

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobců: **a) K. G., b) nezl. F. D., c) nezl. F. Z., d) nezl. F.P., e) nezl. F. A., f) nezl. F.B., g) nezl. F.D.**, zastoupeni žalobkyní a) jakožto zákonnou zástupkyní, všichni zastoupeni Mgr. Radimem Struminským, advokátem se sídlem Havířov – Město, Svornosti 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 5. 2009, č. j. 29 Az 38/2008 - 19,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 5. 2009, č. j. 29 Az 38/2008 - 19 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 15. 8. 2008, č. j. OAM-424/VL-07-HA08-2008 (dále jen „napadené rozhodnutí“), rozhodl žalovaný o tom, že se žalobkyni a) a jejím nezletilým dětem, tj. žalobcům b) až g), neuděluje mezinárodní ochrana podle ustanovení § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně a) jménem svým i jménem svých dětí u Krajského soudu v Hradci Králové, který žalobu rozsudkem ze dne 22. 5. 2009, č. j. 29 Az 38/2008 – 19, zamítl.

V odůvodnění svého rozsudku krajský soud především konstatoval, že žalobkyně a) v žádosti i v pohovoru uvedla, že ona ani její nezletilé děti žádné problémy v zemi původu neměly, pouze se obávaly případných problémů v souvislosti s návštěvami policistů, kteří

docházeli za jejím manželem. Skutkový stav byl žalovaným zjištěn dostatečně; žalobkyně a) ani žádné jiné důvody pro opuštění vlasti neuvedla. V této souvislosti odkázal krajský soud na rozsudek ve věci manžela žalobkyně a) F. M. ze dne 22. 5. 2009, č. j. 29 Az 37/2009 – 20, kterým byla zamítnuta jeho žaloba ve věci mezinárodní ochrany, s tím, že jmenovaný nebyl pronásledován z azylově relevantních důvodů. Pokud tedy žalobkyně a) poukazovala na důvody, které k opuštění vlasti vedly jejího manžela a uvedla, že ona s dětmi ho následovala ze stejných důvodů, krajský soud odkázal na uvedený rozsudek, týkající se právní věci manžela žalobkyně a). Žalobkyně a) sama za sebe či za své nezletilé děti žádné azylově relevantní důvody neuváděla, nikdy nebyla politicky činná, a proto u ní a jejích nezletilých dětí nejsou dány důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, ani podle ustanovení § 13 tohoto zákona. Nebyly zjištěny ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu. Krajský soud dále doplnil, že žalovaný na podkladě objektivních zpráv posoudil politickou a ekonomickou situaci v Turecku, i co se týče dodržování lidských práv; se zprávami o zemi původu žalobkyni a) řádně seznámil, a ta nežádala jejich doplnění. Krajský soud se závěry žalovaného o situaci v zemi původu souhlasí, přičemž nezjistil, že by žalobkyni a) v zemi původu hrozilo pronásledování, a to ani z jí uváděných domněnek kurdské národnosti; zde považuje krajský soud odkaz žalovaného na Příručku Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky za přiměřený.

Krajský soud zkoumal i důvody doplňkové ochrany podle ustanovení § 14a a § 14b zákona o azylu, přičemž ze spisového materiálu neshledal žádné nebezpečí vážné újmy, které by mohlo žalobkyni a) a jejím dětem v případě návratu do vlasti hrozit. Žalobkyně a) k nemožnosti návratu uvedla, že prodali majetek, nedisponují žádnými penězi a nemají se kam vrátit; to však nemohou být relevantní důvody pro udělení doplňkové ochrany, neboť nepředstavují vážnou újmu v azylově relevantním smyslu. Navrátivším se žadatelům o azyl v zemi původu postih nehrozí.

Rozsudek napadla žalobkyně a) jménem svým i svých nezletilých dětí (dále jen „stěžovatelka a její děti“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka je především toho názoru, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku pronásledování ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o azylu a důvody pro udělení azylu podle ustanovení § 12 písm. a) a b) tohoto zákona. Závěr o neudělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu žalovaný přijal na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, v důsledku použití zastaralých a nepřiléhavých informací. Žalovaný vycházel z *Hodnotící zprávy z hlediska kritérií pro přístup Turecka do EU* ze dne 6. 11. 2007, kterou vypracovala Evropská komise. Stěžovatelka je přesvědčena, že tato zpráva neměla být použita, neboť se jedná o diplomatický dokument, poskytující zkreslený (politický) náhled na situaci v Turecku. Dle jejího názoru je nepoužitelná i *Informace* poskytnutá expertem německého Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky (BAMf) na zasedání pracovní skupiny Evropské komise EURASIL ve dnech 14. a 15. 12. 2005, ze dne 9. 2. 2006. Stěžovatelka poukazuje na to, že ona i její děti opustili Turecko dne 13. 1. 2008, a to z důvodu obav z pronásledování jejího manžela ze strany policie. Odkazuje přitom na ustálenou judikaturu zdejšího soudu, dle které je třeba zjišťovat situaci v zemi původu v době bezprostředně předcházející

odchodu žadatele ze země. Zpráva použitá žalovaným byla více než dva roky stará a vůbec nereagovala na skutečnosti, ke kterým došlo v roce 2007. Na počátku roku 2008 totiž zahájila turecká armáda vojenskou operaci v severních oblastech Iráku obývaných Kurdy. Tyto skutečnosti mohly přinést změnu v postavení Kurdů v Turecku. Žalovaný na tyto skutečnosti nijak nereagoval, nevyžádal si aktuální zprávy o postavení Kurdů v Turecku a spokojil se pouze se starými zprávami, které je nutno považovat za neaktuální.

Taktéž úvahy žalovaného při rozhodování o udělení doplňkové ochrany byly chybné. Žalovaný konstatoval, že stěžovatelka a její děti nepředložily žádný důkaz, na základě kterého by bylo možno se domnívat, že by jim v případě návratu do vlasti hrozilo mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání. Stěžovatelka již v žádosti uvedla, že důvodem pro odchod z vlasti bylo to, že její manžel pomáhal povstalcům, a proto je hledán policií. Pokud by rodina zůstala v Turecku, byl by její manžel politicky vězněn, což by nepochybně výrazně postihlo stěžovatelku i její děti. Stěžovatelka se obává, že by její manžel mohl být v Turecku zabit a stejné obavy má i ohledně sebe a svých dětí. V průběhu pohovoru dne 24. 6. 2008 doplnila, že její manžel pomáhal Kurdům. Z toho důvodu u nich doma několikrát prováděla policie prohlídky, a to i v nočních hodinách. Stávalo se, že policisté svázali jejímu manželovi ruce a odvedli ho, aniž by sdělili důvod. Manžel byl pak pryč třeba týden. Žalovaný měl dále nesprávně vyložit pojem *obavy z pronásledování*. Tento pojem totiž zahrnuje i pouhou *hrozbu pronásledování* a nikoliv jen žalovaným požadovaný *konkrétní projev pronásledování*, tj. fyzickou újmu. Stěžovatelka dále namítá, že se krajský soud k ní uváděným azylovým důvodům, ze kterých vyplývají její obavy z pronásledování tureckou policií, vyjádřil pouze odkazem na odůvodnění rozsudku v právní věci jejího manžela. Stěžovatelka závěrem odkazuje na konstantní judikaturu, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 – 57, z něhož se podává, že je na správním orgánu, aby shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují. Žalovaný však takové důkazy neshromáždil, ale spokojil se jen s již uváděnou *Hodnotící zprávou* ze dne 6. 11. 2007 a *Informací* ze dne 9. 2. 2006.

Přijatelnost kasační stížnosti spatřuje stěžovatelka v tom, že krajský soud její případ neposoudil správně, neobstaral si dostatek důkazů a dostatečně neposoudil všechny uváděné skutečnosti.

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

S ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je vhodné připomenout, že v případě řízení o kasační stížnosti byla soudní ochrana stěžovatelce již jednou poskytnuta individuálním projednáním její věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci. Další procesní postup v rámci správního soudnictví nezvyšuje automaticky míru právní ochrany stěžovatelky a je podmíněn již zmíněným přesahem jejích vlastních zájmů.

Po shledání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky a je tedy přijatelná ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany se zdejší soud podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57, dostupném z www.nssoud.cz. V rozhodnutí posledně zmiňovaném dospěl k závěru, že *„případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.“* Právě taková zásadní pochybení Nejvyšší správní soud zjistil v daném případě v postupu krajského soudu; kasační stížnost proto posoudil jako přijatelnou.

Stěžovatelka podala dne 2. 9. 2008 žalobu, ve které pouze uvedla, že napadá rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu; pokud jde o žalobní důvody, toliko konstatovala, že *„správní orgán nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“* s tím, že se obává *„pronásledování ze strany policie, která pronásleduje (...) manžela pro jeho politické aktivity.“* Bez dalšího upřesnění uvedla, že *„správní orgán nedbal o to, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem případu“*, přičemž v podrobnostech odkázala na důvody uvedené v žalobě jejího manžela F. M. a na obsah správního spisu. Žaloba v takovémto znění na první pohled vzbuzuje pochybnosti o své projednatelnosti, tedy, zda vůbec splňuje náležitosti žaloby ve smyslu ustanovení § 71 s. ř. s.

Podle ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být ze žalobních bodů patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Při posuzování toho, zda žaloba obsahovala žalobní body podle ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., vycházel Nejvyšší správní soud z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaného pod č. 835/2006 Sb. NSS., dle kterého *„líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“* Z žaloby je v posuzované věci seznatelné, že stěžovatelka spatřuje nezákonnost postupu žalovaného v jeho neobjektivnosti při hodnocení zjištěných skutečností. Vysledovat lze i jistá tvrzení skutková, týkající se důvodů hrozícího nebezpečí v zemi původu stěžovatelky. Přestože stěžovatelka v žalobě podrobně neuvádí skutkové a

právní důvody své žaloby, má Nejvyšší správní soud za to, že i žaloba v takovém znění splňuje minimální požadavky na formulaci žalobního bodu, byť nikoli v souladu s podmínkami plynoucími z ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Současně je tedy nutno konstatovat, že žaloba v podobě, v jaké byla podána, nebyla bez dalšího projednatelná.

Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že není povinností soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. za situace, kdy by doplnění žaloby ve lhůtě vyplývající z ustanovení § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. již nebylo objektivně možné (viz. např. rozsudek ze dne 30. 5. 2007, č. j. 2 Azs 158/2006 - 85, dostupný z www.nssoud.cz, a rozsudek ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Ustanovení § 71 odst. 2, *in fine* s. ř. s. stanoví lhůtu pouze pro rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body, a tedy (v souladu s konstantní judikaturou) i pro doplnění žalobního bodu do podání, které dosud žádný žalobní bod neobsahovalo; nedopadá však na odstranění jiných vad žaloby. Vady žaloby (tedy i případy, kdy je formulován alespoň jeden žalobní bod, avšak způsobem, který není dostatečným pro jeho věcné projednání) jsou naopak odstranitelné postupem dle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu, která musí být přiměřená. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, ale kdy žalobní bod formulován byl, avšak nedostatečně přesně, je soud povinen postupovat podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. a usnesením vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání tak, aby mohlo být věcně projednáno. Pouze v případě, že podání není ve stanovené lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení není možno pro tento nedostatek pokračovat, soud takový návrh odmítne. Bylo proto v projednávané věci na místě vyzvat stěžovatelku ke konkretizaci žalobních bodů, a to postupem podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. se stanovením přiměřené lhůty k doplnění žaloby.

Ze soudního spisu však nevyplývá, že by se krajský soud pokoušel o odstranění vad žaloby; naopak žalobu projednal, ačkoliv (jak již bylo uvedeno) k tomu nebyla bez dalšího způsobilá. Krajský soud se nesprávně spokojil s odkazem stěžovatelky na důvody uvedené v žalobě jejího manžela a jeho právní argumentace se tak nese pouze v rovině obecné, bez přihlédnutí ke konkrétním okolnostem stěžovatelky, na které nebyla soudem nikterak dotazována. Tato vada, kterou krajský soud řízení zatížil, pak měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť stěžovatelce byla upřena její garantovaná procesní práva. Je totiž naprosto zřejmé, že velmi obecná žaloba, v níž absentují řádně formulované žalobní body, nemůže být úspěšná. Krajský soud měl proto vynaložit snahu odstranit odstranitelné překážky řízení, tak aby věc mohla být řádně projednána a rozhodnuta. Na daný případ dopadají závěry Ústavního soudu, vyjádřené v nálezu ze dne 4. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 61/97, který se sice týká občanského soudního řízení, nicméně jeho závěry jsou obecně aplikovatelné i pro soudní řízení správní. Ze jmenovaného nálezu Ústavního soudu se podává, že *„pokud procesní právní úkony účastníků řízení obsahují zjevnou nesprávnost, jejíž odstranění umožňuje rovněž odstranit nedostatek podmínek řízení, přičemž konstatování této zjevnosti nevyžaduje procesní aktivitu soudu (např. dokazování), nutno účastníkům řízení dát příležitost tuto nesprávnost odstranit. Opakem tohoto postupu je přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistikované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím dotčení smyslu § 1 občanského soudního řádu a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“*

Celkově lze tedy konstatovat, že vada řízení, které se krajský soud dopustil, měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé a ve svém důsledku vskutku znamenala porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Krajský soud zatížil řízení vadou hned v počátku (po napadení žaloby), tudíž i jeho veškerý další postup v řízení nemůže z tohoto pohledu obstát.

Meritorními námitkami stěžovatelky se zdejší soud nezabýval, neboť by tím předjímal výsledek rozhodnutí krajského soudu, poté co se pokusí o odstranění vad žaloby postupem podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s.

Jelikož shledaná vada řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. činí napadený rozsudek *per se* nezákonným, Nejvyšší správní soud mimo vymezený rozsah kasační stížnosti, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 3, věty za středníkem s. ř. s., napadený rozsudek zrušil *ex officio* a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první 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 28. dubna 2010

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu