



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobců: **a) V. N. A., b) H. V. P., c) V. V. P.**, žalobci ad. b) a ad. c) zastoupeni žalobkyní ad. a) jako zákonnou zástupkyní, všichni zast. JUDr. Ing. Jiřím Malantou, advokátem, se sídlem v Brně, Wurmova 16, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 8. 2004, č. j. 64 Az 46/2004 – 23,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 8. 2004, č. j. 64 Az 46/2004 – 23, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 9. 2. 2004, č. j. OAM-219/VL-07-04-BZ-2004 žalovaný rozhodl, že se žádost žalobců o udělení azylu zamítá podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen zákon o azylu). Své rozhodnutí odůvodnil tím, že se seznámil se situací v Bulharsku, zemi státní příslušnosti žalobců a shledal, že splňuje znaky bezpečné země původu. Posoudil žadatelčiny obavy z výhrůžek adresovaných rodině i na podkladě výpovědi jejího manžela, taktéž žadatele o azyl a obavy z návratu kvůli výhrůžkám a zavražďování ze strany soukromých osob nepovažoval za odůvodněné. V průběhu správního řízení bylo objasněno, že v případě žalobců není možné dovodit, že státní moc nedodržovala lidská práva či že nebyla způsobilá zajistit dodržování lidských práv a právních předpisů ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 17. 2. 2004 žalobu z větší části v jiném než českém jazyce. Krajský soud ji usnesením ze dne 9. 3. 2004, č. j. 64 Az 46/2004 – 7 vyzval, aby jménem svých a svých nezletilých dětí ve stanovené lhůtě odstranila vady podání,

kteřé je dle obsahu žalobou tak, že předloží překlad svého podání ze dne 17. 2. 2004 do českého jazyka, uvede označení výroků rozhodnutí, které napadá; „to znamená, zda napadá všechny výroky nebo pouze některý z výroků o neudělení azylu podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14“ zákona o azylu, „nebo výrok o nevztažení překážky vycestování ve smyslu ustanovení § 91 zákona o azylu“ a uvede žalobní body. Žalobkyně a) doplnila své podání i jménem nezletilých dětí tak, že v reakci na výzvu soudu upřesnila, že rozhodnutí žalovaného napadá v rozsahu výroku o neudělení azylu podle § 12 a § 14 zákona o azylu a výroku o nevztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona. Žalobními body vytýkala porušení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46, § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“, „s. ř.“) a namítla, že má za to, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, resp. minimálně pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona. Pokud jde o skutkovou stránku, odkázala na obsah správního spisu a dodala, že má strach vrátit se do Bulharska, protože podpálili manželův obchod. Přeložila také své vlastnoručně psané podání ze 17. 2. 2004. Navrhla zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení.

Ve výroku označeným rozsudkem soud žalobu všech žalobců zamítl a rozhodl o nákladech řízení. Uvedl, že žalobci svou žádost o azyl odůvodnili tím, že se v Bulharsku obávali o život. Neprovedli žádné kroky k oznámení údajných hrozeb v souvislosti s výkonem bývalé funkce manžela žalobkyně a) v politické straně bulharským orgánům. Neuvedli tedy žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohli být vystaveni pronásledování, a to z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, který v odůvodnění svého rozhodnutí soud citoval. Žalovaný proto dle soudu správně zamítl žádost žalobců jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Stručně shrnul, proč podle jeho názoru nejsou důvodné obecné námitky mířící na porušení jednotlivých ustanovení správního řádu.

Včasnou kasační stížnosti žalobci (dále též jen „stěžovatelé“) napadli tento rozsudek pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a rovněž pro vady řízení specifikované v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (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 soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost). Namítali nedostatky ve zjištění skutkového stavu žalovaným, čímž mělo dojít k porušení § 19 odst. 1 zákona o azylu, jakož i § 3 odst. 4 a § 32 odst. 1 s. ř. Mají za to, že důvody sdělené ve správním řízení, pro které opustili Bulharsko, představují psychický nátlak ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o azylu. Vycházel-li žalovaný správní orgán především z jejich tvrzení, jak se uvádí i v odůvodnění rozsudku, není žádný důkaz, který by jejich tvrzení popřel, takže byl dán zákonný důvod pro udělení azylu. Řízení před správním orgánem i řízení soudní trpí vadou nedostatečného zjištění materiální pravdy v otázce, zda byli či nebyli pronásledováni z důvodů zakládajících právo na udělení azylu pro jejich postavení, případně příslušnost k určité sociální skupině. Krajský soud neuvedl žádné podklady, které byly dle jeho názoru dostatečné k úplnému zjištění skutkového stavu věci a posouzení důvodnosti žádostí o azyl žalovaným. Stěžovatelé nesouhlasili s výkladem ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, který provedl žalovaný a nímž se ztotožnil i soud. Z jazykově logického výkladu tohoto ustanovení plyne, že k udělení azylu postačí, má-li stěžovatel odůvodněný strach z pronásledování, což bylo v jejich případě naplněno. Navrhli zrušení napadeného

rozhodnutí, přiznání náhrady nákladů a požádali o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření popřel oprávněnost kasační stížnosti a setrval na důvodech svého rozhodnutí. Stěžovatelka a) nepodala během správního řízení důkazy o opatřeních působících psychický nátlak na ni ani na její děti, která by byla znakem pronásledování ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o azylu. Zopakoval, co uvedla stěžovatelka a) během pohovoru o svých obavách, konstatoval, že skutkový stav byl zjištěn úplně a odkázal na obsah správního spisu. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti a návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nepodpořil.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu přezkoumal v intencích § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že je třeba překročit důvody uplatněné kasační stížností, jelikož řízení před soudem je zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a zároveň je rozhodnutí soudu nepřezkoumatelné, tedy trpí vadami, k nimž je podle § 109 odst. 3 s. ř. s. povinen přihlídnout z úřední povinnosti.

Dle § 71 odst. 1 s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci [písm. a)], označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy [písm. b)], označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá [písm. c)], žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky za nezákonné nebo nicotné [písm. d)], jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje žalobce provést [písm. e)] a návrh výroku rozsudku [písm. f)].

Předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen (§ 37 odst. 5 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že podání mu doručené dne 19. 2. 2004 mělo vady. Krajský soud správně zvolil postup zahrnující vydání usnesení s pokyny k odstranění nedostatků, včetně poučení o následcích nevyhovění takové výzvě ve stanovené lhůtě. Nelze však přehlédnout, že výzva soudu byla se zřetelem k obsahu žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu, jež bylo přiloženo již u prvního podání doručeného soudu dne 19. 2. 2004, zavádějící. Žalovaný totiž rozhodl o zamítnutí žádosti o azyl pro její zjevnou nedůvodnost podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, a tomu odpovídalo i odůvodnění jeho rozhodnutí. O neudělení azylu podle ustanovení § 12, § 13 či § 14 zákona o azylu vůbec nerozhodoval, naplnění podmínek uvedených v tomto ustanovení vůbec nezkoumal a rovněž nehodnotil existenci překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Požadavek soudu, aby stěžovatelka i jménem svých nezletilých dětí uvedla, zda žalobou napadá všechny výroky, či pouze některý z výroků o neudělení azylu podle § 12, § 13 odst. 1, 2 nebo § 14 zákona o azylu nebo výrok o nevztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, nebyl za dané situace splnitelný. Je tomu tak proto, že stěžovatelka, i když se instrukcí soudu řídila a v písemné reakci na jeho výzvu uvedla, že napadá výroky o neudělení azylu podle § 12, § 14 a o překážce vycestování dle § 91 zákona o azylu, nemohla být v žádném případě úspěšná. Rozhodnutí žalovaného totiž obsahuje toliko výrok jediný (viz výše), takže pokyn k vyjasnění

rozsahu jeho napadení se mohl vztahovat pouze k tomu, aby bylo postaveno najisto, zda toto rozhodnutí napadá i jako zákonná zástupkyně svých nezletilých dětí, což nebylo ze žaloby zřejmé. I když poučení o povinnosti uvést v doplňujícím podání i řádné žalobní body bylo formulováno obecně, je jasné, že požadavky na uvedení rozsahu napadení rozhodnutí správního orgánu a skutkových a právních důvodů, pro které je považuje za nezákonné či nicotné, či jaká další procesní pochybení rozhodnutí žalovaného vytýká, spolu souvisejí. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že krajský soud nesplnil svou povinnost vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby a poskytnout jim náležité poučení o tom, jakým způsobem to mají provést tak, aby žaloba obsahovala všechny zákonné náležitosti. Protože odpověď na výzvu rozhodujícím způsobem ovlivnila rozsah a hlediska přezkumu napadeného rozhodnutí správního orgánu soudem, spatřuje Nejvyšší správní soud ve výše popsaném chybném postupu krajského soudu vadu, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a která je tedy sama o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Druhým závažným nedostatkem, pro který kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu nemůže obstát, je jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Odůvodnění rozsudku soudu, tak jak bylo v úvodu tohoto rozhodnutí reprodukováno, je jednak nadměru stručné a navíc vzbuzuje dojem, že jak žalovaný správní orgán, tak i soud zkoumaly, zda skutečnosti uvedené žalobci (stěžovateli) naplňují pojem pronásledování z důvodů uvedených v ustanovení § 12 zákona o azylu, které udělení azylu odůvodňují. Správní orgán však existenci důvodů pro udělení azylu vůbec nezkoval, protože dospěl k závěru, že v řízení o udělení azylu vyplynula jedna ze skutečností taxativně uvedených v ustanovení § 16 odst. 1 zákona o azylu, která bez dalšího vede k zamítnutí žádosti o azyl jako zjevně nedůvodné. Soud se zčásti i následkem vlastní nesprávné výzvy žalobcům uvedl do situace, kdy posuzoval důvodnost žaloby z pohledu tam uplatněných žalobních bodů, vztahujících se, jak již bylo řečeno, k výrokům rozhodnutí žalovaného, které vůbec nebyly vyneseny. Přitom jediným možným hlediskem přezkumu (kam však žaloba, již je soud vázán, možná i následkem nesprávné výzvy nemířila) bylo zkoumání, zda skutečně byl u všech tří žadatelů naplněn důvod pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

Dle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu se žádost o azyl zamítne jako zjevně nedůvodná, přichází-li žadatel o azyl ze státu, který Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu, nebude-li prokázáno, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze.

Krajský soud opřel svůj závěr o správnosti napadeného rozhodnutí správního orgánu o konstatování, že žalobci (stěžovatelé) neuvedli žádné okolnosti svědčící o tom, že by mohli být pronásledováni z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Tato skutečnost však může mít svůj význam toliko v případě, kdy správní orgán rozhodne o zamítnutí žádosti o azyl jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, tedy proto, že žadatel neuvádí skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 téhož zákona. V předmětné věci však mělo být přezkoumáno rozhodnutí vydané podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, kde tvrzení o pronásledování může ovlivnit jen úvahu o tom, zda v konkrétním případě stěžovatelů lze mít za prokázané, že Bulharsko, odkud pocházejí, nemůže být ve vztahu k jejich osobnímu příběhu považováno za bezpečnou zemi původu ve smyslu § 16 odst. 1 písm. e) a § 2 odst. 1 zákona o azylu. Z odůvodnění rozhodnutí soudu se však nenaznačuje, že by se soud zabýval jakýmkoli úvahami o pojmu bezpečná země původu. Formulace pojaté do odůvodnění rozsudku spíše

nasvědčují tomu, že pozornost byla věnována hodnocení skutečností sdělených stěžovatelkou a) (děti ve správním řízení nebyly vůbec slyšeny) z pohledu jejich podřaditelnosti pod pojem pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu. Takové rozhodnutí je vnitřně rozporné a z tohoto důvodu zcela nesrozumitelné. Nesrozumitelnost takto zakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, která rovněž může být samostatným důvodem pro jeho zrušení, stejně jako vada řízení vytčená výše. Nejvyšší správní soud v tomto nedostatku spatřuje naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., k němuž musel přihlédnout z úřední povinnosti i přes to, že nebyl stěžovateli v kasační stížnosti uplatněn.

V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným, což apriori vylučuje zkoumání důvodnosti jednotlivých bodů kasační stížnosti. Za této situace se k jednotlivým důvodům kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nemůže vyjádřit.

Jelikož zjištěná pochybení krajského soudu jsou takového charakteru, že jeho rozsudek nemůže obstát, Nejvyšší správní soud jej zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Krajský soud se v dalším řízení v souladu s právě vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) pokusí o odstranění vad žaloby postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., přičemž pokyny budou odpovídat procesní situaci, v níž se stěžovatelé nacházejí a podle jeho výsledku zvolí další procesní kroky. Nové rozhodnutí ve věci bude v odůvodnění odrážet hodnocení důvodnosti jednotlivých žalobních bodů ve vztahu k rozhodovacím důvodům žalovaného správního orgánu, případně k jeho postupu ve správním řízení.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Ostravě v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rovněž vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde se o kasační stížnosti rozhoduje přednostně. Navíc jsou žadatelé chráněni před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu, mj. pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku – takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatelů žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

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

V Brně dne 20. prosince 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu