



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové, soudkyň JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Marie Turkové a JUDr. Dagmar Nygrínové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobců: **a) A. S., b) S. B.**, práv. zastoupení JUDr. Soňou Průšovou, advokátkou se sídlem tř. 1. máje, 460 01, Liberec, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, poštovní příhrádka 21/OAM, 170 34, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 14. 8. 2008, č. j. 58 Az 22/2007 - 48,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 14. 8. 2008, č. j. 58 Az 22/2007 - 48 ze dne 14. 8. 2008 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci výše označeným rozsudkem zamítl žalobu žalobců (dále „stěžovatelé“) podanou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2007, č. j. OAM-1252/LE-BE03-BE01-2006. Přezkoumávaným rozhodnutím žalovaného nebyla stěžovatelům udělena mezinárodní ochrana podle ustanovení § 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“). Proti tomuto rozsudku podali stěžovatelé včas kasační stížnost.

Stěžovatelé v kasační stížnosti namítají důvody s odkazem na ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Jmenovitě namítají, že soud z právního hlediska zcela nesprávně hodnotil

ustanovení správního řádu i zákona o azylu a napadené rozhodnutí pak zcela nesprávně vyhodnotil.

Stěžovatelé v kasační stížnosti s odkazem na žalobu uvádějí své obavy a problémy související s jejich životem, neboť jsou osobami tibetské národnosti bez státní příslušnosti a dále poukazují na politickou aktivitou rodičů a přítele; vyslovili obavu z politického pronásledování. Dále uvádějí, opět s odkazem na žalobu, že nebyl zjištěn skutečný stav věci a bylo porušeno ustanovení § 3 správního řádu. Uvedli, že podkladem pro rozhodnutí žalovaného byl toliko chronologický historický přehled z databanky ČTK a informace MZV, které jsou ale komponovány jako otázka Ministerstva vnitra a odpověď zastupitelského úřadu a některé otázky se netýkají ani osoby stěžovatelů. Krajský soud však konstatoval, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně; svůj závěr odůvodnil tím, že stěžovatelé nebyli pronásledováni a zjišťování situace v zemi původu je tudíž nadbytečné. S takovým výkladem, jaký provedl žalovaný a poté i soud se však stěžovatelé neztotožňují. Správní orgán má povinnost zjistit poměry v zemi žadatele, pokud tento alespoň tvrdí, že existují důvody podřaditelné pod relevantní ustanovení zákona o azylu. Stěžovatelé azylově relevantní důvody tvrdili. Nedostatek zjištění skutkového stavu věci by bylo možno pominout jen za splnění dvou předpokladů, a sice, že by se jednalo o bezpečnou zemi původu, a dále, že by žadatel zjevně neunesl břemeno tvrzení o azylově relevantních důvodech (rozsudek NSS č. j. 4 Azs 467/2004-89). Tak tomu však v dané věci nebylo. Stěžovatelé rozhodně nepocházejí z bezpečné země. V Číně vládne diktátorský režim, který porušuje zásadním způsobem lidská práva mnohých obyvatel. Osoby tibetské národnosti jsou systematicky diskriminovány a mnohdy i pronásledovány. Tibetané jsou zásadním způsobem omezováni ve svobodě vyznání, shromažďování, projevu a každá snaha o uplatnění těchto práv se tvrdě postihuje. Ve správním spise se přitom nenachází žádná zpráva mapující situaci lidských práv, zejména s ohledem na osoby tibetské národnosti.

Krajský soud, dle stěžovatelů, hodnotil věc zcela opačným způsobem, když vyslovil názor, že žadatelka nebyla pronásledována, a proto zjišťování skutkového stavu by bylo nadbytečné. Stěžovatelům není jasné, na základě jakých informací mohl žalovaný a poté i soud vyvrátit obavy stěžovatelů. Důkaz, který stěžovatelé v žalobě navrhli – zprávu MZV USA z roku 2007 krajský soud odmítl provést, aniž svůj postup odůvodnil. Žalovaný i krajský soud založili svá rozhodnutí na domněnkách a spekulacích. Např. na str. 6 rozhodnutí se uvádí, že „*pokud by rodičům brožilo zatčení, jistě by jim nebyl povolen bezproblémový přístup do země.*“ Obavy žadatelky jsou vyvráceny pouze v teoretické rovině. Vada nedostatečně zjištěného skutkového stavu se projevila i u části týkající se doplňkové ochrany. Stěžovatelé vyslovili několik důvodů, pro které mají obavu se vrátit. Soud navíc k žalobnímu bodu týkajícímu se doplňkové ochrany uvedl, že potíže, které stěžovatelé v zemi měli, nevyhodnotil jako pronásledování; v této části je rozsudek soudu nepřezkoumatelný, není jasno, z jakého důvodu případ stěžovatelů pod ust. § 14a zákona o azylu nespadá. Soud zde hovoří o pronásledování, ačkoli tento pojem u § 14a není relevantní. V této souvislosti hodnotí problémy stěžovatelky i jejího syna v minulosti, ačkoli v předmětném ustanovení jde o skutečné nebezpečí vážné újmy v případě návratu, tedy v budoucnu. Přitom v rozsudku NSS, ze kterého krajský soud údajně vycházel, se doslova uvádí, že „*z hlediska právního postavení žalobce, resp. v obecné rovině kteréhokoliv apatridy ve srovnatelné situaci, je tedy nasnadě, že jejich situace by byla řešitelná toliko za využití dvou nástrojů. Jednou možností je (pro futuro) možnost poskytnutí doplňkové ochrany ve smyslu ust. § 14a zákona o azylu, a to v případě, že je postavení apatridy v zemi původu charakterizováno natolik minimálním standardem cizineckého režimu, že představuje naplnění pojmu nelidského či ponižujícího zacházení.*“ Tuto část judikatury krajský soud zcela pominul a nezabýval se tím, zda v případě stěžovatelů se nejedná o případ minimálního standardu a pouze konstatoval, že nejde o pronásledování.

Stěžovatelé jsou názoru, že kasační stížnost je přijatelná. Krajský soud nepodal přesvědčivě, proč v žalobě uplatněné námitky nejsou důvodné. Navíc při výkladu zásadním způsobem pochybil při výkladu hmotného práva a toto pochybení mělo dopad do právního postavení stěžovatelů. Navrhují proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka a její nezletilé dítě jsou bez státní příslušnosti, tibetské národnosti, buddhistického vyznání. Stěžovatelka ani nikdo z rodiny není členem žádné politické strany ani jiné organizace. Nikdy proti ní nebylo vedeno trestní stíhání. Stěžovatelka opustila svou vlast v létě roku 2006, chtěla se dostat do Evropy, získat někde státní příslušnost, aby mohla legálně žít a pracovat. Do ČR přicestovala dne 22. 10. 2006 ilegálně kamionem. V pohovoru uvedla, že její rodiče odjeli do Indie, kde bojovali za nezávislost Tibetu. Otec i matka se na čas vrátili za ní do Číny, ale za pár dní odjeli zpět do Indie, kde se jim v imigračním středisku podařilo získat doklady, na základě kterých tam mohli žít. Pokoušeli se ji dostat k sobě, ale neměla žádné doklady, proto s nimi neodjela. Rodičům píše a telefonují si. Když byla těhotná, požádala o státní občanství v Tibetu, protože však neměla žádné doklady (rodný list), odmítli jí občanství dát. To, že nemohla získat žádné doklady, souviselo s činností jejich rodičů; ostatní Tibetané, pokud nebojují proti Číňanům, doklady mají. Ona sama proti nim nebojovala. Stěžovatelka uvedla dále, že od svých 18 let pracovala v obchodě jako prodavačka, potom obchod přestěhovali do jiné čtvrti města, což by měla daleko, proto zaměstnání ukončila. Potom pracovala ve velkém obchodním domě v Khokhotu jako prodavačka, kde se jí nelíbilo, od čínské vedoucí dostala výpověď, protože neměla doklady. Pak cestovala do různých měst Ruska a hledala klidný život. V roce 1999 se seznámila se svým druhem, po narození syna v roce 2002 žila v Tibetu u známých. Po dvou měsících se vrátila zpět do Khokhotu ke známým rodičům; střídavě žili na různých místech, kvůli občasným problémům přítele s policií se museli schovávat.

Stěžovatelka dále v pohovoru uvedla, že její přítel bojoval proti Číňanům, nic bližšího k jeho činnosti neví, byl organizován v nějaké malé organizaci, psali letáky na počítači.

K namítaným nesrovnalostem ve výpovědi přítele před správním orgánem (uvedl, že letáky roznášel, tyto mu dával známý), stěžovatelka řekla, že spolu nebyli stále, proto nic bližšího neví.

K důvodům vycestování do Evropy uvedla, že ekonomická situace Číny je sice dobrá, ale politická situace je stále špatná. Její rodiče stále bojují proti Číně a čínské úřady to vědí. Její matka ji porodila tajně, protože se musela před čínskými úřady skrývat. Nemá rodný list, protože se nenarodila v nemocnici. Čínské úřady jí tak nevydají ani jiné doklady ani cestovní pas. Hranice s Ruskem a Mongolskem překročila díky úplatku nebo nelegálně, bez povolení. Při výjezdech a návratech z Tibetu musela procházet kontrolami, ale vždy dala policistům peníze a ti ji pustili, žádné problémy neměla.

Dále ke svým rodičům dodala, že tito mají v Indii hodně práce a asi by jim překážela. Její otec je velkým lámou a spolupracuje s Dalajlámou v boji proti čínskému režimu. S žádostí o pomoc se na státní orgány neobrátila; důvod proč žádá o udělení mezinárodní ochrany je hlavně kvůli získání dokladů a klidnému životu. Cestu z vlasti jí pomohli financovat rodiče.

V pohovoru ze dne 18. 12. 2006 stěžovatelka dále uvedla, že důvodem přestěhování rodičů z Tibetu do Mongolska v jejich dvou letech, jak slyšela od rodičů, byly problémy s policií v Tibetu. Kdyby policie rodiče zatkla, uvěznila by je. Jen o tom slyšela, neví jak bojovali. Jak odjeli do Indie neví, myslí, že legálně, protože měli doklady. Když jí bylo 18 let, přijeli za ní proto,

aby prověřili možnost poslat ji do Evropy, nemohli však pro ni sehnat žádné doklady. Návštěva rodičů proběhla normálně bez problémů. Vycestovali proto, že se museli vrátit do Indie, kde již měli povolení k pobytu. Znovu zopakovala, že se snažila získat doklady v Tibetu po narození syna, chtěla i pro něj získat rodný list; nenarodil se v nemocnici, proto ho také nemá. V nemocnici by ji nepřijali, protože nemá žádné doklady a ani zdravotní pojištění.

V případě návratu do Číny by se dostala do stejné situace, ze které odcházela. Do Číny se již nechce vrátit, kdyby neuspěli v ČR, odjeli by do jiného státu

Nejvyšší správní soud dále přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje neurčitý právní pojem, jehož výklad provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS.

Nejvyšší správní soud shledal v kasační stížnosti relevantní argumenty svědčící pro její přijatelnost.

Podle ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu se cizinci udělí azyl, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Podle ustanovení § 2 odst. 7 zákona o azylu, v rozhodném znění, se „za pronásledování ... pro účely tohoto zákona považovalo závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část jeho území ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství. Za pronásledování se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.

Nejvyšší správní soud současně konstatuje, že jakkoli je smyslem práva azylu poskytnout žadateli ochranu, nejde o ochranu před jakýmkoliv negativním jevem v zemi původu; azyl jako právní institut je společně s doplňkovou ochranou jednou z forem mezinárodní ochrany, avšak není univerzálním nástrojem pro poskytování ochrany před bezprávím, postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel. Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů, kdy je tímto institutem chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva

a svobody s ní spojené, třebaže i další případy vážného porušování ostatních lidských práv se mohou jevit jako natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2005, č. j. 5 Azs 125/2005 - 46, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

K povinnosti tvrdit azylově relevantní důvody se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 20. 11. 2003, č. j. 2 Azs 27/2003 - 59, publikovaném pod č. 181/2004 Sb. NSS, na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v němž kasační soud konstatoval, že z žádného ustanovení zákona o azylu nelze dovodit, že by správnímu orgánu vznikala povinnost, aby sám domýšlel právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné, a posléze k těmto důvodům činil příslušná skutková zjištění. Povinnost tvrzení má zvláště v řízení ve věcech mezinárodní ochrany zásadní význam, neboť pouze stěžovatel svým tvrzením utváří rámec zjišťování skutkového stavu ve správním řízení. Stejně tak v řízení před správním soudem nelze bez jednoznačného a určitého zpochybnění závěrů správního orgánu ze strany soudu dovodit okolnosti týkající se osobního příběhu žadatele o mezinárodní ochranu v zemi jeho původu. Z dikce § 12 a násl. zákona o azylu je zřejmé, že správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v příslušných ustanoveních uvedené. Z výpovědi stěžovatelky je seznatelné, že pronásledování dávala do souvislosti s tím, že je Tibetanka, tedy s otázkou národnosti. Stěžovatelé, dle názoru Nejvyššího správního soudu uvedli skutečnosti, na základě kterých by bylo možno dovozovat relevantní azylové důvody.

Pokud jde o posouzení otázky, zda stěžovatelé uvádějí skutečnosti svědčící o tom, že by mohli být vystaveni pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, Nejvyšší správní soud odkazuje na vlastní jednotnou judikaturu, podle níž ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu vymezuje důvody pro udělení azylu taxativně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2003, č. j. 7 Azs 32/2003 - 60; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 3 Azs 20/2003 - 43, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, č. j. 5 Azs 3/2003 - 54, vše dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Obava z potíží v zemi původu tudíž není ještě sama o sobě důvodem pro udělení azylu v jiné zemi; musí být rovněž prokázáno, že jde o obavu z pronásledování proto, že žadatel má určité politické přesvědčení, vyznává určitou víru, patří k určité národnosti, rase, určité sociální skupině či pohlaví (srov. rozsudek Vrchního soudu ze dne 20. 11. 2001, č. j. 5 A 707/2000-23 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2006, č. j. 4 Azs 46/2005, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz); ze dne 2. 3. 2005, č. j. 4 Azs 271/2004 - 58, publikovaný pod č. 1347/2007 Sb. NSS; ze dne 10. 1. 2007, č. j. 6 Azs 80/2006 - 64; ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 81/2006 - 85 a rozsudek ze dne 18. 7. 2007, č. j. 9 Azs 33/2007 - 78, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Žalovaný i krajský soud dospěli k závěru, že žadatelé neuvádějí skutečnosti svědčící o tom, že by mohli být vystaveni pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu a neshledali důvod pro udělení mezinárodní ochrany.

Nejvyšší správní soud v postupu krajského soudu stran posouzení otázky udělení azylu, jakož i v udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu shledal pochybení. Je pravdou, že se správní orgán podrobně touto otázkou zabýval a pro hodnocení situace stěžovatelů si opatřil relevantní zprávy; přitom součástí spisu byly podrobné zprávy poskytující informace o vydávání osobních dokladů, problémech s jejich získáváním pro příslušníky tibetské národnosti, možnostech vydání dokladů osobám bez státní příslušnosti, jakož i možném postihu za nelegální překročení hranic.

K přesvědčivému závěru o tom, že stěžovatelům nehrozí v zemi, do které mají být navráceni, nebezpečí pronásledování nebo vážné újmy, které s odkazem na jimi uváděnou zprávu MZV USA, stěžovatelé tvrdili, však bylo namístě rozpory v informacích odstranit a teprve poté učinit závěr o tom, zda u stěžovatelů byly dány relevantní azylové důvody, popř. důvody pro udělení doplňkové ochrany. Krajský soud za tohoto stavu pochybil, neprovedl-li navrhovaný důkaz a odmítl jej pro nadbytečnost, aniž by předtím jeho relevanci jakkoli hodnotil.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 16. února 2009

JUDr. Ludmila Valentová  
předsedkyně senátu