově relevantní; stěžovatel nesplňuje podmínky stanovené pro udělení azylu v § 12 a § 13 zákona o azylu, ani v jeho případě nelze nalézt zvláštního zřetele hodné důvody podle § 14 téhož zákona. Stěžovatel také podle vyjádření žalovaného není v zemi původu ohrožen skutečnostmi uvedenými v § 91 zákona o azylu. Závěrem žalovaný konstatoval, že v dané věci neshledal důvody k přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti a současně navrhl, aby Nejvyšší správní soud tuto kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom v první řadě, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Z ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. se podává, že soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. pak soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. Z ustanovení § 77 s. ř. s. přitom plyne, že dokazování provádí soud při jednání.

Ze žaloby, kterou stěžovatel podal proti rozhodnutí žalované, je nade vší pochybnost zřejmé, že navrhl krajskému soudu provedení hned několika důkazů. Jednak navrhl svůj výslech, dále výslech jeho družky paní H. N. T. a jako důkaz současně k žalobě přiložil též „Průkazku pro těhotné“ na jméno „N. T. H.“. Jak je však zřejmé z přiloženého soudního spisu Krajského soudu v Ústí nad Labem vedeného ve věci sp. zn. 14 Az 394/2003, krajský soud stěžovatele ani svědkyni nejen nevyslechl, ale ani dostatečně nevysvětlil, proč tak neučinil. Jak sice z uvedeného soudního spisu vyplývá, byl stěžovatel v „poučení“ krajského soudu ze dne 5. 5. 2004, č. j. 14 Az 394/2003 - 25, informován mimo jiné o tom, že jako účastník řízení má právo navrhnout k prokázání svých tvrzení provedení důkazů a pokud tak hodlá učinit, je třeba navržené důkazy konkretizovat a uvést, jaké tvrzení mají prokázat (k tomu krajský soud dodal, že případné důkazy je možno „*navrhnout písemně s řádným odůvodněním do dvou týdnů od doručení tohoto poučení*“), na což stěžovatel v uvedené lhůtě nereagoval. To ovšem nemůže měnit nic na povinnosti krajského soudu vypořádat se se všemi důkazy, které stěžovatel k podpoře svých tvrzení navrhoval v řízení před tímto soudem provést; tyto důkazy ostatně poměrně jednoznačně stěžovatel označil již v samotné žalobě. I z rozhodovací činnosti Ústavního soudu (viz např. nálezn sp. zn. I. ÚS 533/98, Ústavní soud ČR: *Sbírka nálezů a usnesení*, sv. 18, str. 197) lze v tomto ohledu dovodit, že v řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů je pro soud rozhodující skutkový stav, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu, avšak soud může provést i další dokazování, aby postavil najisto, zda skutkový stav zjištěný správním orgánem odpovídá skutečnosti či nikoliv. Tento postup je pak zcela v souladu s principem tzv. plné jurisdikce, na které je správní soudnictví v České republice po 1. 1. 2003 založeno. Soudy ve správním soudnictví proto na základě plné jurisdikce, která mimo jiné spočívá právě v citovaném ustanovení § 52 s. ř. s., přezkoumávají jak zákonnost napadeného rozhodnutí správního orgánu, tak i skutkový stav v dané věci.

K tomu ještě považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné konstatovat, že uvedené „poučení“ Krajského soudu v Ústí nad Labem, zejména v části týkající se informování stěžovatele o „možnosti“ navrhnout provedení důkazů, nejenže nemá (hlavně s ohledem na „stanovení lhůty“ v rámci které je možno provedení určitých důkazů navrhnout) jakoukoliv oporu v soudním řádu správním, tedy v právním předpise, jehož ustanovení na řízení před krajským soudem v dané věci primárně dopadají, ale jeho případná aplikace krajským soudem by s vysokou pravděpodobností zakládala i porušení ústavního práva stěžovatele na spravedlivý (*fair*) proces (srov. čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, stejně tak jako např. čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Je sice pravdou, že řízení před krajskými soudy ve správním soudnictví je v určitém směru ovládáno tzv. zásadou koncentrace (např. § 71 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 72 odst. 1 téhož zákona), ta se ovšem aplikuje výhradně v případě rozšíření žaloby o další žalobní body a je zcela nepřípustné vztahovat tuto zásadu též na možnost účastníků řízení navrhnout provedení důkazů.

Jak tedy z výše označeného soudního spisu Krajského soudu v Ústí nad Labem vyplývá, nejen že tento soud rozhodoval v dané věci bez nařízení jednání a neprovedl tedy ani stěžovatelem navržené výslechy, ale (což je podle názoru Nejvyššího správního soudu ještě mnohem závažnější) s navrženými důkazy se jakýmkoliv způsobem nevypořádal ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jak přitom Nejvyšší správní soud konstatoval

již mimo jiné ve svém rozsudku ze dne 28. 4. 2005 (č. 618/2005 Sb. NSS), „*soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoliv (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezbujuje povinnosti takový postup odůvodnit.*“ Takto vyslovený právní názor je pak zcela v souladu i s ustálenou judikaturou Ústavního soudu, z níž vyplývá, že soud sice není povinen provést všechny navržené důkazy, avšak musí o vznesených důkazních návrzích rozhodnout a v případě, že jim nevyhoví, je jeho povinností „... *ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal ... Jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté Listiny, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy. Takzvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásady volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí, ale současně též jeho protiústavnost*“ (nálezný sp. zn. III. ÚS 61/94, Ústavní soud ČR: *Sbírka nálezů a usnesení*, sv. 3, str. 51); srov. i nálezný sp. zn. I. ÚS 549/2000, Ústavní soud ČR: *Sbírka nálezů a usnesení*, sv. 22, str. 65. Povinností soudu v řízení o žalobě je přezkoumání rozhodnutí v celém rozsahu uplatněných žalobních námitek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.); této povinnosti však krajský soud nedostal. Nejvyšší správní soud proto shledal napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů rozhodnutí. I tento závěr je ostatně zcela v souladu v tomto ohledu již se zcela konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu; jak totiž plyne například z rozsudku tohoto soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, (www.nssoud.cz), „*pokud z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“.

Již výše nastíněné pochybení Krajského soudu v Ústí nad Labem lze nepochybně současně považovat i za jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít za určitých okolností za následek i nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Jak je totiž již výše konstatováno, rozhodoval Krajský soud Ústí nad Labem v dané věci bez nařízení jednání. Proti této skutečnosti nelze pochopitelně cokoli namítat, zvláště byl-li stěžovatel řádně poučen ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. Jak ovšem vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, krajský soud výslovně na čl. 28 konstatoval, že „*po zhodnocení důkazů dospěl ... k závěru*“; z napadeného rozhodnutí přitom ovšem není vůbec zřejmé, které důkazy (popřípadě jakým způsobem) krajský soud hodnotil. Logickým předpokladem pro hodnocení důkazů nicméně v každém případě zůstává jejich provedení [§ 120 a § 132 o. s. ř. (srov. např. Bureš, J., Drápal, L, Krčmář, Z. a kol. *Občanský soudní řád. Komentář. I. díl. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 609 a násl.*]. Jak ovšem vyplývá například z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. 687/2005 Sb. NSS, „*Jestliže krajský soud provádí dokazování (§ 77 odst. 1 s. ř. s.), je povinen nařídit jednání, a to i tehdy, pokud účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Provedl-li krajský soud dokazování...*“, byť pouze v listinné podobě, „... *bez nařízení jednání, trpí jeho rozhodnutí jinou vadou řízení před soudem, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, a je důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. I kdyby tedy krajský soud navržené důkazy provedl (což ovšem, jak je již výše uvedeno,

ze soudního spisu v dané věci nijak nevyplývá), bylo jeho povinností tak učinit při jednání; takový postup lze ostatně dovodit i prostým gramatickým výkladem § 77 odst. 1 s. ř. s.

Ze shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem podle § 110 odst. 1 za použití § 109 odst. 3 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Námitkami uplatněnými v kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť jestliže dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 3 část věty za středníkem s. ř. s.), a rozhodnutí krajského soudu je současně i nepřezkoumatelné kvůli nedostatku důvodů, není možné usuzovat na důvodnost či nedůvodnost námitek ve vztahu k takovému rozhodnutí, jestliže výsledkem bezvadného procesu a odpovídajícího odůvodnění by mohlo být rozhodnutí jiné. Závěrem Nejvyšší správní soud pouze konstatuje, že jeho rozhodnutím ve věci samé se stala žádost stěžovatele o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bezpředmětnou.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto v souladu s § 110 odst. 2 s. ř. s., podle kterého zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Nad rámec odůvodnění tohoto rozhodnutí ještě Nejvyšší správní soud upozorňuje, že se krajský soud vůbec nevypořádal s návrhem stěžovatele na přiznání odkladného účinku jeho žalobě proti rozhodnutí žalovaného. Jak vyplývá ze spisu Krajského soudu v Ústí nad Labem ve věci vedené pod sp. zn. 14 Az 394/2003, nejenže tento soud o daném návrhu nerozhodl usnesením ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s., ale nevypořádal se s tímto návrhem ani v odůvodnění svého rozhodnutí ve věci samé. K tomu Nejvyšší správní soud pouze dodává, že návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, bez ohledu na to, zda je takový návrh vzhledem k rozhodnutí ve věci samé relevantní či nikoliv, je zákonným procesním návrhem a povinností krajského soudu tudíž bezpochyby je se s takovým návrhem vypořádat.

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

V Brně dne 14. března 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu