

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka, Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **R. O.,** zast. Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem se sídlem Na Jíkalce 13, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2009, č. j. OAM-4769/CU-06-L07-PD1-2003, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 10. 2009, č. j. 60 Az 2/2009 - 133,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 10. 2009, č. j. 60 Az 2/2009 - 133, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti výše označenému rozhodnutí žalovaného, jímž bylo vysloveno, že se žádost o prodloužení doplňkové ochrany zamítá a doplňková ochrana udělená podle § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o azylu"), se neprodlužuje pro existenci důvodu podle § 17a odst. 1 písm. a) uvedeného zákona. Stěžovateli byla původně dne 14. 5. 2007 na dobu 24 měsíců žalovaným doplňková ochrana poskytnuta, neboť mu v Čečensku hrozilo skutečné nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu. Žádost o prodloužení doplňkové ochrany ovšem žalovaný posoudil negativně, neboť důvody, pro něž byla doplňková ochrana udělena, již nebyly shledány. Ze zpráv o Čečensku totiž vyplynulo, že situace zde (a zejména v hlavním městě Groznyj) se zvláště v posledních dvou letech

zlepšila. Stěžovatel neměl ve vlasti kromě svého zadržení v roce 1995 žádné potíže, a tedy není důvodu se domnívat, že by je měl mít v roce 2009. Navrátilci doma nemají žádné problémy, navíc je jim finančně pomáháno, pokud přišli o dům. V Čečensku také žije stěžovatelova sestra. Krajský soud se pak s hodnocením věci žalovaným ztotožnil.

Stěžovatel výslovně uvádí, že jeho kasační stížnost obsahuje důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s."). Vzhledem k tomu, že námitky dle písm. b) nikterak nerozvádí, obsahuje jeho kasační stížnost jen polemiku s právním názorem krajského soudu [písm. a)]. Navíc, ač to výslovně neuvádí, obsahuje kasační stížnost také námitky podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé).

Stěžovatel uvádí, že mu doplňková ochrana dle § 14a zákona o azylu měla být udělena. Na doložení tohoto tvrzení připojuje zprávu uveřejněnou na webovém portále www.novinky.cz dne 22. 4. 2010, z níž plyne, že Evropský soud pro lidská práva dospěl ve třech případech týkajících se zmizení lidí v Čečensku k závěru, že Rusko porušilo Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod. O závěrech, že v Čečensku dosud přetrvává nestabilita, svědčí dle stěžovatele i korespondence ze země původu. Přílohou kasační stížnosti je i dopis, který obdržela v Česku žijící matka stěžovatele od bývalé sousedky z hlavního města Groznyj. Z něj plyne, že k ní přijeli tři muži ve vojenských uniformách v zahraničním autě, ptali se na stěžovatelovu rodinu a především na stěžovatele samotného. Popsala také zmizení jednoho stěžovatelova přítele.

Vadou řízení před krajským soudem je dle stěžovatele také to, že nebyla provedena řada navržených důkazů, zejm. předloženými listinami. Dále stěžovatel upozorňuje na to, že ve spise se nenachází lékařská zpráva o jeho zdravotním stavu, ačkoliv byla doložena a je pro posouzení věci důležitá.

Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel byl usnesením krajského soudu ze dne 23. 3. 2010 vyzván k odstranění vad ve lhůtě jednoho měsíce od doručení. Doplnění kasační stížnosti však bylo podáno až dne 7. 5. 2010. Proto by měla být kasační stížnost pro opožděnost odmítnuta; v jiném případě navrhuje žalovaný její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud se tedy nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti. Ze spisu bylo zjištěno, že napadený rozsudek byl stěžovateli doručen dne 14. 12. 2009. Blanketní kasační stížnost byla podána k poštovní přepravě dne 19. 12. 2009, tedy v dvoutýdenní lhůtě podle § 106 odst. 2 věta první s. ř. s. Poté, co byl stěžovateli zástupcem ustanoven advokát, adresoval mu soud usnesením ze dne 23. 3. 2010 výzvu, aby ve lhůtě jednoho měsíce ode dne doručení odstranil vady kasační stížnosti mj. tak, že uvede, z jakých důvodů rozhodnutí soudu napadá a čeho se domáhá. Zástupci stěžovatele bylo doručeno uvedené usnesení dne 7. 4. 2010 a doplnění kasační stížnosti bylo u krajského

soudu podáno osobně dne 7. 5. 2010, tedy poslední den měsíční lhůty. Kasační stížnost je podána včas; žalovaný se mýlí, tvrdí-li opak.

Nejvyšší správní soud se po shledání přípustnosti kasační stížnosti (§ 104 s. ř. s. *a contrario*) musel zabývat její přijatelností, tedy otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a zda je přijatelná. Nejvyšší správní soud se vymezením institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany podrobně věnoval např. ve svých usneseních ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57, www.nssoud.cz, kde dospěl k závěru, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat mimo jiné tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele*. Tak tomu je i v daném případě, a proto je kasační stížnost přijatelná.

Poté, co byla kasační stížnost shledána přijatelnou, mohl se Nejvyšší správní soud zabývat zde uvedenými důvody, přičemž důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Při tom však soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí trpí vadami, k nimž je třeba přihlížet *ex offo* podle § 109 odst. 3 s. ř. s., neboť napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Stěžovatel již v žalobě upozornil na ustanovení § 17a zákona o azylu a dále poukazoval na některé rozpory ve zprávách shromážděných ve správním spise. Zároveň spolu se žalobou předložil soudu obsáhlou složku listin (zdravotní dokumentace, osobní hodnocení stěžovatele od jeho zaměstnavatele, čestná prohlášení, řada zpráv o zemi původu a článků z tisku, svědectví humanitární organizace Memorial o návratu uprchlíků ze západu – rusky a do češtiny přeložená verze pomocí aplikace Google Translator, mnoho odkazů na webové stránky zabývající se situací v Čečensku apod.). V dalších doplněních žaloby pak stěžovatel předložil další materiály (zprávy o porušování lidských práv a násilí v Čečensku a likvidaci nepohodlných aktivistů).

Pokud jde o dokumenty, které jsou přílohou žaloby a dalších jejích doplnění, tak se s nimi krajský soud vyrovnal v jediné větě na str. 12 rozsudku *(„Samosoudkyně neprovedla důkaz žalobcem v průběhu řízení předloženými listinami, protože z pohledu důvodů žádosti o prodloužení doplňkové ochrany a žalovaným shromážděných podkladů nemohly zásadním způsobem ovlivnit výsledek soudního řízení.“*). Citovanému tvrzení ovšem chybí jakékoliv odůvodnění či bližší rozvedení. V tomto směru je potřeba poukázat na závěry učiněné v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS. Z tohoto rozhodnutí plyne, že soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezbavuje povinnosti takový postup odůvodnit. V nyní posuzovaném případě stěžovatel navíc zaslal desítky rozličných dokumentů, takže závěr krajského soudu o tom, že žádný z nich nemůže mít vliv na rozhodnutí soudu, je naprosto nepřípustně paušalizující a nediferencuje mezi jednotlivými listinami. Není v souladu s požadavky kladenými na odůvodnění soudního rozhodnutí, aby soud *en bloc* odmítl zcela různorodé listiny, aniž by konkrétně k té které uvedl, proč nemůže mít vliv na závěry soudu. To je obzvláště důležité v případě stěžovatelem předložených článků z tisku a zpráv o Čečensku. Je zřejmé, že právě situace

v zemi původu stěžovatele a konkrétně jemu tam hrozící rizika jsou zásadní pro posouzení (ne)udělení doplňkové ochrany, resp. že se tato neprodlužuje. K listinám psaným v jiném než českém jazyce, je navíc třeba připomenout závěry učiněné zdejším soudem v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č. j. 6 Azs 165/2006 - 113, www.nssoud.cz. Z něj plyne, že je-li soudu přezkoumávajícímu správní rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany navržen důkaz v jiném jazyce než českém, nemůže být provedení takového důkazu právě z tohoto důvodu bez dalšího odmítnuto. Soud by měl brát v úvahu zejména majetkové poměry žalobce a zvážit, zda je v jeho možnostech zajistit překlad důkazu do českého jazyka sám. Dospěje-li soud k závěru, že překlad navrhovaného důkazu sám zajišťovat nebude, musí o této skutečnosti uvědomit žalobce a současně mu stanovit lhůtu, v níž může překlad navrhovaného důkazu zajistit on. Stejně tak je potřeba připomenout právní názor, že závěr krajského soudu o nemožnosti provést důkazy navržené žalobcem v žalobě, pokud jejich provedení žalobce nenavrhnul již v průběhu správního řízení, je v rozporu s principem plné jurisdikce (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2006, č. j. 1 As 42/2005 - 62, publ. pod č. 1617/2008 Sb. NSS).

Podle § 14a odst. 1 zákona o azylu se totiž doplňková ochrana *udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště*. Podle odst. 2 se za vážnou újmu podle tohoto zákona považuje *a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu, c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.* Zprávy o zemi původu tak jsou naprosto zásadní pro posouzení toho, zda – zasazeno do kontextu postavení stěžovatele (jakožto dlouhodobého uprchlíka, který před útěkem měl problém s veřejnou mocí) – mu v Čečensku hrozí nebezpečí vážné újmy. Krajský soud pochybil, pokud se jimi bez jakéhokoliv odůvodnění odmítl zabývat.

Další pochybení krajského soudu, které zakládá nepřezkoumatelnost jeho rozsudku pro nedostatek důvodů, spatřuje Nejvyšší správní soud v tom, že se krajský soud nezabýval dostatečně námitkou týkající se chybně zjištěného skutkového stavu správním orgánem, resp. rozporu skutkového stavu, z něhož žalovaný vyšel ve svém rozhodnutí, se správním spisem (selektivním výběrem informací z tohoto spisu). Krajský soud v tomto směru, vycházeje z judikatury Nejvyššího správního soud, dospěl k tomu, že počet ve spise založených zpráv o zemi původu stěžovatele je dostatečný a jednotlivé zprávy jsou vyvážené. Vůbec však nevzal v potaz některé protichůdné poznatky ve zprávách se objevující, přičemž správní orgán si vybral pouze ty dílčí závěry shromážděných zpráv, které svědčí ve prospěch jeho závěru ohledně neudělení doplňkové ochrany. Připomenout je rovněž třeba, že většina zpráv časově předchází rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany, pozdější jsou pouze dvě zprávy, přičemž i v nich jsou poznatky staršího data. Pro posouzení změny situace v zemi původu však lze hledat oporu jen ve zprávách posuzujících rozhodný časový úsek - tedy od udělení mezinárodní ochrany do rozhodnutí o jejím prodloužení.

Ze zprávy polského Úřadu pro cizince a rakouského Spolkového azylového úřadu z února 2008 plyne, že dochází k rekonstrukci Grozného, obnově a pokroku. Na straně druhé ale dochází k porušování lidských práv vnitřních přesídlenců. Také informace Ministerstva vnitra Velké Británie z 17. 11. 2008 týkající se Ruské federace nepodává jen příznivý obraz. Popisuje sice postupné zlepšování stavu lidských práv, avšak s výjimkou situace na severním Kavkaze. Tady se vládní bezpečnostní síly údajně podílely na případech nezákonných zabití, politicky motivovaných únosů a případů zmizení osob v Čečensku, Ingušsku i jinde. Přestože po roce 2007 došlo ke zlepšení situace, problémy přetrvávají. Objevují se také zprávy o mučení a jiném špatném zacházení ze strany bezpečnostních sil federální nebo místní vlády v souvislosti s konfliktem v Čečensku. Přes zlepšení situace po roce 2003 a proběhlých politických reformách se objevují rozšířená a věrohodná obvinění ze zabití, násilných zmizení osob, mučení, znásilňování a svévolného věznění páchaného všemi stranami čečenského konfliktu. Federální a místní bezpečnostní jednotky byly zapleteny do nepřiměřeného používání síly při potlačování povstání a dopouštěly se porušování lidských práv, včetně mučení, poprav bez procesu, zmizení osob a svévolného věznění. I přes určitý pokles počtu případů zmizení osob a zabití zůstal stav lidských práv na nízké úrovni. Pokud jde o situaci utečenců, není dobrá. Pakliže se takové osoby obávají špatného zacházení nebo perzekuce ze strany státních orgánů, nemohou u těchto orgánů žádat o ochranu. Vnitřní přesídlení je reálnou možností pro Čečence, kteří se nebojí perzekuce ze strany státních orgánů nebo kteří nejsou těmito orgány stíháni. Ostatní ovšem reálně nemohou vnitřně přesídlit.

Ačkoliv stěžovatel v žalobě na řadu zpráv poukazoval, krajský soud se s tímto žalobním bodem nevypořádal a jen v obecné rovině upozornil na dostatečnost zpráv víceméně toliko po stránce kvantitativní, aniž by se zabýval do hloubky skutečným obsahem těchto zpráv. V tomto ohledu nepostačí, pokud krajský soud jen v obecné rovině poukáže na rozhodnutí žalovaného, které ostatně je samo o sobě co do svého odůvodnění velmi stručné (na str. 10 napadeného rozsudku je uvedeno, že s ohledem na to, že samosoudkyně *„nedošla k jiným závěrům, odkazuje na argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí, s níž se ztotožňuje“*). Navíc se krajský soud nevypořádal dostatečně v tomto ohledu ani s žalobní argumentací prostřednictvím § 17a zákona o azylu ve spojení s § 53a téhož zákona (tj. s tím, že neprodloužení doplňkové ochrany může být vysloveno jen tehdy, kdy změna okolností, pro které byla doplňková ochrana poskytnuta, musí být významné a trvalé povahy).

Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích přitom opakovaně vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, www.nssoud.cz). Obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34 (dostupný na

www.nssoud.cz), vyslovil zdejší soud právní názor, že *„je povinností soudu stranám sporu ozřejmit, jakými úsudky byl veden a k jakým závěrům dospěl“*.

K vymezení rozsahu přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí přispěl také Ústavní soud, který např. v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 45, nález 64, str. 77, vyslovil, že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) také vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. Ústavní soud rovněž v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na nalus.usoud.cz) také konstatoval: *„Soudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.“*

Z důvodů shora uvedených Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 1, 3 s. ř. s.). S ostatními kasačními námitkami se zdejší soud pro vyslovenou nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. napadeného rozsudku zabývat nemohl. Lze jen konstatovat, že je lichá námitka stěžovatele ohledně toho, že nepřezkoumatelnost způsobuje také absence zdravotní dokumentace stěžovatele, neboť zdravotní stav nebyl důvodem přiznání mezinárodní ochrany, ani důvodem, pro který stěžovatel žádal o její prodloužení. Ta se jednak ve spise nachází (složka obsahující přílohy stěžovatele jako žalobce), jednak není posouzení zdravotního stavu z hlediska citovaného § 14a zákona o azylu relevantní. V novém řízení nechť krajský soud také posoudí to, co bylo předloženo až pro řízení o kasační stížnosti (dopis od sousedky stěžovatelovy matky, zpráva z www.novinky.cz).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti krajský soud rozhodne 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 22. července 2010

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu