



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce **V. H. N.**, zastoupeného JUDr. Zdeňkem Konopčíkem, advokátem se sídlem Vídeňská 13, 669 02 Znojmo, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra** se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí ze dne 25. 5. 2004, č. j. OAM-837/VL-19-SE01-2003, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 7. 2005, č. j. 7 Az 28/2004-27,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 25. 5. 2004 neudělil žalovaný žalobci azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu; zároveň vyslovil, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Žalobce napadl toto rozhodnutí žalobou; tu však Městský soud v Praze zamítl rozsudkem ze dne 7. 7. 2005. V řízení před správním orgánem neshledal žádné vady a přisvědčil žalovanému i v právním posouzení věci: žalobce totiž opustil vlast z ekonomických důvodů a do azylového řízení v České republice vstoupil ve snaze legalizovat svůj zdejší pobyt, neboť neměl žádné doklady. Tvzení, která žalobce poprvé uvedl až v žalobě – tedy to, že je jako buddhista ve své vlasti pronásledován, protože odmítá nastoupit vojenskou službu – považoval městský soud za účelová.

Proti zamítavému rozsudku městského soudu podal žalobce včas kasační stížnost, v níž výslovně namítl nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního] a vady řízení před soudem spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [písm. d) tamtéž]; z obsahu kasační stížnosti též plyne, že žalobce namítá vady řízení před správním orgánem [písm. b) tamtéž]. Žalobu, jíž žalobce napadl rozhodnutí žalovaného, sepsal v době žalobcovy nemoci jeho přítel a sám žalobce neměl možnost obsah žaloby ovlivnit; proto byly pominuty některé důležité okolnosti, které žalobce doplnil v dodatku. (V této souvislosti žalobce poukázal na potvrzení MUDr. J. Š. o nemoci ze dne 12. 7. 2005.) Žalobce v předešlém řízení zdůraznil, že jako buddhista nemůže sloužit v ozbrojených silách. Příslušnost k tomuto vyznání dával žalobce vždy veřejně najevo, i před vojenskými úřady; přesto však byl opakovaně povoláván k nástupu vojenské služby a byla tu zcela reálná hrozba, že bude odsouzen a vězněn. Byl povolán k pohovoru po prvním nenastoupení vojenské služby a důrazně mu byly sděleny případné následky. Měl proto odůvodněný strach z pronásledování a skrýval se i na území V.; nemohl se přihlásit na úřadu ani se ucházet o práci, aby nebyl zadržen, a musel si obživu zajišťovat prací „načerno“. To jej nakonec přimělo k odchodu z vlasti. Hrozba, jíž byl žalobce před odchodem ze země vystaven, navíc stále trvá. Žalobcova tvrzení, ač je nemůže doložit úřední listinou, vyplývají přímo z právního řádu nedemokratického V. Jeho situace byla známa rodině a přátelům, kteří mu pomáhali. Ekonomické podmínky byly pro žalobce až druhotné a nebyly určujícím důvodem jeho odchodu z V.

Městský soud v Praze se touto argumentací nezabýval, pouze konstatoval, že jde o účelové jednání. Účelové jednání to jistě je, ovšem s cílem dosáhnout spravedlivého rozhodnutí, nikoli v pejorativním smyslu. Žalobce se o pronásledování z důvodu vyznávání buddhismu zmínil již v žalobě, ovšem jeho přítel v ní zdůraznil spíše ekonomické důvody, což je třeba poopravit. Již pouhá příslušnost k vyznavačům buddhismu – navíc ve spojení s odmítáním služby v armádě – je důvodem pro zásah mocenských sil, a žalobce má proto odůvodněný strach z pronásledování a věznění v případě návratu do V. Pronásledování mu hrozí i jako žadateli o azyl. Rovněž zdůrazňuje, že nebyl nikdy trestně stíhán ani trestán a nedopustil se žádného z činů vypočtených v § 15 odst. 1 zákona o azylu.

Městský soud v Praze sám o věci nic nezjišťoval; spolehl se jen na tištěné, zprostředkované, anonymní zprávy převzaté od žalovaného, a jeho argumentace je proto povrchní a založená na politických domněnkách. Soud tak nezhojil vady správního řízení a rozhodnutí žalovaného, v němž by mělo být v první řadě uvedeno, kdo a kdy poskytl příslušné informace o dodržování lidských práv ve V., a mělo by z něj též být patrné, jaký stav věci zjistil správní orgán přímo ve vztahu k žalobci: předmětem řízení totiž není několik milionů lidí ve V., ale pouze žalobce sám. Není možné kolektivně postihovat podle „novin“ všechny V., stejně jako všechny Němce žijící v době hitlerovského Německa. Soud vzal za prokázané jen skutečnosti obecné, obsažené v blíže nespecifikovaných zprávách MZV ČR i MZV USA, aniž se zamýšlel nad tím, jak takové skutečnosti mohou být podkladem k rozhodnutí v žalobcově konkrétní věci. Závěr o tom, že se žalovaný zabýval tím, zda žalobci po návratu do vlasti hrozí nějaké nebezpečí, vyznívá formálně; žalobci přitom hrozí trest za odmítnutí služby se zbraní z důvodu náboženského přesvědčení, jemuž žalobce unikl právě odchodem z vlasti. Tato hrozba je stále aktuální, neboť ve V. stále platí tytéž nedemokratické zákony nerespektující náboženské přesvědčení. O možnosti humanitárního azylu se pak žalovaný vůbec nezmiňuje.

Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Závěrem požádal o to, aby jeho kasační

stížnosti byl přiznán odkladný účinek; tato žádost se však – s ohledem na zamítnutí kasační stížnosti – stala bezpředmětnou.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Poukázal zejména na pohovor konaný během správního řízení, při němž žalobce uvedl, že byl povolán k výkonu vojenské služby v osmnácti, dvaceti a dvaadvaceti letech; na vojnu nikdy nenastoupil, aniž následovala nějaká sankce. O svém buddhistickém vyznání a možné souvislosti s odmítáním vojenské služby se nezmínil, naopak v žádosti uvedl, že je ateista. Otázkou nedodržování lidských práv se žalovaný nezabýval proto, že sám žalobce v tomto ohledu žádné potíže neměl; z jeho skutkového příběhu jsou naopak zřejmé ekonomické motivy odchodu. Co se pak týče humanitárního azylu, nemá na něj žalobce subjektivní právo a správní orgán o něm rozhoduje v rámci svého volného správního uvážení. Překážky vycestování nejsou podle žalovaného u žalobce dány.

Kasační stížnost je částečně nepřípustná; ve zbytku pak není důvodná.

Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná, opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Tak tomu bylo právě u námitky, podle níž byly podklady pro rozhodnutí příliš obecné, politicky podbarvené a pocházející z nejistých zdrojů, u námitky týkající se humanitárního azylu a překážky vycestování. Tyto námitky neuplatnil žalobce v žalobě, nýbrž až v doplňku žaloby, podaném k soudu několik měsíců po uplynutí patnáctidenní lhůty k podání žaloby a k vznesení žalobních bodů. Aby byla splněna podmínka uplatnění námitky v řízení před soudem, jak ji formuluje ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., nepostačí jen seznámit soud s takovou námitkou kdykoli v průběhu řízení, nýbrž učinit tuto námitku žalobním bodem a zahrnout ji do včas podané žaloby. Tak tomu ale v žalobcově případě nebylo a v tomto ohledu se Nejvyšší správní soud neztotožňuje se závěrem Městského soudu v Praze, podle nějž *„doplnění žaloby, které učinil právní zástupce žalobce, žádné nové žalobní body neobsahuje a je pouze rozvedením původně podané žaloby, v níž žalobce namítal neúplně zjištěný skutkový stav a nesprávné právní hodnocení“*. Žalobní bod totiž v sobě slučuje – jak je patrné z § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. – jak důvody právní, tak důvody skutkové; soud pak může projednat jen ty námitky, které se shodují s žalobními body nejen ve svém právním základu [jímž musí být některý z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) – d) s. ř. s.], ale také ve svém základu skutkovém.

Žalobce do doplnění žaloby zahrnul některé nové důvody právní: zatímco v původní žalobě se domáhal toliko udělení azylu z důvodu náboženského pronásledování (tedy napadal pouze výrok o neudělení azylu podle § 12 zákona o azylu), v doplnění žaloby napadal nově i výrok o neudělení azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu a výrok o tom, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 tohoto zákona. Tyto důvody byly v žalobním řízení uplatněny opožděně, tedy nikoli řádně uplatněny ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., a nemohou tak být věcně projednány ani v řízení o kasační stížnosti.

Dále je však potřeba uvést, že i pokud se žaloba ze dne 7. 7. 2004 a její doplnění ze dne 23. 2. 2005 překrývají co do právních důvodů, co do stránky skutkové není mezi nimi shoda či alespoň podobnost. V prvé řadě je tu námitka nesprávného právního posouzení spočívající v tom, že žalovaný se na rozdíl od žalobce nedomníval, že žalobcovy potíže plynoucí z nenastoupení vojenské služby jsou skutečnostmi zakládajícími oprávněný strach z pronásledování z náboženských důvodů. V žalobě žalobce jako jediný následek svého odmítavého postoje k nástupu vojenské služby ličil to, že se na něj úřady dívají

jako na „*nežádoucí element*“, a když hledá práci, každý s ním přestává mluvit; v doplnění žaloby naproti tomu uvedl, že byl po prvním odmítnutí předvolán k pohovoru a důrazně mu byly sděleny následky, byl pronásledován, hrozil mu vážný postih a věznění, a musel se proto ukrývat. Ačkoli se obě tyto námitky upínají k typově stejnému právnímu důvodu – tj. k nesprávnému hmotněprávnímu posouzení, resp. nesprávnému výkladu pojmu „*odůvodněný strach z pronásledování*“ – jsou skutkově naprosto odlišné, a nelze je tedy považovat za jediný a stále stejný žalobní bod. Naopak tvrzení o pronásledování a hrozbě věznění, která zásadně mění žalobcův skutkový příběh, utvářejí již nový žalobní bod, byť v rámci totožného právního důvodu. (Je přitom třeba rozlišovat mezi rozvíjením již jednou uplatněného a kompaktního tvrzení o doplňující a do celku logicky zapadající skutečnosti na straně jedné, a „roubováním“ typově shodné právní námitky na zcela odlišný skutkový základ na straně druhé.) Kasační soud přitom srovnává kasační námitky s námitkami (žalobními body) uplatněnými ve lhůtě pro podání žaloby, včetně jejich skutkového základu, nikoli s námitkami vázícími se k jinému skutkovému příběhu a vznesenými u soudu I. stupně teprve později. Žalobcovu námitku proti nesprávné aplikaci § 12 zákona o azylu tak lze přezkoumat jen v rozsahu „původního“ příběhu vyličeného v žalobě ze dne 7. 7. 2004.

Druhým případem právní totožnosti, ale skutkové odlišnosti námitky je tvrzená vada řízení před správním orgánem spočívající v nedostatku opory skutkové podstaty ve spisech. Zatímco v původní žalobě žalobce poukazoval na to, že se žalovaný nezabýval aktuální situací ve V. (zejména dodržováním lidských práv) a nevzal v úvahu žalobcův nesouhlas s tamějším režimem, v kasační stížnosti žalobce – kromě přípustného rozvíjení své původní námitky – zdůrazňuje politický (ve smyslu „tendenční“) charakter zpráv, které žalovaný použil při svém rozhodování. Ani touto námitkou se tedy soud nemohl zabývat a setrval u obecnějších námitek formulovaných již v žalobě.

Věcně přezkoumat tak lze jen část kasačních námitok; žádná z nich však není důvodná. Nejprve je třeba vyvrátit žalobcovu výtku, podle níž trpí rozsudek městského soudu nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Rozsudek je sice stručný, ale vypořádává se se všemi žalobními námitkami. Činí tak souhrnným způsobem, ovšem to je pochopitelné: většina skutkových tvrzení obsažených v žalobě je totiž bez souvislosti s tím, co žalobce uváděl ve správním řízení. Při soudním přezkumu je v takové situaci neúčelné vyjadřovat obšírně vlastní názor na žalobcova tvrzení, pokud sám žalovaný – jehož rozhodnutí soud hodnotí – neměl možnost tato tvrzení posoudit. To se vztahuje i na námitku, podle níž soud pouze formálně konstatoval, že u žalobce není dána překážka vycestování, aniž se této otázce důkladně věnoval. Pro větší pozornost soudu zde ale nebyl důvod: jednak žalobce v původní žalobě vůbec nenapadl výrok o překážce vycestování, jednak soud vycházel z výpovědi samotného žalobce před správním orgánem, z níž žádná obava z návratu nebo dokonce objektivní existence nebezpečí nevyplynula.

Žalobce soudu též vytýká, že sám nezjistil nic a vycházel jen z listin založených ve správním spisu; to je ovšem v pořádku, protože žalobce v původní žalobě nezpochybňoval obsah a vypovídací hodnotu těchto listin. Městskému soudu lze vytknout to, že se výslovně nevypořádal se žalobcovým návrhem na provedení důkazu výsledkem jeho rodičů (důkazní návrhy lze vznášet kdykoli v průběhu řízení, takže není na závadu, že návrh byl obsažen až v doplnění žaloby ze dne 23. 2. 2005): toto pochybení však nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí městského soudu. Výslech měl totiž prokázat, že a jakým způsobem byl žalobce pronásledován pro svou buddhistickou víru, která mu zapovídá sloužit v ozbrojených silách; jak však soud jasně uvedl, sama tato skutečnost nemohla být měřítkem pro hodnocení

zákonnosti rozhodnutí žalovaného, protože žalobce ji v řízení před žalovaným smlčel. I kdyby tedy svědci při případném výsledku potvrdili to, co žalobce uváděl, nemohlo by to vést ke zrušení rozhodnutí žalovaného, jehož zákonnost soud zkoumá vzhledem ke skutkovému a právnímu stavu ke dni jeho vydání. K tomuto dni žalobce o sobě nesdělil nic, co by zavadalo příčinu ke zkoumání případného pronásledování z náboženských důvodů; takové mlčení pak není možno zhojit svědeckou výpovědí v soudním řízení. S tím souvisí i poslední námitka mířící na nedostatek důvodů rozhodnutí, podle níž je rozhodnutí soudu obecné a není zřejmé, jak se zjištění, o něž se opírá, vztahují přímo k žalobci. Zdejší soud je naopak toho názoru, že ve své zásadní argumentační části – tj. na straně 5 – je rozhodnutí soudu zcela individualizované a vychází přímo z žalobcových výpovědí; nic konkrétnějšího si snad ani nelze představit. Naopak u pasáží na str. 3 převzatých z rozhodnutí žalovaného a pocházejících převážně ze zprávy MZV USA vskutku není zřejmé, jak se vztahují k žalobcově věci. Jejich pouhé opakování v rozsudku poté, co již byly jednou zahrnuty do správního rozhodnutí, je neúčelné; to je ovšem pouze otázka stylistická, nikoli otázka zákonitosti či přezkoumatelnosti rozsudku.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, podle níž žalovaný správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav věci. Žalovaný postupoval správně, pokud pro posouzení žalobcovy žádosti o udělení azylu vycházel ze dvou hlavních zdrojů: z obecných informací o zemi původu a z vlastních výpovědí žalobce. Proti tomuto standardnímu postupu nelze nic namítat; účastník řízení o udělení azylu by mohl být poškozen jen tehdy, pokud by správní orgán bral v úvahu jen informace obecné, a naopak by přehlížel zvláštnosti situace právě tohoto účastníka. To se však v této věci nestalo. Správní orgán dal žalobci – v souladu se zákonem – možnost vyjádřit se k důvodům, pro něž odešel z vlasti a pro něž žádá o azyl, jakož i k jiným souvisejícím okolnostem, jednak v žádosti o udělení azylu, jednak při pohovoru konaném za účasti tlumočníka. Při pohovoru byly žalobci kladeny otázky, na něž odpovídal; mohl se k věci též samostatně vyjádřit, ovšem této možnosti nevyužil. Nenavrhl správnímu orgánu žádné důkazy k prokázání svých tvrzení; ostatně správní orgán neměl ani důvodu zpochybňovat to, co žalobce vypověděl (tedy to, že je ateistou, že byl opětovně předvoláván k výkonu vojenské služby a nikdy nenastoupil, že za to nebyl nijak sankcionován, ale že nemohl najít práci, a když přece nějakou našel, byla špatně placená, a krom toho že ve V. nejsou dodržována lidská práva a v České republice je situace lepší). Není tedy jasné, v čem konkrétně spatřuje žalobce nedostatky ve skutkových zjištěních; podle názoru zdejšího soudu žalovaný dostatečně zjistil a ve svém rozhodnutí zachytil jak celkovou situaci ve V., tak všechna žalobcova sdělení.

Konečně pak není důvodná ani námitka nesprávného právního posouzení věci. Žalobce založil svou žalobu na tom, že vyznává buddhismus a že mu pro jeho víru hrozí pronásledování, neboť odmítá vykonávat vojenskou službu; odůvodněný strach z pronásledování motivovaného náboženstvím je přitom důvodem pro udělení azylu. Jak však správně uvedl Městský soud v Praze, toto tvrzení zaznělo poprvé právě až v žalobě, a nikoli v řízení před žalovaným: žalobce tak vůbec nedal žalovanému možnost posoudit, zda jsou jeho obavy z pronásledování odůvodněné a zda jako buddhista ve V. musel snášet takové porušování svých základních práv, že jej ochrání pouze institut azylu. Správnímu soudu přitom – jak bylo již uvedeno – nepřísluší na základě zcela nových informací, které žalobce správnímu orgánu neposkytl, hodnotit, zda žalobce splňuje podmínky pro udělení azylu či nikoli: soud jen zkoumá, zda správní orgán vedl se žalobcem o jeho žádosti řádné řízení a zda správně vyložil hmotněprávní ustanovení zákona o azylu a případně mezinárodních úmluv. Těmto požadavkům žalovaný dostal. Soud však samozřejmě může samostatně hodnotit věrohodnost žalobcových tvrzení,

at' už uplatněných ve správním řízení, nebo v řízení před soudem. Pokud pak městský soud považoval žalobu za nevěrohodnou a účelově zformulovanou, protože obsahovala převážně tvrzení nová a překvapivá, a leckdy i rozporná s výpověďmi ve správním řízení (v případě zásadní otázky náboženského vyznání žalobce), Nejvyšší správní soud se s ním zcela ztotožňuje. Bez vlivu na závěr zdejšího soudu jsou žalobcova tvrzení o tom, že v době podání žaloby byl nemocen (to je doloženo potvrzením lékaře) a žalobu za něj sepisoval jeho přítel, který zde nezachytil všechny podstatné okolnosti žalobcova příběhu, což se žalobce pokusil později (po osmi měsících) zhojit v doplnění žaloby. Již původní žaloba líčí věci zcela jinak, než jak byly zjištěny v řízení před žalovaným; její doplnění pak jen rozhojňuje úsporně načrtnutý příběh žalobce coby nonkonformního buddhisty o události závažnější a dramatictější. Nevěrohodností však trpí obě podání; to posoudil městský soud správně.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 21. září 2006

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu