



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky, JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **A. I.**, zastoupená Mgr. Ondřejem Rejskem, advokátem se sídlem Buzulucká 431, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 8. 2008, č. j. 32 Az 71/2007 - 59,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 8. 2008, č. j. 32 Az 71/2007 - 59 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 25. 8. 2008, č. j. 32 Az 71/2007 - 59, zamítl žalobu podanou žalobkyní (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 10. 10. 2007, č. j. OAM-570/VL-07-K04-2006, kterým nebyla stěžovatelce udělena mezinárodní ochrana podle §§ 12 až 14b zákona č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o azylu“). Krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že si ministerstvo před vydáním rozhodnutí opatřilo dostatek informací ze země původu stěžovatelky z více nezávislých informačních zdrojů. V tomto směru mu nelze vytýkat, že některé informace nepoužilo, neboť správní orgán hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy a přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo včetně toho, co uvedli účastníci. Stěžovatelka zemi původu opustila v roce 2006, a je proto zcela logické, že ministerstvo použilo zprávu MZ USA o svobodě vyznání v Kazachstánu za rok 2006, a nikoli za rok 2005. Stěžovatelka za důvod opuštění vlasti a žádosti o udělení mezinárodní ochrany uváděla následování manžela, který měl v Kazachstánu potíže kvůli svému náboženskému vyznání. Popřela jakékoliv osobní potíže s kazašskými státními orgány a uvedla také, že v praktikování náboženské víry jí nikdo nebránil. Jediný kontakt s příslušníky kazašské policie měla pouze tehdy,

když doma sháněli jejího manžela. Pokud jde o potíže kvůli náboženství, o kterých se stěžovatelka zmínila v souvislosti se svým studiem na univerzitě v roce 2004 a následným odchodem z univerzity, krajský soud konstatoval, že stěžovatelka nejdříve tento případ nepovažovala „za důležitý“, proto se o něm v žádosti ani při prvním pohovoru nezmínila, a jak vyplývá z jejích výpovědí, z univerzity odešla sama. Pokud se domnívala, že postup rektora a pedagogů vůči ní byl nevhodný, mohla si na jejich jednání podat stížnost. Krajský soud neshledal, že by zákonem Kazašské republiky stanovený požadavek registrace všech náboženských skupin bylo možné ve stěžovatelkou předneseném širokém pojetí považovat za porušení jejích politických práv, zejména práva svobodně se shromažďovat, když jí navíc v právu svobodně vykonávat svoji náboženskou víru či se svobodně sdružovat nikdo nebránil. Protože své potíže stěžovatelka odvozovala od potíží jejího manžela, krajský soud k tomu uvedl, že jejímu manželovi nebyla udělena mezinárodní ochrana a rovněž byla zamítnuta jeho žaloba. K udělení azylu podle § 13 zákona o azylu (za účelem sloučení rodiny), který zohledňuje rodinné vazby a uplatňuje se vůči zákonem vymezenému okruhu rodinných příslušníků azylanta, nebyl v případě stěžovatelky shledán zákonný podklad, neboť není rodinným příslušníkem azylanta, jemuž byl udělen azyl podle § 12 nebo 14 zákona o azylu. Podle názoru krajského soudu nebylo v řízení prokázáno, že by stěžovatelce v případě návratu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy. V Kazašské republice v současné době nedochází k mezinárodnímu nebo vnitřnímu ozbrojenému konfliktu a vycestování stěžovatelky nepředstavuje rozpor s mezinárodními závazky České republiky. Podle Informace ministerstva zahraničních věcí České republiky z 25. 5. 2007 nehrozí neúspěšným žadatelům o azyl v případě jejich návratu do Kazašské republiky postih ze strany státních orgánů.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedla, že požádala o mezinárodní ochranu společně se svým manželem a odkázala na důvody, pro něž podal žádost o mezinárodní ochranu a které uplatnil v řízení před správním orgánem, před krajským soudem a v kasační stížnosti, neboť jeho věc s věcí stěžovatelky neoddělitelně souvisí. Stěžovatelka opustila společně s manželem Kazašskou republiku a důvody, pro něž požádal její manžel o mezinárodní ochranu, jsou i jejími důvody. Stěžovatelka se domnívá, že splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu i ve formě doplňkové ochrany. Zvláště poukázala na to, že splňuje podmínky ustanovení § 13 zákona o azylu pro udělení azylu, neboť azyl měl být jejímu manželovi po právu udělen. Stěžovatelka v průběhu řízení uváděla, že trpěla stresem, byla pod velkým psychickým tlakem v důsledku návštěv policie a jednání policie vůči manželovi, kterého bili. Stěžovatelka se bála, že manžel půjde do vězení. Policie se o jejího manžela zajímala zejména proto, že odmítali chodit do mešity a své náboženství praktikovali v soukromí. Správní orgán i soud se tvrzením stěžovatelky, že trpěla stresem, nezabývaly a omezily se na konstatování, že jí samotné nikdo v praktikování víry nebránil. Stěžovatelka byla členkou náboženské skupiny, která byla tlakem policie na jejího vůdčího představitele R. M. (manžel stěžovatelky) donucována k registraci a návštěvám mešity. I stěžovatelce hrozil postih za členství v neregistrované náboženské skupině. Stěžovatelka v řízení před krajským soudem namítala, že ministerstvo vydáním napadeného rozhodnutí nerespektovalo ústavně právně zaručenou zásadu rovnosti v právu a příkaz správního řádu dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. K tomu stěžovatelka navrhla provést

důkaz azylovými spisy ve věcech, ve kterých ministerstvo azyl udělilo. Krajský soud tento důkaz neprovedl a zatížil tak řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Krajský soud měl zkoumat, zda ve správním řízení byla ústavně zaručená práva stěžovatelky porušena či nikoli. Ministerstvo nezjistilo skutkový stav věci na podkladě zprávy norské zpravodajské agentury Forum 18 a Informace MZV USA o náboženské svobodě v Kazachstánu za rok 2005, když vycházelo z nesprávného názoru, že tyto zprávy není povinně použít. Správní praxe spočívající ve výběru pouze určitých podkladů se prakticky rovná libovůli při rozhodování. Krajský soud sice poukazuje na to, že ministerstvo použilo pro rozhodování novější zprávu, pomíjí ovšem, že tato se problematikou zabývá v užším rozsahu a nehodnotí, že během jediného roku mohlo v Kazachstánu dojít ke zcela zásadním změnám. Stěžovatelka v řízení před krajským soudem namítala, že z podkladů ve správním spise nelze zjistit, zda uvěznění stěžovatelce pro členství v neregistrované náboženské skupině skutečně nehrozí, přičemž ve správním spise je založena zpráva Občanská a politická práva, včetně otázky náboženské nesnášenlivosti, vydaná v březnu 2006 Výborem pro lidská práva Hospodářské a sociální rady OSN, která v čl. 238. uvádí, že s platností nového zákona je činnost neregistrovaných náboženských skupin považována za trestný čin, který je trestán třemi až šesti měsíci vězení. Stěžovatelka také poukázala na to, že ministerstvo ve svém rozhodnutí uvádí, že podle zprávy MZV USA o dodržování lidských práv v Kazachstánu z března 2007 zákony této země zaručují právo emigrovat a v případě návratu emigrantům nehrozí postih, přestože podle této zprávy je k emigraci nutné splnit podmínky spočívající v získání víza pro trvalé opuštění země, absolvování kontroly trestního rejstříku, úvěrů a zajištění souhlasu závislých osob, které stěžovatelka nesplňuje. Tato zpráva dále uvádí, že uprchlíci, kromě uprchlíků ze stalinské éry, museli žádat o povolení k návratu. Krajský soud ponechal tyto argumenty stranou pozornosti a z rozsudku nelze zjistit, jakými úvahami se při jejich posuzování řídil a z jakých konkrétních podkladů vycházel. Dále stěžovatelka uvedla, že rozhodnutí ministerstva se opírá o neaktuální informace a předložil kopii článku „Kazachstán: Kruté rozsudky muslimům, aby se diskreditoval islám a jeho stoupenci?“ z dubna 2008. Podle jejího názoru krajský soud nevzal v potaz výzvu společnosti nezávislých novinářů. Proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti popřelo její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí, tak rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Stížní námitky jsou obdobné těm, které stěžovatelka již uplatnila v žalobě a k nim se ministerstvo plně vyjádřilo ve vyjádření k žalobě. K námitkám stěžovatelky týkajícím se použitých zpráv ministerstvo uvedlo, že použilo zprávy, které jsou relevantní pro posouzení situace v zemi původu stěžovatelky. Rozhodná doba pro použití zpráv je doba, kdy byl projeven úmysl požádat o mezinárodní ochranu. Použité zprávy jsou podle ministerstva dostačující. Stěžovatelka měla možnost se během správního řízení vyjádřit ke všem skutečnostem, které ji k odchodu ze země původu vedly a měla rovněž možnost seznámit se s informacemi o zemi původu, vyjádřit se k nim či ke způsobu jejich získání, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Stěžovatelka se s jejich obsahem seznámit nechtěla, ani nežádala jejich doplnění. Z uvedených důvodů ministerstvo navrhlo zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud po konstatování přípustnosti kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. se dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. 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 typický neurčitý právní pojem, jehož výklad provedl Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39. Přesahem vlastních zájmů stěžovatele, který ve věcech azylu jediné vede k meritornímu projednání kasační stížnosti, je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je - kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce - pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. O přijatelnou kasační stížnost se podle citovaného usnesení může jednat i tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat i tehdy, pokud krajský soud a) ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, nebo b) v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

Protože stěžovatelka žádné důvody přijatelnosti kasační stížnosti netvrdila, Nejvyšší správní soud se mohl otázkou přijatelnosti jeho kasační stížnosti zabývat pouze v obecné rovině za použití kritérií nastíněných v citovaném usnesení, a dospěl k závěru, že procesní postup krajského soudu byl v rozporu se zákonem a toto pochybení mohlo mít dopad na hmotněprávní postavení stěžovatele. „Přesah vlastních zájmů stěžovatele“ ve smyslu § 104a s. ř. s. je v dané věci nutno vidět v zájmu na patřičné ochraně procesních práv účastníků řízení jako nástroje k ochraně jejich práv hmotných. Kasační stížnost je proto přijatelná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vadu uvedenou v odst. 3, k níž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud shledal důvodnou námitku stěžovatelky, že se krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku nevypořádal se všemi jejími argumenty. Krajský soud se nezabýval námitkou stěžovatelky, že z podkladů ve správním spise (zpráva Občanská a politická práva z března 2006) nelze zjistit, zda jí nehrozí uvěznění. Rovněž se nevyjádřil k námitce, že se stěžovatelka nemůže bez nebezpečí vrátit do Kazachstánu, neboť jí nebylo uděleno výjezdní vízum a nemá povolení k návratu. Krajský soud proto zatížil svoje rozhodnutí vadou, která způsobuje jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

K námitce neprovedení navrhaných důkazů Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že soud má bezesporu právo posoudit a rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoli, ale to jej nezabavuje povinnosti odůvodnit, co ho vedlo k takovému závěru a z jakého důvodu považuje provedení důkazu za nadbytečné. Důvodem neakceptování návrhu na provedení důkazů může být např. to, že tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení.

Dalším důvodem může být to, že důkaz není způsobilý vyvrátit nebo potvrdit tvrzenou skutečnost, tzn. nemá vypovídací hodnotu. Odmítnutí provedení důkazu může být zdůvodněno také jeho nadbytečností, byla-li již skutečnost, která má být dokazována, bez důvodných pochybností prokázána. V daném případě krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že účastníkům řízení oznámil, že stěžovatelkou navržený důkaz (vyžádání si správních spisů žadatelů o mezinárodní ochranu z Kazašské republiky, kterým byl na území České republiky udělen azyl) nebude proveden, neboť každý azylový příběh je třeba posuzovat individuálně vzhledem ke konkrétním okolnostem toho kterého případu. Mezinárodní ochrany se pak nelze dovolávat paušálním odkazem na jiné žadatele ze stejné země původu, kterým byl azyl udělen. Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že ministerstvo porušilo ústavně právně zaručenou zásadu rovnosti. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s touto její argumentací, neboť ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení (čl. 1 věta první Listiny základních práv a svobod) vyplývá princip zásadní vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57, publikovaný pod č. 605/2005 Sb. NSS a na www.nssoud.cz). V rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů podle této zásady nesmí vznikat nedůvodné rozdíly. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005 - 86, www.nssoud.cz, judikoval, že ne každé rozdílné posuzování obdobných situací musí nutně být libovůl a neodůvodněné nerovným zacházením. Odchýlit se od určité správní praxe, jež se případně vytvořila, totiž správní orgán může, avšak zásadně pouze pro futuro, z racionálních důvodů a pro všechny případy, kterých se praxí zavedený postup správního orgánu dotýká. Vzhledem k výše uvedenému nelze neprovedení navrhovaného důkazu odůvodnit tak, jak to učinil krajský soud, a sice že každý azylový příběh je třeba posuzovat individuálně a mezinárodní ochrany se nelze dovolávat paušálním odkazem na jiné žadatele ze stejné země původu. I když je třeba posuzovat každý případ individuálně, nelze obdobné či shodné případy rozhodovat rozdílně. Krajský soud pochybil, pokud odmítl provést navrhované důkazy.

Stěžovatelka dále v kasační stížnosti uváděla, že trpěla stresem, byla pod velkým psychickým tlakem v důsledku návštěv policie a jednání policie vůči jejímu manželovi, kterého bili a že i jí hrozí postih za členství v neregistrované náboženské skupině, přičemž uložení sankce stěžovatelce či jejímu manželovi bude pro stěžovatelku ponižující a tíživé. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že námitkami týkajícími se povinnosti registrace stěžovatelovy náboženské komunity v zemi původu se již opakovaně zabýval a dospěl k závěru, že ačkoliv zde spojitost s důvodem náboženství je, požadavek na registraci náboženských skupin v Kazachstánu není do té míry diskriminační, aby jej bylo možno považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75 a ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98, oba dostupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud nevidí žádný důvod pro odchýlení se od své ustálené judikatury. Dále konstatuje, že ne každé jednání, které by mohlo být případně kvalifikováno jako porušení svobody náboženského vyznání, dosahuje intenzity pronásledování. Tato námitka je tudíž sama o sobě nedůvodná. To ovšem nezabavuje ministerstvo povinnosti posoudit tento aspekt při posuzování pronásledování na kumulativním základě, tj. „zda konkrétní formy negativních reakcí žadatelova okolí dosáhly jednotlivě či ve svém souhrnu (kumulativně) takové intenzity, aby je bylo lze považovat [za pronásledování]” (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 1 Azs 40/2007 - 129, www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud k námitce stěžovatelky, že ve správním řízení nebyly použity některé stěžovatelkou specifikované zprávy o zemi původu, konstatuje, že nelze a priori ministerstvu vyčítat, že nepoužilo tu či onu konkrétní zprávu o zemi původu. Nikdy totiž nelze vycházet ze všech dostupných zpráv. Postačí, když ministerstvo opatří zprávy v takovém množství a obsahové kvalitě, že to poskytne dostatečnou, vyváženou a věrohodnou informaci o situaci v zemi původu, a to především z hlediska těch otázek, jež se vztahují k okolnostem posuzovaného případu.

Návrhu stěžovatelky na provedení dokazování článkem „Kruté rozsudky muslimům“ Nejvyšší správní soud nevyhověl, neboť dokazování již není zapotřebí ke zjištění skutkového stavu. Stěžovatelka v kasační stížnosti netvrdila, že by kromě velkého psychického tlaku v důsledku návštěv policie (což nelze shledat natolik intenzivním, aby se dalo označit za pronásledování) měla s policií či výborem národní bezpečnosti nějaké potíže. Proto nebylo třeba ověřovat pravdivost a věrohodnost tvrzení stěžovatelky dalšími informacemi o zemi původu. Ministerstvo si proto nemuselo k úplnému zjištění skutečného stavu věci opatřit další podklady. Rovněž nelze shledat, že by způsob použití informací o zemi původu ministerstvem neodpovídal požadavku objektivit. Stěžovatelkou tvrzenou obecnou situaci v Kazachstánu v oblasti svobody náboženského vyznání není možné podřadit pod žádné z ustanovení § 12 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud se také nezabýval stížní námitkou, zda stěžovatelka splňuje podmínky ustanovení § 13 zákona o azylu pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny. Rozsudek ve věci žádosti o azyl jejího manžela byl zrušen jednak pro nepřezkoumatelnost, a jednak pro to, že krajský soud nesprávně aproboval vady správního řízení. Teprve pokud by bylo v dalším řízení shledáno, že manželu stěžovatelky svědčí azylový důvod a že stěžovatelka samotná samostatný azylový důvod nemá, bylo by na místě se u stěžovatelky zabývat otázkou existence důvodu podle § 13 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

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

V Brně dne 2. dubna 2009

č. j. 7 Azs 19/2009 - 116

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně

senátu