



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **T. R.**, zast. Mgr. Bohdanou Novákovou, advokátkou, se sídlem Praha 4, Pod Terebkou 12, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 10. 2005, č. j. 14 Az 208/2004 - 26,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 10. 2005, č. j. 14 Az 208/2004 - 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 1. 2004, č. j. OAM-1209/VL-19-P11-2003, neudělil žalobci 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 účinném do 12. 10. 2005 (dále jen „zákon o azylu“), a dále na žalobce nevztáhl překážku vycestování podle § 91 téhož zákona. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že v průběhu správního řízení bylo objasněno, že důvodem žádosti žalobce o udělení azylu byly jeho potíže s vyděrači, potíže kvůli jeho národnosti, náboženství jeho snoubenky a to, že má snoubenku a dceru v České republice. Žalovaný shledal, že žalobce nesplňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, ani důvody pro udělení azylu podle § 13 téhož zákona. Po posouzení jeho osobní situace a poměrů v zemi jeho státní příslušnosti žalovaný neudělil žalobci humanitární azyl. Žalovaný dále nedospěl k závěru, že by žalobce náležel k osobám ohroženým skutečnostmi zakládajícími překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, v níž namítal, že žalovaný na podkladě shromážděných důkazů nesprávně posoudil skutkový stav a jeho rozhodnutí je nesprávné. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V doplnění žaloby ze dne 23. 3. 2004 žalobce uvedl, že v Kyrgyzstánu neexistuje účinná ochrana ze strany státních orgánů proti jednáním motivovaným národnostní a náboženskou intolerancí. Argument žalovaného, že se žalobce neobrátil na příslušné státní orgány, označil žalobce za stroze formální a doplnil, že není založen na znalosti situace v zemi původu, ani na snaze porozumět problémům, které žalobce vedly k opuštění země původu. Žalobce poukázal na skutečnost, že původcem pronásledování nemusela být státní instituce, postačuje, pokud státní orgány záměrně nedostatečně potlačují takové jevy, jako je diskriminace příslušníků etnických a náboženských menšin. Žalovaný se však vůbec nezabýval otázkou, do jaké míry účinně postupují kyrgyzské státní orgány proti projevům narušujícím občanské soužití a zákonem garantovaná práva menšin. Ve vztahu ke svým problémům s vymahači žalobce zdůraznil, že taková jednání by nebyla možná bez nečinnosti projevované podpory státních orgánů, pokud nejde dokonce o přímou součinnost. Odpovědné orgány Kyrgyzské republiky podle žalobce často ignorují nároky příslušníků národnostních menšin na pomoc a ochranu, nelegální skupiny pak vychází z vědomí beztrestnosti za jejich nezákonné jednání. Žalobce dále namítal, že jednotlivé části jeho výpovědi měly být vnímány ve vzájemných souvislostech, a poukázal na opodstatněnost pronásledování na kumulativním základě. Žalobce uzavřel, že závěry žalovaného nevycházejí z obsahu spisového materiálu, nezakládají se na důkladném a všestranném seznámení se se situací v zemi původu žalobce a argumentace žalovaného nejeví žádnou souvislost s reálnou povahou a příčinami problémů, v jejichž důsledku žalobce opustil zemi původu. Tyto námitky žalobce vznesl rovněž ve vztahu k výroku o neexistenci překážek vycestování.

Rozsudkem ze dne 11. 10. 2005, č. j. 14 Az 208/2004 - 26, Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku uvedl, že problémy s vyděrači, ani údajné problémy žalobce s odlišným náboženským vyznáním jeho snoubenky, způsobované jeho příbuznými či vrstevníky, nelze objektivně považovat za pronásledování z důvodů podle § 12 zákona o azylu. Tvrzení žalobce, že mu státní orgány domovského státu neposkytly ochranu před pronásledováním, bylo podle názoru krajského soudu vyvráceno sdělením žalobce, že se na žádné takové orgány neobrátil. Žalobce neuváděl nic o svých rodinných příslušnících, proto nejsou splněny ani podmínky pro udělení azylu podle § 13 zákona o azylu. Žalobce neuvedl ani důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu, jejichž posouzení ostatně výlučně náleží žalovanému. Krajský soud konstatoval, že na straně žalobce neshledal překážky vycestování taxativně uvedené v § 91 zákona o azylu. Z těchto důvodů krajský soud žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl jako nedůvodnou.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Namítal, že rozhodnutí žalovaného nesplňuje zákonné požadavky § 47 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, jeho odůvodnění je nedostatečné, což způsobuje nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí. Žalovaný byl povinen v odůvodnění uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Rozhodnutí

žalovaného stěžovatel dále vytýkal nedostatek logické vazby na podklady pro rozhodnutí, resp. nedostatek relevantních podkladů. Žalovaný podle stěžovatele nedostatečně zjistil skutečný stav věci a pouze formálně uvedl, že vycházel ze Zprávy Ministerstva zahraničních věcí ze dne 17. 9. 2003, č. j. 131017/2003-LP, a z databáze ČTK. Stěžovatel k tomu poukázal na princip přenášení důkazního břemene. Z uvedených důvodů měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit, soud však nedostatky tohoto rozhodnutí zcela pomínil. Stěžovatel zdůraznil, že v kyrgyzské společnosti není proti jednáním motivovaným národnostní a náboženskou intolerancí účinné ochrany ze strany státních institucí, které mají vystupovat jako garanti a ochránci zákonem formálně zaručených práv jednotlivce. Podle stěžovatele nemusí být pronásledovatelem přímo státní orgány, ale postačí, pokud tyto záměrně nepotlačují takové jevy, jako je diskriminace příslušníků etnických a náboženských menšin. V zemi původu stěžovatele je protiprávní jednání vyděračů státními orgány trpěno, stěžovatel poukázal též na skryté formy součinnosti nelegálních skupin s úředníky a na vědomí těchto skupin o jejich beztrestnosti za nezákonné jednání. Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že mu státní orgány nemohly poskytnout pomoc, protože se na ně neobrátil, a podotkl, že již ve správním řízení uváděl, že svůj boj o spravedlnost vzdal především z důvodu zkorumpovanosti a neobjektivnosti kyrgyzské policie, u které se nelze bezúplatně domoci svých práv. Stěžovatel připomněl, že kyrgyzské státní orgány v praxi ignorují nároky příslušníků národnostních menšin na pomoc a ochranu. Stěžovatel dále namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu, který se dostatečně nevypořádal se všemi žalobními námitkami, včetně stěžejního faktu, že kyrgyzské státní orgány vědomě trpí či záměrně nedostatečně potlačují jevy jako např. diskriminační postupy a útoky, což je i stěžovatelův případ. Podle stěžovatele bylo třeba vzít v úvahu informace o zemi původu, které hovoří v jeho prospěch. Stěžovatel poznamenal, že státní politika v Kyrgyzstánu je postavena na upřednostňování většinových Kyrgyzů vůči menšinám. Stěžovatel namítal, že žalovaný nezaložil své rozhodnutí na znalosti situace v Kyrgyzstánu, ani na snaze porozumět reálným příčinám, jež stěžovatele vedly k opuštění země původu. Krajskému soudu dále stěžovatel vytýkal, že tyto argumenty opomenul, formálně se ztotožnil s výkladem žalovaného a neučinil žádný krok ke zjištění, zda existuje příčinná souvislost mezi opuštěním země původu a pronásledováním, kterému tam byl dlouhodobě vystaven. Napadený rozsudek je podle stěžovatele nepřezkoumatelný rovněž pro nedostatek důvodů ve vztahu k žalobou napadenému výroku o neexistenci překážky vycestování. Stěžovatel dále namítal nedostatečnost odůvodnění rozhodnutí žalovaného o neudělení humanitárního azylu. Stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popřel její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek krajského soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. Konstatoval, že stěžovatel nevyčerpal všechny dostupné prostředky, které mu k ochraně jeho práv nabízí právní řád jeho vlasti. Žalovaný proto navrhl zamítnout kasační stížnost pro nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů spočívající v tom, že se krajský soud dostatečně nevypořádal se všemi žalobními body, opomenul argumenty stěžovatele a formálně se ztotožnil s výkladem žalovaného. Pokud by byly tyto námitky důvodné, již tato okolnost by musela vést ke zrušení rozsudku krajského soudu, aniž by se Nejvyšší správní soud mohl zabývat právním posouzením jednotlivých otázek.

Podle setrvalé judikatury Ústavního soudu patří povinnost soudů odůvodňovat svá rozhodnutí k základním principům, které představují součást práva na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i součást pojmu právního státu podle čl. 1 Ústavy České republiky, a vylučují libovůli při rozhodování. Tato povinnost je pro správní soudnictví upravena v ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s. Z odůvodnění musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí neposkytuje dostatečné záruky o tom, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, zveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, zveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02).

Uvedená stálá judikatura Ústavního soudu našla svůj odraz i v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 7 As 60/2003 - 75, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2004, č. j. 7 Afs 3/2003 - 93). Této judikatuře je společné, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné

nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestací, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či skutkových, její nesprávnost spočívá.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu a zjistil, že se krajský soud v odůvodnění vůbec nezabýval námitkami, které stěžovatel přednesl v doplnění žaloby ze dne 23. 3. 2004. Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud musel nejprve zhodnotit, zda byl krajský soud povinen ke skutečnostem uvedeným v tomto doplnění žaloby přihlížet, resp. zda byl povinen se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat.

Podle § 75 odst. 2 první věta s. ř. s. soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Podle § 71 odst. 2 poslední věta s. ř. s. rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.

Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.

Podle § 32 odst. 1 zákona o azylu žalobu proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí.

Rozhodnutí žalovaného, které stěžovatel napadl žalobou, bylo stěžovateli doručeno dne 25. 2. 2004, patnáctidenní lhůta pro podání žaloby proto uplynula dnem 11. 3. 2004. Doplnění žaloby tedy bylo podáno po lhůtě pro podání žaloby, a stěžovatel tak tímto podáním nemohl rozšířit žalobu o další žalobní body.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 15. 3. 2004, č. j. 14 Az 208/2003 - 9, uložil stěžovateli ve lhůtě deseti dnů od jeho doručení odstranit nedostatky žaloby, včetně toho, aby uvedl žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky správního rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.

Uvedené usnesení nebylo stěžovateli doručeno, neboť v den, kdy měla být zaslána (obálka na č. 1. 8a) krajským soudem vypravena, bylo krajskému soudu doručeno doplnění žaloby ze dne 23. 3. 2004. Citované usnesení ze dne 15. 3. 2004 krajský soud řádně nezažurnalizoval do soudního spisu, pouze jej ponechal mezi stejnopisy, a ve spisu se tak na č. 1. 9 nachází zmíněné doplnění žaloby. Tento postup krajského soudu shledal Nejvyšší správní soud nesprávným, neboť každý spis by měl být veden kontinuálně a měl by zahrnovat veškeré úkony účastníků a soudu. Pokud krajský soud dospěl k závěru, že po doručení doplnění žaloby již nemá smysl vypravovat usnesení, kterým měl být stěžovatel vyzván k odstranění vad žaloby, měl toto usnesení ponechat ve spisu a současně vyznačit pokyn pro soudní kancelář, aby zaslanku neodesílala. Ze soudního spisu totiž musí být patrný i postup krajského soudu ve věci, neboť rovněž postup soudu je předmětem přezkumu

v řízení o kasační stížnosti. V postupu krajského soudu tak Nejvyšší správní soud shledal vadu, která ovšem neměla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Ze soudního spisu jednoznačně vyplývá, že krajský soud hodlal stěžovatele vyzvat k doplnění žaloby, což ovšem neučinil, neboť stěžovatel žalobu doplnil sám. Za této situace byl krajský soud povinen zabývat se podaným doplněním žaloby, neboť stěžovateli nemůže být na újmu ta skutečnost, že jeho podání soudu došlo těsně před vypravením této výzvy.

Zmíněné doplnění žaloby bylo sice podáno po uplynutí lhůty pro podání žaloby, což krajský soud opravňovalo nepřihlížet k nově předneseným žalobním bodům, nicméně obsahuje rovněž konkretizaci námitky vznesené v žalobě, tj. námitky nesprávného posouzení skutkového stavu a nesprávnosti správního rozhodnutí.

Bez ohledu na to, zda jednotlivé námitky obsažené v doplnění žaloby představují nové žalobní body či doplnění námitek přednesených v žalobě, byl krajský soud povinen tyto námitky posoudit a v odůvodnění svého rozhodnutí se s nimi vypořádat.

Nejvyšší správní soud - aniž by posuzoval důvodnost tvrzení stěžovatele uvedených v doplnění žaloby - považuje některé z tvrzených skutečností za klíčové pro posouzení této věci, neboť je na nich postaven základ žaloby. Krajský soud však v napadeném rozsudku na tyto námitky nikterak nereagoval, dokonce ani neuvedl, zda k nim nepřihlížel nebo zda je považoval za nedůvodné; soud pouze převzal závěry žalovaného a obecně vyhodnotil, že tvrzení stěžovatele, že mu státní orgány domovského státu neposkytly ochranu před pronásledováním, bylo vyvráceno sdělením stěžovatele, že se na žádné takové orgány neobrátil. Krajský soud tedy vůbec nereagoval na citované žalobní námitky, které proti těmto závěrům žalovaného směřovaly, a úplně vynechal posouzení námitek procesních pochybení žalovaného.

Krajský soud dále v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že na straně stěžovatele neshledal překážky vycestování taxativně uvedené v § 91 zákona o azylu. Tento svůj závěr ovšem zcela opomenul zdůvodnit, ani neuvedl, na základě jakých právních úvah k tomuto závěru dospěl.

Nejvyšší správní soud konfrontoval odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu s uvedenými žalobními námitkami stěžovatele a shledal, že krajský soud neposuzoval důvodnost těchto námitek, ani neuvedl, proč se jimi nezabýval. Krajský soud tedy nedostál své povinnosti v řízení o žalobě přezkoumat rozhodnutí v celém rozsahu uplatněných žalobních bodů, jak mu ukládá ustanovení § 75 odst. 2 první věta s. ř. s.

Předmětnou námitku stěžovatele proto shledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

S ohledem na výše uvedené považuje Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 10. 2005, č. j. 14 Az 208/2004 - 26, za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu tedy nezbylo, než rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Samotnou hmotně právní podstatou věci se již Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť k tomu by bylo možné přistoupit poté, co by výsledkem řízení před krajským soudem

bylo jeho přezkoumatelné rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se tak nezabýval dalšími námitkami stěžovatele.

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 tedy nyní bude, aby řádně posoudil stěžovatelem napadené rozhodnutí žalovaného, vypořádal se s veškerými žalobními body a své závěry vyčerpávajícím způsobem odůvodnil.

Krajský soud se tak bude muset konkrétně zabývat všemi žalobními námitkami stěžovatele uvedenými v žalobě a vypořádat se s obsahem doplnění žaloby, a to nikoliv paušálně či převzetím argumentů žalovaného, jak tomu bylo v posuzovaném rozsudku.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 21. února 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu