



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Josefa Baxy, Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **M. N.**, zastoupené Mgr. Sofií Pondikasovou, advokátkou se sídlem Brno, Křenová 64, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2006, č. j. OAM-718/VL-07-04-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 12. 2006, č. j. 56 Az 262/2006 - 50,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 12. 2006, č. j. 56 Az 262/2006 - 50, **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 2. 8. 2006, č. j. OAM-718/VL-07-04-2006, žalovaný neudělil žalobkyni azyl podle § 12, § 13 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). Současně rozhodl tak, že se na žalobkyni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně podala žalobu ze dne 25. 8. 2006, psanou částečně česky a částečně rusky. Citovala řadu ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, která správní orgán v řízení porušil a trvala na tom, že splnila zákonné podmínky pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu, resp. minimálně pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Konkrétně namítla, že v rámci pohovoru, konaného v atmosféře napětí, jí byly kladeny návodné otázky, a to např. ve vztahu k jejímu odchodu ze zaměstnání. Když chtěla nechat zaznamenat, že žádost o ukončení pracovního poměru podala pod obrovským tlakem nadřízených, nebylo jí to umožněno.

K pochybnostem žalovaného o hloubce jejího náboženského přesvědčení uvedla, že oficiální přijetí islámu bylo vyvrcholením delšího procesu vnitřní přeměny. V zaměstnání měla potíže kvůli tradičnímu islámskému oděvu. Byla též obtěžována spoluobčany. Policie ji bezdůvodně nařkla z příslušnosti k vahhábistům, aby měla klid musela policistům platit. Pod záminkou vyšetřování krádeže počítače jí pak policie odebrala doklady a ztratila je. Těmto problémům žalobkyně začala čelit záhy po přijetí islámu, bylo tak důvodné se domnívat, že se budou stupňovat. Ostatně závažnějším problémům a šikaně čelili ostatní lidé vyznávající čistý islám a zvláště pak její bratr. Protože její souvěrci nebyli ve svých stížnostech na policejní šikanu úspěšní, ani žalobkyně se na kompetentní orgány neobracela. Z čl. 42 a 43 Příručky UNHCR k postupů a kritériím pro určení právního postavení uprchlíků pak vyplývá, že ne vždy se musí jednat o osobní zkušenost žadatele o azyl.

Dodala, že v Kazachstánu došlo v poslední době k zásadním omezením náboženské svobody, přičemž náboženské skupiny, které se odmítají zaregistrovat, čelí policejní šikaně a zpravidla jsou obviňováni z teroristických činů. Stejně tomu je i ve městě Atyrau, odkud žalobkyně pochází. V této souvislosti odkázala na několik zpráv organizace Forum 18. V rusky psané části žaloby pak dále popisovala okolnosti jejího nuceného odchodu ze zaměstnání souvisejícím s přijetím pravého islámu. Navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Podáním ze dne 3. 10. 2006 pak soudu předložila rusky psaný úřední dopis, který obdržela a navrhla ho k důkazu. Ve svém vyjádření k tomuto dopisu uvedla, že jí ho zaslali z domova, kde ji hledaly orgány Národní bezpečnosti, přičemž jí mělo být sděleno, že v případě návratu do Kazachstánu bude stíhána pro vlastizradu, neboť orgánům je známo vše o její cestě do České republiky.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 28. 12. 2006 žalobu zamítl. V odůvodnění konstatoval, že skutkový stav byl žalovaným zjištěn dostatečně. Žalovaný podrobně vyslechl žalobkyni k důvodům její žádosti o azyl, pohovor byl proveden v jazyce ruském za přítomnosti tlumočníka. Pokud měla žalobkyně výhrady ke způsobu vedení pohovoru, měla možnost na tuto skutečnost upozornit, což však neučinila a protokol vlastnoručně podepsala. K posouzení obecných informací o situaci v zemi původu žalovaný shromáždil zprávy Ministerstva zahraničí USA, Ministerstva vnitra České republiky, organizace Fórum 18 a též informace UNHCR. Provedenému dokazování pak odpovídá stanovený skutkový stav, totiž že žalobkyně nesouhlasila s jednáním ostatních obyvatel, kteří poukazovali na její náboženství a šat, který nosila, tyto problémy však nijak neřešila. Státní orgány o jejích problémech se soukromými osobami nevěděly a tudíž jim ani tyto snahy nelze ve smyslu § 12 zákona o azylu přičítat. Tomuto ustanovení pak nelze podřadit ani jednání jejího zaměstnavatele, který měl výhrady k nošení tradičního oděvu. Z práce přitom odešla na základě vlastního uvážení, svých práv se u kompetentních orgánů nedomáhala. Jestliže se dále policisté, kontrolující ji z bezpečnostních důvodů, chovali vůči žalobkyni urážlivě, žádali od ní peníze a ztratili její doklady, nelze z toho usoudit, že by státní orgány žalobkyni pronásledovaly z náboženských důvodů. Ani na chování policistů si přitom nikde nestěžovala a ani v jednom případě tak nevyužila všech dostupných prostředků, které jí poskytoval právní řád země původu. Nelze též přehlédnout, že muslimské přesvědčení začala praktikovat až od 1. 5. 2006, přičemž již dne 17. 6. 2006 vycestovala z vlasti a podala žádost o azyl. O komunitě nezávislých muslimů v Kazachstánu pak nebyla vůbec informována. Dále soud uvedl, že ve vztahu k posouzení humanitárních důvodů pro udělení azylu nebyla žalobkyně zkrácena na právu na řádný proces. V otázce posouzení překážek vycestování se pak soud ztotožnil se závěrem žalovaného a odkázal na podrobné odůvodnění

napadeného rozhodnutí žalovaného. Soud dále uvedl, že pro opožděnost nemohl přihlídnout k žalobním bodům obsaženým v doplnění žaloby ze dne 3. 10. 2006.

Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též stěžovatelka) včas kasační stížnost. Uvedla, že v odůvodnění rozsudku chybí výčet prostředků ochrany, jichž se měla v zemi původu účinně dovolat, jakož i uvedení pramenů, z nichž soud možnost domoci se ochrany u státních orgánů dovodil. Přitom samotná možnost nebo existence právního rámce, podle něhož je možno se hypoteticky domáhat ochrany u státních orgánů, nemůže predikovat ochranu samotnou. V Kazachstánu neexistuje občanská společnost a nevládní organizace jsou pronásledovány státní mocí (v této souvislosti odkázala na zprávu organizace Human Rights Watch z roku 2005), proto nemohla hledat ochranu ani v tomto sektoru. Dále poukázala na nutnost samostatného posuzování podmínek pro aplikaci § 12 a § 91 zákona o azylu. Dodala, že závěr krajského soudu ohledně nevztahování překážek vycestování je nepřezkoumatelný, neboť neuvedl jakými úvahami se zabýval a které důkazy považoval za relevantní a proč. V ručně (a rusky) psané pasáži pak rozvedla některé okolnosti jejího odklonu od tradičního islámu a přijetí pravého islámu a důvody, pro které se uchýlila do České republiky.

V doplněních kasační stížnosti ze dne 8. 2. 2007, 15. 2. 2007, 21. 2. 2007, 26. 2. 2007 a 19. 3. 2007 pak žalobkyně opakovaně popisovala útrapy, které její rodina i ona sama prožívala kvůli náboženskému vyznání od státních orgánů, ale i v zaměstnání. Poukázala též na jazykovou bariéru, kvůli níž došlo k nesprávnému překladu jejích odpovědí při pohovoru konaném v rámci správního řízení, a to zejména v otázce praktikování islámu. K podání ze dne 15. 2. 2007 přiložila kopii a překlad již v řízení o žalobě předloženého úředního dopisu, jímž je jí doporučeno vzdát se členství v nezákonné nezaregistrované komunitě vahhábistů. K podání ze dne 21. 2. 2007 též přiložila kopii novinového článku, který vyšel dne 13. 1. 2007 ve městě Atyrau, s cílem provokovat a zanechat negativní představu o komunitě pravých muslimů.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 29. 3. 2007 (sepsaném ustanovenou advokátkou) dále uvedla, že žalovaný ji vadně poučil o lhůtě pro podání žaloby, když zákon o azylu ve znění účinném do 11. 9. 2006, jež mělo být v daném případě aplikováno, stanovil tuto lhůtu v trvání 30 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu. Tím došlo i k pochybení soudu, který nepřihlédl k doplnění žaloby ze dne 3. 10. 2006, ani k závažnému důkazu – dopisu z Oddělení výboru národní bezpečnosti v Atyrauské oblasti, který prokazuje, že její strach byl odůvodněný, neboť na ni státní orgány vyvíjely nátlak. Poukázala též na nedorozumění, jež nastalo při tlumočení v rámci pohovoru dne 7. 7. 2006, kdy žalobkyně na otázku, zda praktikovala islám před 1. 5. 2006, odpověděla, že ne. Překlady slova „praktikovat“ však porozuměla jako „hlásat“, pod čímž si vybavila kázání v mešitě či misionářskou činnost. Žalobkyně vyznává islám od narození, dnem 1. 5. 2006 pouze začala praktikovat tzv. čistý islám. V souvislosti s islámem pak na ni byl vyvíjen nátlak ze strany zaměstnavatele a státních institucí, ale též od nevraživých občanů. V daném případě tak byly naplněny podmínky § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť žalobkyně byla pronásledována z náboženských důvodů. Byly dány i překážky vycestování, neboť v případě návratu do vlasti by žalobkyně byla kvůli příslušnosti k islámu ohrožena na životě a svobodě. Soud měl také přehodnotit své stanovisko o neudělení humanitárního azylu.

Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) lze pro stručnost odkázat např. na usnesení Nejvyššího správního soudu publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto usnesení se o případ přijatelnosti kasační stížnosti může jednat mj. tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do právního postavení stěžovatele; příkladem toho může být např. hrubé pochybení krajského soudu v jednotlivém případě při výkladu hmotného či procesního práva. Nejvyšší správní soud z níže uvedených důvodů shledal, že se o tento případ jedná v souzené věci, a proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a je tedy zapotřebí se jí meritorně zabývat.

Kasační stížnost je důvodná.

Jak vyplynulo ze správního spisu, vznikly v souvislosti s odklonem žalobkyně od tradičního islámu a s přijetím „čistého“ či „pravého“ islámu, tedy ve spojitosti s jejím náboženským vyznáním, tři okruhy problémů, působících na žalobkyni především po stránce psychické. V první řadě se jednalo o projevy náboženské nesnášenlivosti ze strany spoluobčanů. Za druhé se jednalo o nátlak ze strany zaměstnavatele, jenž vyvrcholil jejím dobrovolným odchodem ze zaměstnání. Za třetí šlo o jednání příslušníků policie, kteří ji opakovaně z bezpečnostních důvodů perlustrovali, přičemž od ní požadovali peníze, chovali se k ní urážlivě a došlo též ke ztrátě jejích dokladů.

Z právní úpravy v § 12 písm. b) a § 2 odst. 6 zákona o azylu vyplývá, že je důvodné žadateli poskytnout politický azyl pro odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství [náboženství jako víra (včetně bezvěrectví), jako identita či jako způsob života] tehdy, jsou-li projevy náboženství nebo za specifických okolností i samotná příslušnost k určité náboženské komunitě či důsledky z těchto projevů a z této příslušnosti zřetelně plynoucí, přímým či zprostředkovaným důvodem ohrožení jeho života nebo svobody či důvodem opatření působících psychický nátlak nebo jiných obdobných jednání, pokud je provádí, podporují či trpí úřady země původu nebo pokud tato země není schopna odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.

Projevy náboženství (veřejné nebo soukromé, vykonávané o samotě nebo společně s jinými, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony, zachováváním obřadu, vyznáním víry), resp. příslušnost k náboženské komunitě, a dále též nevyznávání či odmítání určitého náboženství, či důsledky z nich plynoucí musí být důvodem (přímým či zprostředkovaným) k projevům zákonem charakterizovaných forem negativních jednání vůči osobě žadatele o azyl. Tato podmínka může být splněna, pokud projevy, nevyznávání či odmítání náboženství budou okolím daného jedince vnímány jako nežádoucí či nepřijatelné a pokud budou důvodem pro všeobecně výrazně negativní reakce okolí vůči němu.

Podle tvrzení žalobkyně byla tato podmínka v jejím případě dána, když po přijetí „pravého“ islámu na ni bylo okolím v různých životních situacích hleděno výrazně negativně toliko z uvedeného důvodu.

Z obecného pohledu je zřejmé, že žalobkyní zmiňované problémy jí nepochybně mohly působit určitou psychickou újmu, neboť ji mohly směřovat k vyloučení z jejího sociálního prostředí (v rámci sousedského společenství i z pracovní aktivity).

Pro účely řízení o udělení azylu je však v každém takovém případě nutno pečlivě posuzovat, zda konkrétní formy negativních reakcí žadatelova okolí dosáhly jednotlivě či ve svém souhrnu (kumulativně) takové intenzity, aby je bylo lze považovat za „*opatření působící psychický nátlak*“ ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o azylu.

Legální pojem „*opatření působících psychický nátlak*“ je přitom z hlediska vyžadované intenzity negativních reakcí okolí, aby jej bylo možno za taková považovat, nutno poměřovat dalšími v § 2 odst. 6 zákona o azylu výslovně uvedenými azylově relevantními hrozbami, a sice „*ohrožením života nebo svobody*“. Újma hrozící žadateli o azyl v důsledku opatření působících psychický nátlak jistě nemusí být obdobně závažná jako újma spočívající v ohrožení života nebo svobody, musí však být s nimi aspoň typově srovnatelná. Nepostačí tedy, půjde-li o pouhou sérii ústrků, byť v jednotlivých případech i vcelku intenzivních, pokud tyto ústrky ve svém celku nedosáhnou takové intenzity a systematickosti, že u dotčené osoby ve zcela zásadní míře snižují kvalitu prožívání a berou životní perspektivu a že v ní vyvolávají silný pocit celkové bezvýchodnosti a beznadějnosti její situace. Navíc intenzita uvedených ústrků musí být „objektivní“ v tom smyslu, že by jimi byly výše uvedené negativní životní pocity působeny zpravidla i u jiných jedinců nacházejících se ve státě původu žadatele o azyl v obdobné situaci (k výše uvedenému srov. č. 1066/2007 Sb. NSS).

Žalovaný ani soud se však otázkou intenzity jednotlivých ústrků zažívaných žalobkyní, otázkou jejich časové blízkosti, ani otázkou intenzity jejich kumulativního působení, nezabývali.

Totíž, aby byla opatření působící psychický nátlak azylově [tedy pro účely udělení azylu, nikoliv však pro posouzení existence překážek vycestování (srov. č. 1066/2007 Sb. NSS)] relevantní, musí být přičitatelná veřejné moci ve státě původu.

Žalovaný, přestože vyjádřil své pochyby o hloubce muslimského přesvědčení žalobkyně, nehodnotil její tvrzení jako nevěrohodná, tedy nepopíral, že by k uvedeným problémům nemohlo dojít, uzavřel však, že žalobkyně ani v jednom případě nevyužila ochranné mechanismy, které jí poskytoval právní řád země původu.

Žalovaný i krajský soud shodně u všech tří okruhů potíží žalobkyně uzavřeli, že státní orgány o jejích problémech (se soukromými osobami) nevěděly, resp. že žalobkyně se nedomáhala svých práv (proti zaměstnavateli) u kompetentních orgánů nebo nevyužila všech dostupných prostředků, které jí právní řád země původu (k prošetření chování policistů) poskytoval, a proto jim výše uvedená opatření přičítat nelze.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaného i v odůvodnění rozsudku krajského soudu však chybí skutkové závěry v tom směru, zda by se právům žalobkyně v konkrétní situaci u kazachstánských orgánů veřejné moci vůbec dostalo efektivní ochrany. Z rozhodnutí žalovaného není ani nijak patrné, že by se žalovaný touto otázkou blížeji zabýval,

resp. zda i tímto směrem vedl dokazování. Na podporu svých závěrů žalovaný pouze citoval dva rozsudky Vrchního soudu v Praze vztahující se k výkladu pojmu pronásledování a jeho přičitatelnosti státním orgánům.

V rámci pohovoru přitom žalobkyně uvedla, že co se týče jejích problémů v zaměstnání, obrátila se na městský školský úřad (odpověď na otázku č. 15 protokolu o pohovoru ze dne 7. 7. 2006), ve vztahu k chování policistů pak vyjádřila bezvýchodnost situace (odpověď na otázku č. 36 protokolu).

Jestliže by tedy závěr žalovaného a potažmo soudu, že žalobkyně své problémy se spoluobčany neoznámila státním orgánům, protože ty se o nich vůbec nedozvěděly, byl sám o sobě ještě akceptovatelný, neboť žalobkyně (jak plyne z její výpovědi) projevila vůli tyto problémy neřešit, ve vztahu k ostatním okruhům jejích potíží je odůvodnění napadeného rozhodnutí nedostatečné.

Tvrdí-li žadatel o udělení azylu ve správním řízení, že nemá faktickou možnost bez jisté újmy obrátit se o pomoc na příslušné orgány v zemi svého původu, musí správní orgán zaměřit dokazování i tímto směrem, neboť z pohledu splnění podmínek pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu jde o zjištění podstatné; správní orgán v takovém případě zejména žadatele vyzve, aby svá tvrzení konkretizoval, předložil o nich důkazy či konkrétně označil možnost jejich obstarání. Zároveň je povinen subjektivním informacím podaným žadatelem „nastavit zrcadlo“ pokud možno co nejpodrobněji, avšak v relaci s tvrzeními žadatele, zjištěnými informacemi o objektivním stavu v zemi původu, získanými např. i od nevládních organizací. V případech tvrzené nemožnosti či bezvýchodnosti uplatnění přezkumných postupů instančně vyššími či nezávislými orgány, pak nestačí pouhé shromáždění údajů o právním systému nebo struktuře organizace veřejné moci v konkrétní zemi původu bez související informace o účinnosti aplikace záruk zákonnosti. Opravné prostředky či možnost obracet se o ochranu práv na orgán veřejné moci jsou totiž obvykle zakotveny i v právních řádech zemí s nedemokratickým, autoritářským či totalitním režimem, porušujících lidská práva a svobody. Nepostupuje-li správní orgán takovým způsobem a žádost o udělení azylu zamítne s odůvodněním, že žadatel se na orgány v zemi svého původu přesto měl obrátit, trpí takové rozhodnutí nedostatkem důvodů.

Uvedl-li tedy žalovaný a posléze i soud, že žalobkyně se „*mohla svých práv dále domáhat u kompetentních státních orgánů*“ (v případě diskriminace ze strany zaměstnavatele) nebo „*svojí následnou nečinností nevyužila všech dostupných prostředků, které jí poskytoval právní řád země původu*“ (v případě závažného chování policistů), pak tento závěr není nijak blíže odůvodněn, resp. není zřejmé, z jakých pramenů žalovaný tyto poměrně konkrétní informace čerpal. V daném případě sice žalovaný pro účely svého rozhodování obstaral relativně široké spektrum informací (i z nezávislých zdrojů) o zemi původu žalobkyně, a to zejména k otázce svobody náboženského vyznání, z popisu obecné situace v Kazachstánu v oblasti náboženské, obsaženého v odůvodnění napadeného rozhodnutí, však není sama o sobě přímo patrná schopnost tohoto státu zajistit efektivní ochranu před nátlakovým jednáním stejného druhu, jakým mohla být postižena žalobkyně, resp. z nich nade vše pochybnost nevyplývá ani skutečnost, zda veřejná moc v Kazachstánu ve skutečnosti takový nátlak neprováděla, neorganizovala, nepodporovala či jeho provádění netolerovala.

V daném případě byla pečlivost při shromažďování předmětných informací zvlášť namístě, jestliže ze zpráv opatřených žalovaným (Zpráva Ministerstva zahraničí USA o stavu dodržování lidských práv v Kazachstánu za rok 2005 ze dne 8. 3. 2006, Zpráva Ministerstva zahraničí USA o svobodě vyznání v Kazachstánu za rok 2005 ze dne 8. 11. 2005, Zpráva Human Rights Watch leden 2006, Informace UNHCR ze dne 18. 5. 2006, Zpráva Radio Free Europe/Radio Liberty ze dne 27. 5. 2005, Informace International Helsinki Federation for Human Rights ze dne 19. 5. 2005, Zpráva organizace Fórum 18 ze dne 8. 12. 2005, Informace Ministerstva vnitra České republiky, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 13. 10. 2005, Zpráva Výboru pro lidská práva Hospodářské a sociální rady OSN březen 2006, Zpráva Ministerstva zahraničních věcí České republiky ze dne 15. 3. 2005, č. j. 108861/2005-LP) vyšlo najevo, že legislativou z roku 2005 došlo v souvislosti s bojem proti náboženskému extremismu a za účelem zvýšení národní bezpečnosti ke zpřísnění právní regulace v oblasti svobody vyznání, i když reálně nedošlo dosud k žádnému závažnému zhoršení. Z uvedených zpráv je přesto zřejmé, že v zemi původu žalobkyně existuje nadměrná státní ingerence v otázkách náboženských svobod, zahrnující i policejní kontroly či snahu dostat prostřednictvím státem ovládané organizace Duchovní správa muslimů v Kazachstánu (tzv. Muftiát) pod dohled všechny muslimy, přičemž obyvatelstvo se k netradičním náboženským směrům staví ostražitě.

Nejvyšší správní soud shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, a pro tuto vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Jestliže krajský soud závěry žalovaného k žalobní námitce bez dalšího přejal, je i jeho rozhodnutí zatíženo nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

I pokud by však kasační soud nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu neshledal, musel by tento rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu, a to z důvodu vady řízení, na niž považuje za nutné poukázat. Odhlédnuvše tedy od nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, se totiž nelze ztotožnit s důvody, pro které krajský soud neprovedl důkaz navržený žalobkyní v podání ze dne 3. 10. 2006, tedy důkaz listinou, označenou žalobkyní jako „úřední dopis z Kazachstánu“, kterou v kopii přiložila. Soud konstatoval, že připadl-li dle § 71 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 32 odst. 1 zákona o azylu poslední den lhůty pro rozšíření žaloby o další žalobní body na den 29. 8. 2006, pak doplnění žaloby ze dne 3. 10. 2006 je podáním opožděným a soud tak nemohl k žalobním bodům v něm uvedeným přihlédnout.

Krajský soud však chybně pokládal předloženou kopii úředního dopisu shodně s obsahem podání ze dne 3. 10. 2006 za rozšíření žaloby ve smyslu § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s., které lze učinit toliko ve lhůtě pro podání žaloby, jež v souzené věci uplynula dne 29. 8. 2006. (V této souvislosti nutno k poznámce žalobkyně podotknout, že rozhodnutí žalovaného obsahovalo správné poučení o délce lhůty pro podání žaloby.) Žalobkyní předloženou listinu (kopii úředního dopisu) totiž nelze považovat za nic jiného než listinný důkaz, jímž žalobkyně dokládala své již v žalobě (a tedy včas) uplatněné žalobní body poukazující na pronásledování ze strany státních orgánů z důvodu náboženského vyznání. Tato listina není v kontextu obsahu žaloby žádným rozšířením žaloby o nové žalobní body, tím méně pak rozšířením na dosud nenapadené výroky správního rozhodnutí. Soudní řád správní – na rozdíl od případu rozšíření žaloby – pak v žádném ze svých ustanovení neupravuje lhůtu, která by účastníky řízení omezovala v navrhování důkazů.

Z předběžného prozkoumání předmětné listiny je zřejmé, že by mohla mít pro zjištění skutkového stavu ve spojení s případným dalším dokazováním podstatný význam. Ostatně sama žalobkyně v souvisejícím podání ze dne 3. 10. 2006 uvedla, že po svém odchodu ze země původu byla hledána orgány národní bezpečnosti a úředním dopisem byla varována a nabádána k odpovědnosti.

Uvedená listina tedy *prima facie* mohla mít jako důkazní prostředek význam při posouzení podmínek pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu či v otázce případného vztažení překážek vycestování.

Tato listina však byla orgánem národní bezpečnosti datována dnem 14. 8. 2006, tedy dnem, kdy rozhodnutí žalovaného, vydané dne 2. 8. 2006, nabylo právní moci. Je zjevné, že žalovaný k této listině nemohl při rozhodování přihlédnout, ostatně k tomuto datu nebyla předmětná listina ještě ani ve sféře žalobkyně. K zákonné povinnosti žalovaného zjistit přesně a úplně skutkový stav lze připomenout např. rozsudek zdejšího soudu, publ. pod č. 298/2004 Sb. NSS, podle něhož „*správní orgán neporušuje § 32 odst. 1 správního řádu, nepřihlédne-li ke skutečnostem jemu neznámým, které s ohledem na jejich povahu může uvést jen účastník řízení.*“

Dle § 75 odst. 1 s. ř. s. pak soud při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z tohoto kogentního ustanovení však existují výjimky: vedle aplikace § 52 odst. 2 s. ř. s. způsobem prolamujícím uvedenou zásadu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2007, č. j. 4 As 58/2006 - 94, www.nssoud.cz) a nutnosti odhlédnutí od tohoto pravidla vzhledem ke specifčnosti věci (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03, a ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. I. ÚS 712/05, oba publ. na www.judikatura.cz), je to i příkaz právní normy, která má před ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s. aplikační přednost. Takovou normou je v daném případě zásada „*non-refoulement*“, jež je součástí obyčejového mezinárodního práva a je též zakotvena v čl. 33 Ženevské úmluvy (Úmluvy o právním postavení uprchlíků, publ. pod č. 208/1993 Sb.), která znamená *de iure* závazek smluvních států „*nevyhostit jakýmkoli způsobem nebo nevrátit uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení*“. Závazek obdobného obsahu pak stanoví též např. čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, vyhlášené pod č. 143/1988 Sb.

Aplikační přednost komplexně chápané mezinárodněprávní zásady „*non-refoulement*“ před vnitrostátním právem byla potvrzena i v judikatuře zdejšího soudu, konkrétně v rozsudku publikovaném pod č. 721/2005 Sb. NSS.

V takovém případě je pak nezbytné, aby orgán, který posuzuje věc, na kterou dopadá mezinárodní úmluva, přistoupil k přednostní aplikaci předmětné úmluvy a odklonil se od příkazu, jenž mu ukládá vnitrostátní právní norma. Takto stanovená aplikační přednost norem obsažených v mezinárodních smlouvách spadajících do vymezení článku 10 Ústavy přitom působí i proti kogentním normám vnitrostátního (obyčejného) práva, a to normám hmotněprávním i procesním (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 3. 2006, č. j. 2 Azs 75/2005 - 75, www.nssoud.cz).

Pokud jde o časový moment, kdy má k přednostní aplikaci dojít, pak logickou úvahou lze dospět k jedinému závěru, a to, že k této aplikaci musí dojít v tom řízení a před tím orgánem, kdy tato skutečnost vyjde najevo poprvé. Platí-li totiž ústavní princip přednostní aplikace mezinárodní úmluvy obecně, pak platí zásadně vždy a v každém okamžiku. Ze žádného ustanovení nelze restriktivně dovodit, že by se tato aplikace měla vázat k nějakému konkrétnímu časovému bodu a žádný orgán tudíž nemůže legitimně od mezinárodního závazku, jehož si je nebo má být vědom, odhlédnout a jeho aplikaci odložit, resp. odkázat ji na pozdější chvíli, příp. na jiný orgán (k tomu srov. např. rozsudek kasačního soudu publikovaný pod č. 1336/2007 Sb. NSS).

Jestliže by tedy předmětem dokazování měly být okolnosti, na něž pamatuje norma mezinárodního práva (v souzené věci se jednalo o otázky související se vztažením překážek vycestování), bylo by povinností soudu odhlédnout od kogentního procesního pravidla (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a po uvážení dle § 52 odst. 1 s. ř. s. navržený důkaz (který v daném případě nemohl být z objektivních důvodů proveden již ve správním řízení) při jednání provést a zhodnotit v souladu s § 77 odst. 2 s. ř. s., popř. za situace, kdy by bylo rozhodnutí žalovaného shledáno nepřezkoumatelným, jeho provedení a zhodnocení uložit správnímu orgánu.

Striktní aplikace vnitrostátní právní normy by totiž v případě neuplatnění uvedeného postupu mohla vést k vyhoštění žadatele o azyl do země, kde by byl ohrožen jeho život či svoboda nebo kde by byl vystaven mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu. Pokud by takový výklad mohl zároveň vést k porušení čl. 33 Ženevské úmluvy, musí se orgán aplikující právo od takového výkladu odklonit a zvolit namísto něho výklad předmětných ustanovení zohledňující imperativ ochrany základních lidských práv a svobod, neboť tato práva stojí nad hmotnými i procesními pravidly vnitrostátního práva. Jen tak lze dojít k výkladu mezinárodně konformnímu, který ukládá státu, v němž uprchlík požádal o azyl, zabránit jeho navrácení do země, kde by jeho život či svoboda byly v ohrožení.

V této souvislosti je třeba též připomenout, že podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu a pro vztažení překážek vycestování podle § 91 téhož zákona (ve znění účinném do 31. 8. 2006) je nutno posuzovat samostatně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, č. j. 5 Azs 7/2003 - 60, www.nssoud.cz). Udělení azylu podle § 12 zákona o azylu je vázáno na objektivní přítomnost pronásledování jako skutečnosti definované v § 2 odst. 6 citovaného zákona nebo na odůvodněný strach z této skutečnosti, a to v obou případech v době podání žádosti o azyl, tedy zpravidla v době bezprostředně následující po odchodu ze země původu. Překážka vycestování se naopak vztahuje typicky k objektivním hrozbám po případném návratu žadatele o azyl do země původu, tedy k částečně jiným skutečnostem nastávajícím ve zcela odlišném čase (srov. č. 260/2004 Sb. NSS).

K tomu je třeba toliko pro úplnost poznamenat, že institut překážek vycestování (§ 91 zákona o azylu v dřívějším znění) byl zákonem č. 165/2006 Sb. zrušen, a s účinností od 1. 9. 2006 ho v plně šíři nahradil nový institut tzv. „doplňkové ochrany“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 2 Azs 30/2007 - 69, www.nssoud.cz).

I pro zjištění okolností rozhodných pro udělení doplňkové ochrany je však určující doba případného návratu žadatele o azyl do jeho vlasti. V případě uplatnění čl. 33 Ženevské úmluvy a řešení otázek týkajících se rozhodování o poskytnutí doplňkové ochrany,

kteřá je podle aktuální právní úpravy vnitrostátním prostředkem k naplnění požadavku plynoucího ze zásady „*non-refoulement*“, je z povahy věci a z podstaty samotného tohoto právního institutu logicky dovoditelné, že dokazování a posuzování skutkových okolností, konkrétně situace v zemi původu stěžovatele ve vztahu k jeho individuálním poměrům a k dalším faktům, které je stěžovatel sám schopen doložit, nebo které jsou jinak zřejmé, je nutno vázat k okamžiku, kdy má být o doplňkové ochraně rozhodováno, tedy se zřetelem k současnosti, či spíše blízké budoucnosti, nikoli však směrem do minulosti (k tomu srov. č. 1336/2007 Sb. NSS).

V dané věci tak musí být mimo jiné proveden a jednotlivě i v souhrnu s ostatními důkazy zhodnocen i důkaz navržený žalobkyní (v kopii předložený s podáním ze dne 3. 10. 2006). Jinými slovy řečeno musí být postaveno na jisto, zda žalobkyni v zemi jejího původu v současnosti nehrozí skutečně nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu, ve znění účinném od 1. 9. 2006.

Za předpokladu existence přezkoumatelného rozhodnutí žalovaného v souzeném případě by krajský soud neprovedením žalobkyní navrženého důkazu, vztahujícímu se též k posouzení překážky vycestování, a zároveň tedy k otázce zákazu vyhoštění, jež je obsahem mezinárodněprávních závazků České republiky, zatížil řízení o žalobě vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 109 odst. 3, § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Vzhledem k nalezeným vadám řízení se Nejvyšší správní soud dále nezabýval kopií novinového článku, předloženou žalobkyní s podáním ze dne 21. 2. 2007, ani posouzením námitek týkající se neudělení humanitárního azylu.

V bodě, jímž žalobkyně poukazovala na vady protokolace pohovoru ve správním řízení, způsobené jazykovou bariérou, je kasační stížnost nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.): opírá se totiž o důvod, který žalobkyně neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla. V žalobě sice též namítala porušení pravidel vedení pohovoru, tyto však shledávala v kladení návodných otázek, atmosféře napětí a neumožnění uvedení podrobností o okolnostech jejího vynuceného odchodu ze zaměstnání, nikoliv však v souvislosti s kvalitou tlumočení.

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. září 2007

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu