



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **A. U.**, zastoupeného Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem Františkánská 7, 301 00 Plzeň, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí ze dne 10. 10. 2002, č. j. OAM-3418/VL-16-ZA04-2002, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 5. 2004, č. j. 36 Az 386/2003-63,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 5. 2004, č. j. 36 Az 386/2003-63, **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 :

Výše označeným rozhodnutím ze dne 10. 10. 2002 neudělil žalovaný 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 pozdějších předpisů, (zákon o azylu); zároveň vyslovil, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 6. 11. 2002 prostřednictvím Ministerstva vnitra k Vrchnímu soudu v Praze opravný prostředek, ve kterém napadl dané rozhodnutí v plném rozsahu, neboť podle jeho názoru žalovaný porušil § 3 odst. 4, § 32 odst. 1. § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu. Žalovaný se tak dopustil porušení zásady objektivní pravdy, nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci a neprovedl všechna šetření nutná objasnění všech okolností rozhodných pro náležité a řádné posouzení věci. Žalobce dále uvedl,

že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Na základě těchto skutečností pak došlo k nesprávnému právnímu posouzení jeho žádosti o azyl.

Dne 1. 1. 2003 nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále též „s. ř. s.“). Podle § 129 odst. 2 s. ř. s. se řízení o opravných prostředcích podaných přede dnem účinnosti tohoto zákona, o nichž soud nerozhodl do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona. Účinky procesních úkonů učiněných v těchto řízeních zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona.

V „doplnění a odůvodnění“ žaloby ze dne 28. 7. 2003, ke kterému ho vyzval k rozhodnutí příslušný Krajský soud v Brně, žalobce uvedl, v čem spatřuje pochybení správního orgánu. Podle jeho názoru žalovaný porušil § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 33 odst. 2, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu a také § 12 zákona o azylu. Jak dále doplnil, žalovaný nedostatečným způsobem hodnotil provedené důkazy a další důkazy neprovedl. Nezabýval se vyloučením žalobce z vysoké školy z politických důvodů, což žalobce považuje za jistý druh perzekuce prováděný státním aparátem, který je jednoznačně důvodem pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu. V tomto postupu státní moci žalobce spatřuje i naplnění humanitárních důvodů pro udělení azylu ve smyslu § 14 zákona o azylu. Žalobce dále poukázal na to, že není spokojen se způsobem, jakým probíhalo řízení před žalovaným. V té době totiž neuměl český jazyk, a proto nemohl kontrolovat kvalitu tlumočení při pohovoru v azylovém středisku; v současnosti již český jazyk částečně ovládá a je překvapen, jakým způsobem byla protokolována jeho výpověď. Žalobce namítá, že při pohovoru uváděl jako důvod pro udělení azylu situaci v domovské zemi. Z důvodu aktivní účasti na demonstracích proti prezidentu Lukašenkovi byl totiž nucen opustit vysokou školu. Ačkoliv se formálně stal členem svazu mládeže, což byla jedna z podmínek úspěšného průběhu studia na vysoké škole, jeho účast na těchto demonstracích byla trnem v oku vedení školy. Závěrem žalobce poukázal rovněž na skutečnost, že jeho matka A. U. také aktivně vystupovala proti režimu prezidenta Lukašenka a z toho důvodu byla propuštěna ze zaměstnání. Přestože zastávala funkci náměstka ředitele tiskárny, neměla s ohledem na své politické přesvědčení možnost najít si práci. Žalobce, stejně tak jako jeho matka, byl označen za politicky nespolehlivého a oběma jim nezbylo, než opustit Bělorusko. Žalobce závěrem k prokázání svých tvrzení požádal, aby jako svědkyně byla vyslechnuta jeho matka, paní A. U.

Krajský soud v Brně žalobu zamítl výše označeným rozsudkem ze dne 20. 5. 2004; v řízení před správním orgánem neshledal žádné vady a přisvědčil žalovanému i v právním posouzení věci. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce přicestoval do České republiky již v únoru roku 1999, v České republice pracoval a do Běloruska se vrátil jen jednou, aby tam něco vyřídil; o azyl požádal 12. 7. 2002, přičemž do roku 2000 (pozn. krajský soud zřejmě míní až rok 2002) zde pracoval a stále si prodlužoval svoje vízum. Žalobce dále vypověděl, že mu bylo posléze vízum zrušeno, a proto požádal o azyl, aby nemusel opustit Českou republiku. Domníval se, že na vysoké škole měl potíže kvůli své matce. Měl obavu, že bude nucen školu opustit, nakonec ovšem školu opustil sám. Důvody pro udělení azylu, které žalobce uváděl v doplnění žaloby, ovšem nezmiňoval ani při pohovoru ani ve své žádosti o azyl. Žalovaný proto ani nemohl tyto skutečnosti při svém rozhodnutí zohlednit. Dále soud shledal za nedůvodnou námitku žalobce, že mu nebyla dána možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladu či ke způsobu jeho zjištění případně doplnění. Ze správního spisu (konkrétně z protokolu o pohovoru) výslovně vyplývá, že žalobce měl možnost seznámit se s obsahem informací,

kteřé žalovaný shromáždil pro posouzení skutečností, které žalobce uváděl, vyjádřit se k nim, případně navrhnout jejich doplnění, což ovšem žalobce odmítl. Soud nepřisvědčil žalobci ani ve věci námitek naplnění humanitárních důvodů udělení azylu. Udělení azylu z humanitárních důvodů je věcí absolutní volné úvahy správního orgánu. Soud neshledal v případě žalobce důvody hodné zvláštního zřetele, aby mu mohl být udělen azyl z humanitárních důvodů. Závěrem pak soud konstatoval, že překážky uvedené v § 91 zákona o azylu, pro daný případ neexistují.

Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) včas kasační stížnost založenou jednak na důvodu uvedeném v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy na nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel se domnívá, že jeho žádost o udělení azylu byla podána důvodně. Soud, stejně jako žalovaný, nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda je možno na případ žalobce vztáhnout ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu. Stěžovatel, obdobně jako v „doplnění a odůvodnění žaloby“ ze dne 28. 7. 2003, namítá, že důvodem jeho žádosti o azyl byla především situace v domovské zemi. Z důvodu aktivní účasti na demonstracích proti prezidentu Lukašenkovi byl nucen opustit vysokou školu. Ačkoliv se formálně stal členem svazu mládeže, což byla jedna z podmínek úspěšného průběhu studia na vysoké škole, jeho účast na těchto demonstracích byla trnem v oku vedení školy. Jeho matka A. U. také aktivně vystupovala proti režimu prezidenta Lukašenka a z toho důvodu byla propuštěna ze zaměstnání. Přestože zastávala funkci náměstka ředitele tiskárny, neměla s ohledem na své politické přesvědčení možnost najít si práci. Stěžovatel i jeho matka byli označeni za politicky nespolehlivé a oběma nezbylo, než opustit Bělorusko. Stěžovatel dále upozornil na to, že podle Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka, může pronásledování vycházet od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dané země. Tam, kde místní obyvatelstvo páchá diskriminační či jinak postihující činy, mohou být tyto považovány za pronásledování, pokud je orgány vědomě tolerují nebo odmítají, či nejsou schopné zajistit účinnou ochranu

Dále se stěžovatel dovolával kasačního důvodu obsaženého v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalovaný podle něj provedl nedostatečné dokazování; nepřihlédl přitom k velmi omezeným možnostem stěžovatele coby žadatele o udělení azylu, jak prokázat pronásledování v zemi původu. Krajskému soudu stěžovatel vytkl rovněž to [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], že nepřezkoumal dodržení procesních předpisů ze strany žalovaného, ačkoli žalovaný provedl nedostatečné dokazování. Stěžovatel navrhoval výslech svědkyně (paní A. U.), avšak soud tuto svědkyni nevyslechl a ani dostatečně nevysvětlil, proč tak neučinil; z toho důvodu se jeví napadený rozsudek jako nedostatečně odůvodněný a tedy i nepřezkoumatelný. Konečně stěžovatel napadl i to, že správní orgán ani soud u něj neshledaly překážku vycestování i přesto, že může být po návratu do vlasti vystaven administrativní šikaně ze strany milice a dalších státních orgánů.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Brně a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Závěrem také navrhl, aby jeho kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 19. 8. 2004 žalovaný pouze konstatoval, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu, tak i rozsudek Krajského soudu v Brně, byly vydány v souladu s právními předpisy a podotýká, že v průběhu řízení o udělení azylu nebyla zjištěna žádná skutečnost, která by se v případě stěžovatele dala podřadit taxativně vymezeným důvodům udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Stěžovatel informace o svém údajném

politickém útlaku ve své vlasti zmínil až v doplnění žaloby, i když mu nic nebránilo v tom, aby tak učinil již v předchozím průběhu řízení. Výslovně potvrdil, že o azyl požádal, neboť nechtěl opustit ČR poté, co mu vypršela platnost víza. Žalovaný ze shora uvedených důvodů považuje kasační stížnost za nedůvodnou, a proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

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.

Nejprve je třeba uvést, že kasační stížnost stěžovatele obsahuje několik nových skutečností (tj. nezahrnutých v „doplnění a odůvodnění“ žaloby a uplatněných až po vydání rozhodnutí krajského soudu). Jedná se o údajné pronásledování stěžovatele v podobě diskriminačních či jinak postihujících činů, které státní orgány jeho domovské země vědomě tolerují nebo odmítají, či nejsou schopné zajistit účinnou ochranu (společně s odkazem na čl. 65 metodologické Příručky), dále o omezené možnosti stěžovatele obstarat si důkazy o perzekuci v domovské zemi a také se jedná o údajnou hrozbu administrativní šikany v případě návratu stěžovatele do Běloruska. Jak ovšem vyplývá z § 109 odst. 4 s. ř. s., k těmto skutečnostem Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti nepřihlíží.

Rovněž některé z právních důvodů, s nimiž se stěžovatel obrací na Nejvyšší správní soud, nebyly uplatněny v řízení o žalobě, ač uplatněny být mohly, a objevují se poprvé až v kasační stížnosti: tak je tomu u námitky nesprávného (resp. chybějícího) hodnocení existence překážky vycestování. Takový důvod je ovšem v řízení o kasační stížnosti nepřipustný (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále posoudil námitku stěžovatele, která se zakládala na důvodu uvedeném v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy námitku nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. V tomto bodě Nejvyšší správní soud neshledává žádné pochybení ze strany žalovaného a plně se ztotožňuje i s názorem krajského soudu. Jak totiž vyplývá ze správního spisu, stěžovatel v „žádosti o azyl“ ze dne 12. 7. 2002, ani v „protokolu o pohovoru k žádosti o udělení azylu na území České republiky“ ze dne 16. 9. 2002, nezmiňuje, že byl vyloučen z vysoké školy pro svoji účast na demonstracích proti prezidentu Lukašenkovi. Takové odůvodnění svojí žádosti o azyl uvedl stěžovatel až v „doplnění a odůvodnění“ žaloby a z toho důvodu je žalovaný ani nemohl ve svém rozhodnutí zohlednit. Krajský soud, stejně tak jako žalovaný, zde tedy postupoval nepochybně správně. Jak totiž vyplývá z ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s., při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Proto Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku stěžovatele za důvodnou.

K další námitce, prostřednictvím které stěžovatel krajskému soudu vytýká, že nepřezkoumal postup žalovaného ve správním řízení z hlediska procesních předpisů, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato také není důvodná. Je totiž zřejmé, že si žalovaný od stěžovatele opatřil dostatek informací o jeho situaci v zemi původu, a to jednak formou žádosti o udělení azylu (doplněné vlastnoručním prohlášením o důvodech žádosti), jednak formou pohovoru. Krajský soud zdůraznil, že stěžovatel byl řádně poučen o způsobu vedení pohovoru a mohl tak žalovanému sdělit všechny skutečnosti, které pro posouzení své žádosti pokládal za potřebné. Stěžovatel měl možnost seznámit se s obsahem informací, které žalovaný shromáždil pro posouzení skutečností, jež stěžovatel uváděl. Stěžovatel ovšem

výslovně konstatoval, že se s nimi nechce seznámit, vyjádřit se k nim, či ke způsobu jejich získání, ani navrhnout jejich doplnění.

Za zcela zásadní námitku ovšem Nejvyšší správní soud považuje stěžovatelem tvrzenou nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu 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 [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Jak totiž stěžovatel ve své kasační stížnosti uvádí, navrhl slyšení svědkyně (paní A. U.), avšak krajský soud tuto svědkyni nejen nevyslechl, ale ani dostatečně nevysvětlil, proč tak neučinil.

Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné.

Nejvyšší správní soud se sice opakovaně ztotožňuje s úvahou krajského soudu o tom, že některé skutečnosti, které stěžovatel uvedl až v „doplnění a odůvodnění žaloby“, ač mohly být uplatněny již dříve, žalovaný při svém rozhodování nemohl zohlednit. To ovšem nemění nic na povinnosti krajského soudu vypořádat se se všemi důkazy, které stěžovatel k podpoře svých tvrzení navrhoval provést. I z rozhodovací činnosti Ústavního soudu (viz nálezy sp. zn. I. ÚS 533/98, Ústavní soud ČR: Sbírka náleží a usnesení, sv. 18, str. 197) lze 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 zcela v souladu s tzv. plnou jurisdikcí, na níž 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 napadaného rozhodnutí správního orgánu, tak i skutkový stav v dané věci.

Z protokolu o jednání před Krajským soudem v Brně ze dne 20. 5. 2004, č. j. 36 Az 386/2003-60, jednoznačně nevyplývá, že by se krajský soud s navrhovaným výsledkem svědkyně při jednání jakkoliv vypořádal a navíc (což je podle názoru Nejvyššího správního soudu ještě mnohem závažnější) se s takto navrženým důkazem krajský soud nevypořádal ani v odůvodnění napadeného rozsudku. Jak totiž Nejvyšší správní soud konstatoval mimo jiné již 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 nezabavuje povinnosti takový postup odůvodnit.“ Tento právní názor Nejvyššího správního soudu 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.“ (nálezy sp. zn. III. ÚS 61/94, Ústavní soud

ČR: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 3, str. 51), srov. i nález 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 nedostál. Nejvyšší správní soud proto shledal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Rozhodnutím ve věci samé se pak stala žádost stěžovatele o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bezpředmětnou.

Jak je shora odůvodněno, musel Nejvyšší správní soud vzhledem nesprávnému postupu krajského soudu zrušit napadený rozsudek podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V dalším řízení, ve kterém krajský soud bude přezkoumávat v mezích žalobních námitek (ovšem v celém jejich rozsahu) napadené výroky rozhodnutí žalovaného, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí.

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.

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

V Brně dne 12. ledna 2006

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu