



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

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. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **O. Ch.**, zastoupeného Mgr. Miroslavem Neradem, advokátem se sídlem Holečkova 9, 150 00 Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2006, č. j. OAM-1109/LE-BE07-BE07-2006, o udělení mezinárodní ochrany, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2007, č. j. 55 Az 14/2006 - 33,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2007, č. j. 55 Az 14/2006 - 33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 12. 12. 2006 neudělil žalovaný žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Žalobce napadl rozhodnutí žalobou u Krajského soudu v Praze; ten rozsudkem ze dne 20. 3. 2007 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Přisvědčil žalovanému v tom, že u žalobce nejsou dány důvody pro udělení azylu z důvodu národnostně motivovaného pronásledování; stejně tak nepřipadá v úvahu udělení azylu za účelem sloučení rodiny, neboť žalobce je osobou zletilou. Soud však žalovanému vytkl nedostatečné zjištění skutkového stavu ve vztahu k udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Z podkladů, které žalovaný shromáždil – tedy z žalobcovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany, z pohovoru s žalobcem, ze zprávy Infobanky ČTK a ze zprávy MZV USA – nevyplývá závěr, že žalobci v případě návratu nehrozí nebezpečí od dlužníků jeho otce, kterému by bylo možno účinně zabránit díky ochraně státu, jehož je žalobce občanem. Není zřejmé, zda žalobcův otec o takovou ochranu požádal, zda mu byla odepřena

a zda bylo hrozící nebezpečí takového charakteru, aby mohlo dopadat i na žalobce v případě jeho návratu. Tyto nedostatky je tedy třeba v dalším řízení napravit.

Žalovaný podal proti rozsudku kasační stížnost, v níž namítl jeho nepřezkoumatelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a to zejména v části zabývající se přezkoumáním výroku o neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Žalovaný je přesvědčen, že pro rozhodnutí o doplňkové ochraně shromáždil dostatek informací a s ohledem na skutkový příběh považuje další zjišťování povahy nebezpečí, které hrozilo žalobcovu otci, za nadbytečné. K jednání, kvůli kterému žalobcův otec opustil zemi, nedocházelo ze strany státní moci: jednalo se o činy soukromých osob, které mohou být považovány za pronásledování jen tehdy, pokud je státní orgány podporují, tolerují či nejsou schopny zajistit přiměřenou ochranu. Žalobce zdůrazňoval, že při odchodu ze země pouze následoval rodinu a o otcových problémech mnoho neví. Jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany přitom musí být posuzována samostatně, neboť v době jejího podání byl žalobce zletilý. Povinnost zjistit skutečný stav věci má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel uvádí; žalobce přitom netvrdil, že by byl v zemi původu pronásledován otcovým zaměstnavatelem. Kromě toho pro zjištění možnosti takového pronásledování by žalovaný musel kontaktovat orgány země původu, což by se neslučovalo s principem ochrany totožnosti žadatele. Důležité je i to, že žádost o udělení mezinárodní ochrany podal žalobce podle vlastních slov jen proto, že si potřeboval legalizovat pobyt na území České republiky. Ačkoli žalovaný chápe žalobcovu situaci, takový postup není možný.

Závěrem žalovaný zdůvodnil, proč je podle něj kasační stížnost přijatelná podle § 104a s. ř. s., a navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že ačkoli je v zájmu žalobce tvrdit všechny podstatné skutkové okolnosti, je správní orgán povinen – pro případ, že žalobce není aktivní – postupovat podle správního řádu a opatřovat podklady pro vydání rozhodnutí. Není zcela přesné, že okolnosti pronásledování žalobcovu otce svědčí spíše otci než samotnému žalobci, protože pronásledováním otce zpravidla trpí celá rodina, přičemž útoky na děti bývají pravidlem; žalovaný se tedy měl zabývat i otcovým příběhem. Úvaha žalovaného o tom, že po uplynutí devíti let je případné pronásledování již velmi málo pravděpodobné, není podložena žádným důkazem. Ani dosavadní legální pobyt žalobce na území ČR z jiného titulu než z titulu poskytnuté mezinárodní ochrany nesvědčí pro závěr, že důvody mezinárodní ochrany u žalobce nejsou dány. Samotný proces udělení mezinárodní ochrany je totiž poměrně nepříjemný a je pochopitelné, že cizinci se mu vyhýbají. K úvahám o udělení mezinárodní ochrany by žalovaného mělo vést již jen to, že žalobce pobývá v ČR již od roku 1997 a má tu rodinu, zatímco v Kazachstánu nemá žádné sociální vazby a nehovoří kazašsky, takže by se stal cizincem ve své vlastní zemi. Kasační stížnost by proto měla být zamítnuta.

Nejvyšší správní soud nejprve ve smyslu § 104a s. ř. s. zkoumal, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a zda je tedy možno ji považovat za přijatelnou. 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. Otázkou, zda kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany lze považovat za přijatelnou i v případě, kdy je stěžovatelem správní orgán (Ministerstvo vnitra), se Nejvyšší soud zabýval v rozsudku publikovaném pod č. 1143/2007 Sb. NSS. Zde uvedl, že taková kasační stížnost může být přijatelná, pokud krajský soud zásadně pochybil při výkladu hmotného či procesního práva, případně pokud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu.

Právě k takové situaci v projednávané věci došlo; procesní pochybení, jehož se soud dopustil, přitom zároveň zakládá důvodnost kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud na rozdíl od žalovaného nemá za to, že by rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný; krajský soud však zatížil řízení o žalobě vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], přičemž k takové vadě přihlíží Nejvyšší správní soud i z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je ovládáno dispoziční zásadou; správní soud tedy nepřezkoumává napadené rozhodnutí v jeho úplnosti, nýbrž se jím zabývá jen v mezích žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] vznesených v žalobě. Žalobní body mají vlastně dvojí význam: z pohledu žalobce pozitivně určují, co konkrétně bude soud přezkoumávat, z pohledu soudu pak negativně vymezují, čím se soud zabývat nemůže a nebude. Odchýlí-li se soud od rozsahu a obsahu přezkumu vymezeného žalobními body v jakémkoli směru, porušuje tím dispoziční zásadu [nejde-li o výjimku z pravidla, podle níž soud musí k některým vadám přihlížet z úřední povinnosti – tak typicky u nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ať už tak činí ve prospěch žalobce, nebo v jeho neprospěch. Je tedy vadou, pokud soud přehlédne některou ze žalobních námitek a zamítne žalobu, aniž se s takovou námitkou vypořádá: tato vada zakládá podle převažující judikatury nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu pro nedostatek důvodů. Stejně tak je ale vadný postup, při němž soud bez ohledu na žalobní námitky přezkoumá napadené rozhodnutí v rozsahu širším, který si sám vymezil.

Žalobce ve své – ostatně přehledně strukturované – žalobě vznášel námitky ve dvou směrech. Jednak poukázal na to, že žalovaný porušil § 3 správního řádu, protože nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jak se v rozvedení této námitky ukázalo, „stavem věci“ měl žalobce na mysli pronásledování své osoby z národnostního důvodu: žalovaný si prý neopatrnil podrobnější informace o charakteru pronásledování navzdory tomu, že zprávy založené ve správním spise obsahují pouze kusé údaje o pronásledování osob jiné než kazašské národnosti, zejména pak osob čínské národnosti. Celkově žalovaný zanedbal svou povinnost informovat se o postavení národnostních menšin v Kazachstánu.

Druhá žalobní námitka směřovala do aplikace § 12 zákona o azylu. Žalobce citoval, co se rozumí pronásledováním podle zákona o azylu, a vyslovil přesvědčení, že byl v zemi původu pronásledován z důvodu své čínské národnosti. Na první pohled je zřejmé, že není Kazach, navíc nemluví kazašsky, a byl tak vystaven každodenní šikaně ze strany celé společnosti.

Pro dokreslení situace žalobce dodal, že do ČR přicestoval před devíti lety s celou rodinou, a v Kazachstánu tak již není nikdo, ke komu by se mohl vrátit.

Z této rekapitulace je zřejmé, že žaloba namítala jak vadu procesní, tak vadu v hmotněprávním úsudku; obě tyto námitky se však bez jakýchkoli pochybností vztahovaly výlučně k žalobcově čínské národnosti, a tedy k pronásledování z důvodu národnosti. Toto pronásledování bylo podle žalobních tvrzení vyvoláváno jednak žalobcovou fyziognomií, jednak jeho neznalostí kazašského jazyka a dopadalo na něj bez ohledu na jeho rodinné zázemí a příbuzenské svazky. V žádném případě však žalobce v žalobě netvrdil nic, co by se mohlo jakkoli dotýkat problémů jeho otce s dlužníky, nebo vlastně jakýchkoli problémů s pronásledováním zprostředkovaně se jej dotýkajících skrze otce.

K tomu je vhodné připomenout, že žalobní bod v sobě zpravidla zahrnuje důvod právní i důvod skutkový v jedinečné kombinaci; přiřazením jiného skutkového důvodu k témuž důvodu

právnímu vzniká nový žalobní bod (např. žadatel o udělení azylu se domáhá udělení azylu z důvodu pronásledování motivovaného jednak jeho národností, jednak jeho náboženstvím – jde o dva žalobní body), a i tatáž skutková okolnost přiřazená k různým právním důvodům může být základem více žalobních bodů (např. tíživá sociální a ekonomická situace určitého menšinového etnika vyvolaná vládní politikou může být podle příslušníka tohoto etnika jednak důvodem pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu z důvodu národnostně motivovaného pronásledování, jednak důvodem pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu).

Žaloba v této věci obsahovala – jak již bylo výše řečeno – dva žalobní body. Právním důvodem prvního z nich bylo porušení povinnosti zjistit stav věci bez důvodných pochybností, právní důvod druhého pak představovalo porušení § 12 zákona o azylu. Skutkově pak byly oba žalobní body podloženy tvrzeními o pronásledování osob jiné než kazašské národnosti, především pak osob čínské národnosti, k němuž v Kazachstánu dochází. Krajský soud však založil svůj rozsudek na závěru o nesprávném či nedostatečném posouzení existence doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 zákona o azylu (právní důvod), což žalobce nenamítal, a zdůraznil okolnosti pronásledování otce a celé rodiny ze strany otcových dlužníků (skutkový důvod), což opět v žalobě ani náznakem nezaznělo. Překročil tak hranice, které žalobce vytyčil svou žalobou, a přezkoumával něco, o co jej žalobce vůbec neřádal. Tato vada pak měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku, kterým soud uložil žalovanému domněle zanedbanou povinnost zabývat se v novém řízení něčím, o co ale žalobci nešlo a z čeho svá práva nedovožoval.

Na okraj lze dodat, že i kdyby žalobce učinil předmětem žalobního přezkumu otázku doplňkové ochrany a nebezpečí jemu hrozící vysvětloval problémy svého otce před devíti lety, nemohl by se zdejší soud se závěry krajského soudu ztotožnit. Žalovaný nepochybil, pokud okolnosti související s tehdejšími výhrůžkami od otcových dlužníků nezkoumal. Jednak bylo nade vše pochybnost zřejmé, že dlužníci nebyli vykonavateli státní moci ani v rámci státu netvořili organizovanou skupinu osobující si vrchnostenské pravomoci či systematicky páchající násilí, která jediné je s to působit žadatelům o udělení mezinárodní ochrany vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 2 písm. a), b) a c) zákona o azylu. Co se pak týče písm. d) tohoto ustanovení – tedy případu, kdy je vycestování cizince v rozporu s mezinárodními závazky České republiky – připadá zde v úvahu zejména čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků; i ten však váže zákaz vyhoštění a navrácení uprchlíka na skutečnost, že život či svoboda uprchlíka budou ohroženy z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. O nic takového se v žalobcově věci nejednalo. Žalovaný má pravdu i v tom, že žalobce jako osobu zletilou bylo třeba posuzovat samostatně; to platí tím spíše, pokud od odchodu rodiny ze země původu již uplynula značná doba a žalobce je nepochybně dospělou osobou, která již není s ohledem na svůj věk existenčně vázána na původní rodinu. Žalobcovy návrhy, podle nichž je pro rozhodnutí ve věci zapotřebí vyslechnout prostřednictvím zastupitelského úřadu otce, který pobývá v Ruské federaci, k okolnostem tehdejších potíží s dlužníky, se tak zcela vymykají zásadě hospodárnosti řízení, která správním orgánům ukládá používat ke zjištění stavu věci jen prostředky k tomu nezbytné a účelné. Žalobce vytyká žalovanému nepodloženou úvahu o tom, že po devíti letech je již pronásledování málo pravděpodobné, neprávem. Taková úvaha je vedena zdravým rozumem a realistickým zhodnocením žalobcova skutkového příběhu a neřídá si konkrétních důkazů – tím spíše, pokud žalobce sám takové důkazy v řízení před žalovaným nenabízel ani nenavrhoval.

K žalobcovým – nikým nezpochybňovaným – tvrzením o tom, že se do Kazachstánu nemá ke komu vrátit, protože celou rodinu má v České republice, lze uvést pouze tolik, že taková situace je jistě nepříjemná, ale žalobce ji nemůže přičítat nikomu jinému

než sobě samému a své liknavosti při prodlužování povolení k pobytu. Jak žalobce sám uvádí, zbytek jeho rodiny má povolení v pořádku; žalobce tedy stěží může přesvědčit správní orgány i soud o tom, že jeho situace je bezvýchodná a může být vyřešena toliko poskytnutím mezinárodní ochrany, pokud se do ní dostal vlastní vinou a nedbal svých práv alespoň v té míře jako ostatní členové jeho rodiny.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že žalovaný nepochybil ani při zjišťování skutkového stavu, ani při právním hodnocení žalobcovy žádosti; krajský soud to v dalším řízení vezme v úvahu.

Žalovaný se svou kasační stížností tedy uspěl. Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Krajskému soudu v Praze k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí o věci rozhodne Krajský soud v Praze i 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 6. února 2008

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu