ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **nezl. D. Z.**, zast. matkou V. Z., právně zast. Mgr. Monikou Hulovou, advokátkou, se sídlem Podbrahy – Skorkov 40, Předměřice nad Jizerou, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2012, č. j. 48 Az 29/2012 - 33,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2012, č. j. 48 Az 29/2012 - 33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 4. 2012, č. j. OAM-57/LE-LE05-LE05-2012 žalobci neudělil mezinárodní ochranu podle § 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 též „zákona o azylu“). Žalovaný dospěl k závěru, že ze správního řízení ve věci žádosti o mezinárodní ochranu jak nezletilého žalobce, tak obou jeho rodičů zcela jednoznačně vyplynulo, že se nikdy politicky ani jinak veřejně neangažovali, což je v případě nezletilého vzhledem k jeho věku nanejvýš logické. Žalovaný tak na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žalobce ve své vlasti, kde ostatně dosud ani nikdy nepobýval, nebyl pronásledován pro uplatňování politických práv a svobod ve smyslu ustanovení § 12 písm. a) zákona o azylu, v platném znění.

Žalovaný dále konstatoval, že výčet důvodů pro udělení azylu v § 12 zákona o azylu, v platném znění, je taxativní, což znamená, že z jiných důvodů nelze azyl udělit. Úmysl zákonné zástupkyně nezletilého žalobce žít společně s ním v České republice či

fakt, že se nezletilý žalobce narodil na území České republiky, rozhodně nelze podřadit pod zákonem stanovené důvody pro udělení azylu. Stejně tak důvodům pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu nelze podřadit tvrzené obavy z chování bratra bývalé manželky žalobcova otce, který měl na Ukrajině oběma rodičům žalobce vyhrožovat. Jednání, kterému by mohl být žalobce zcela hypoteticky vystaven v případě návratu na Ukrajinu, nelze podle žalovaného považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Důvod, pro který by se jim chtěl bývalý švagr žalobcova otce mstít, zákonná zástupkyně žalobce vysvětlit nedokázala. Původcem pronásledování by navíc musela být veřejná moc, případně i soukromá osoba, ta však pouze za předpokladu, že stát, strana nebo organizace kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny nebo ochotny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním. Ani to však u žalobce konstatovat nelze, neboť v případě ohrožení by se jeho zákonní zástupci mohli se žádostí o ochranu obrátit na příslušné ukrajinské státní orgány. Zákonní zástupci žalobce sice uváděli, že se obraceli na policii, která jim nijak nepomohla, přesto z jejich tvrzení nelze dovodit, že by jim, a tedy případně také nezletilému žalobci, ukrajinské státní orgány odmítly poskytnout ochranu, či že by ochrany nebyly schopny. Žalovaný v této souvislosti odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu v Brně, např. na rozsudek ze dne 13. 9. 2004, č. j. 4 Azs 185/2004, podle něhož *„za pronásledování by mohlo být v souvislosti s ohrožením soukromými osobami pokládáno leda odmítnutí veřejné moci poskytnout ochranu před tímto ohrožením, pokud by toto odmítnutí mělo typicky povahu šikany ze strany veřejné moci pro některý z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu“*. To však v případě žalobce neplatí.

Z informací Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 129871/2010-LPTP a č. j. 111193/2009-LPTP naopak vyplývá, že ukrajinští občané mají zákonem garantovanou a v praxi využitelnou možnost obrátit se v případě obav na příslušné orgány (policii, ministerstvo vnitra) a v případě jejich nečinnosti či jiných pochybení na jim nadřízené orgány, na prokuraturu nebo na úřad ombudsmana. To platí i v případě, že jsou vystaveni trestné činnosti páchané příslušníky policie, neboť za účelem vyšetřování trestné činnosti policistů má Ministerstvo vnitra Ukrajiny dva specializované útvary.

Žalovaný dále konstatoval, že nebezpečí ze strany jedné konkrétní osoby se může žalobce vyhnout přestěhováním celé rodiny do jiné části země. Za pronásledování se přitom nepovažuje ani jednání jinak naplňující definici pronásledování právě v případě, že cizinec může s přihlédnutím k osobní situaci nalézt účinnou ochranu v jiné části státu, jehož státní občanství má, pokud se obava z pronásledování vztahuje pouze na část území státu. Přesně to podle žalovaného platí v případě nezletilého žalobce, neboť jak již bylo uvedeno, jeho zákonná zástupkyně kromě problémů s jedním konkrétním člověkem žádnou jinou hrozbu netvrdila. Z toho plyne, že veškeré hrozby by byly, pokud vůbec nějaké lze předpokládat, vázány výhradně na domovskou obec jeho rodičů, kde pobývá také zmíněná osoba.

Na základě údajů sdělených zákonnou zástupkyní žalobce v průběhu řízení ve věci mezinárodní ochrany nezjistil žalovaný ani žádný jiný zvláštního zřetele hodný důvod pro udělení azylu podle § 14 zákona o azylu.

Žalovaný zdůraznil, že zástupkyní žalobce namítanou absenci rodinného

ekonomického zázemí na Ukrajině a s tím spojené možné obtíže rozhodně nelze podřadit definici vážné újmy, jak ji stanovuje § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu, jako předpoklad pro udělení doplňkové ochrany, neboť se zde bezesporu nejedná o nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Co se týče tvrzeného ohrožení ze strany bývalého švagra žalobcova otce, ani v tomto případě žalovaný neshledal jeho podřaditelnost důvodům pro udělení doplňkové ochrany. Původcem vážné újmy totiž musí být obecně vzato veřejná moc. V případě nezletilého žalobce se však jedná o chování bývalého příbuzného jeho otce, který v této situaci rozhodně nevystupuje jako představitel veřejné moci, třebaže se dle tvrzení jeho rodičů jedná o policistu. Při tvrzeném postupu vůči žalobcově rodině však nevykonával a nezastupoval státní moc, nýbrž výhradně sám sebe ve snaze o osobní pomstu. Za původce vážné újmy ve smyslu zákona o azylu lze považovat sice i soukromou osobu, to však pouze za předpokladu, že stát, strana nebo organizace kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny nebo ochotny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním. Ani to však v případě žalobce konstatovat nelze, neboť by se v případě ohrožení mohl prostřednictvím svých zákonných zástupců domáhat ochrany u příslušných ukrajinských státních orgánů. Zákonní zástupci žalobce sice uváděli, že se obraceli na policii, která jim nijak nepomohla, přesto z jejich tvrzení nelze dovodit, že by jim, a tedy případně také nezletilému žalobci, ukrajinské státní orgány odmítly poskytnout ochranu, či že by toho nebyly schopny. Policie jim naopak tvrdila, že se věcí zabývá a vyšetřuje ji. Pokud se přesto cítili postupem policie poškozeni, mohli se obrátit na k tomu určené instituce. Žalovaný v tomto směru znovu odkázal na informace Ministerstva zahraničních věcí České republiky ze dne 19. 1. 2010, č.j. 129871/2010-LPTP a ze dne 29. 7. 2009, č .j. 111193/2009-LPTP.

Žalovaný odkázal také na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu v Brně, znovu v tomto ohledu na rozsudek ze dne 13. 9. 2004, č. j. 4 Azs 185/2004, podle něhož *„za pronásledování by mohlo být v souvislosti s ohrožením soukromými osobami pokládáno leda odmítnutí veřejné moci poskytnout ochranu před tímto ohrožením, pokud by toto odmítnutí mělo typicky povahu šikany ze strany veřejné moci pro některý z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu“*. Připustil, že citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu se sice týká výslovně pojmu pronásledování, nicméně totožné požadavky klade zákon o azylu i na otázku posouzení hrozící vážné újmy, jak ostatně vyložil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 – 62. V rozsudku ze dne 26. 10. 2007, č. j. 2 Azs 66/2007 - 77, pak mj. uvádí, že *„připustíme-li, že hrozba zabitím ze strany soukromé osoby je hrozící vážnou újmou, spadající pod písmeno b) citovaného ustanovení (nelidské či ponižující zacházení), k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2006, č. j. 2 Azs 66/2006 – 52, uveřejněn ve Sb. Nejvyššího správního soudu pod č. 1066/2007, je třeba zkoumat, zda žalobce využil ochrany státu, jehož je státním občanem, či zda kvůli nebezpečí této vážné újmy takové ochrany využít nemohl“*, přičemž dle názoru žalovaného v případě žalobce neplatí, že by nemohl ochrany ukrajinských státních orgánů využít. V případě nezletilého žalobce se navíc jedná o zcela hypotetickou hrozbu.

Vzhledem k výše uvedenému žalovaný uzavřel, že žalobci nehrozí v případě návratu do vlasti nebezpečí vážné újmy ve smyslu zákona o azylu a žalobce nesplňuje zákonné podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.

Závěrem žalovaný konstatoval, že žalobcovi rodinní příslušníci sice v minulosti o

udělení mezinárodní ochrany v České republice žádali, nicméně jim nebyla udělena v žádné své podobě, tedy ani ve formě doplňkové ochrany. Žalobce tedy nesplňuje důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle § 14b zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce, zastoupený svou matkou, včas žalobu, ve které žalovanému vytýkal, že náležitě nevyhodnotil výpověď jeho matky, která uvedla, že má důvodné obavy o jeho zdraví a život v případě návratu na Ukrajinu, které se opírají o zkušenosti její a jejího manžela s chováním bývalého švagra žalobcova otce. Ten rodičům žalobce vyhrožoval zabitím s nožem v ruce, žalobcova otce několikrát fyzicky napadl, v důsledku čehož byl hospitalizován v nemocnici. Přestože matka žalobce společně se svým manželem podávali na útoky bývalého příbuzného stížnosti v místě jeho pracoviště, kde byl zaměstnán jako zástupce velitele obvodního oddělení policie, nikdy nedošlo k vyřízení žádné ze stížností a k zjednání nápravy.

Matka žalobce vyjádřila přesvědčení, že žalobce splňuje podmínky pro udělení azylu, resp. doplňkové ochrany, neboť zákon o azylu definuje pronásledování také jako jednání působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami, nebo organizacemi ve státě, jehož je cizinec státním občanem. Za pronásledování se považuje i jednání soukromých osob, lze-li jejich chování přičíst odpovědnosti státu. Bývalý příbuzný pracoval jako policista a přestože rodiče žalobce podali několik stížností na jeho chování, nedošlo k žádné právně relevantní reakci ze strany orgánu zabývajícího se těmito stížnostmi a zjednání nápravy. Vzhledem k tomu, že pronásledování a vyhrožování usmrcením a ublížením na zdraví ze strany bývalého příbuzného pokračovalo a rodiče žalobce se tak necítili na Ukrajině bezpečně, rozhodli se definitivně opustit Ukrajinu. Záležitost je o to vážnější, že bývalý příbuzný jednal v postavení veřejného činitele – policisty. Žalobcova matka uvedla do protokolu o pohovoru v řízení o udělení mezinárodní ochrany, že má od známých lidí na Ukrajině informace o tom, že bývalý příbuzný se na ně dotazoval a zajímal se jak o matku, tak otce žalobce, což svědčí o tom, že pokud by se vrátili i se žalobcem na Ukrajinu, je důvodná obava, že by byli opět vystaveni hrozbám bývalého příbuzného, při kterých by jim mohlo jít o život. Matka žalobce závěrem uvedla, že hrozba zabitím ze strany soukromé osoby je dle rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 2 Azs 66/2007 - 77 a ze dne 5. 10. 2006, č. j. 2 Azs 66/2006 – 52, hrozbou vážné újmy spadající pod § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. Rodiče žalobce navíc využili možnosti domáhat se ochrany u státního orgánu a podali stížnost proti chování bývalého příbuzného, nic se však nezměnilo a jednání bývalého příbuzného se opakovalo. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud v Praze žalobu rozsudkem ze dne 5. 9. 2012, č. j. 48 Az 29/2012 – 33, zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku podrobně citoval odůvodnění rozhodnutí žalovaného, na které posléze odkázal a uvedl pouze, že se se závěry žalovaného ztotožnil, neboť odůvodnění rozhodnutí žalovaného je podrobné a pečlivé.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, kterou posléze doplnil prostřednictvím Mgr. Moniky Hulové, advokátky, která mu byla

ustanovena usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. 4 Azs 33/2012 – 16. Stejně jako již v žalobě poukázal na útoky bývalého příbuzného proti svým rodičům, přičemž stížnosti proti jeho chování neměly žádný efekt, nebyly vůbec řešeny a byly odloženy. V této souvislosti stěžovatel zmínil zprávu Amnesty International z října 2011, z které vyplývá, že trestné činy policistů zůstávají zpravidla nevyšetřeny. Je sice pravdou, že stěžovatel s ohledem na svůj věk nebyl vystaven přímé hrozbě ze strany bývalého příbuzného, nicméně vzhledem k tomu, že bývalý příbuzný stěžovatelova otce se na rodiče stěžovatele vyptával, existuje i v jeho případě reálná obava, že v případě nuceného vycestování na Ukrajinu, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy. Stejně jako již v žalobě stěžovatel namítal, že hrozba zabitím ze strany soukromé osoby je podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 2 Azs 66/2007 – 77, hrozbou vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. Stěžovatel dále upozornil na zhoršení dodržování základních lidských práv na Ukrajině, o kterém se hovoří od doby nástupu Viktora Janukoviče do úřadu prezidenta. V přestěhování s rodiči do jiné části Ukrajiny nevidí stěžovatel východisko, neboť špatná úroveň dodržování lidských práv a nízká vynutitelnost práva se vztahuje na celé území Ukrajiny.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2012, č. j. 48 Az 29/2012 – 33, tak i rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2012, č. j. OAM-57/LE-LE05-LE05-2012 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, jakož i rozsudku krajského soudu a uvedl, že ve svém postupu ani v postupu krajského soudu nespatřuje žádné pochybení. Vyjádřil přesvědčení, že jak jeho rozhodnutí, tak i rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno v souladu se zákonem.

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť napadený rozsudek Krajského soudu v Praze je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí, přičemž k této vadě zdejší soud přihlédl v souladu s právě citovaným ustanovením z úřední povinnosti.

Podle setrvalé judikatury Ústavního soudu patří povinnost soudů odůvodňovat svá rozhodnutí k základním principům představujícím součást práva na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i součást pojmu právního státu podle čl. 1 Ústavy České republiky, a vylučujícím libovůli při rozhodování. Tato povinnost je pro správní soudnictví upravena v ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s. Z odůvodnění musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí neposkytuje dostatečné záruky o tom, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. nález Ústavního soudu ze

dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, zveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, zveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02).

Uvedená stálá judikatura Ústavního soudu našla svůj odraz i v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 7 As 60/2003 - 75, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2004, č. j. 7 Afs 3/2003 - 93). Této judikatuře je společné, 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 ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či skutkových, její nesprávnost spočívá.

Nejvyšší správní soud konfrontoval odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu s žalobními námitkami stěžovatele spočívajícími především v tom, že žalovaný náležitě nevyhodnotil výpověď jeho matky a že stěžovatel splňuje podmínky pro udělení azylu, resp. doplňkové ochrany, přičemž shledal, že krajský soud neposuzoval jejich důvodnost, ani neuvedl, proč se jimi nezabýval a pouze konstatoval, že *„odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které je podrobné a pečlivé a s jehož závěrem se proto soud ztotožnil. Z toho důvodu soud žalobu zamítl jako nedůvodnou“*. Se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí žalovaného je podrobné a pečlivé, se sice Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje, to však nic nemění na skutečnosti, že krajský soud pochybil, když se bez dalšího ztotožnil se závěry žalovaného, aniž by k žalobním námitkám stěžovatele sám cokoli uvedl. Krajský soud však byl povinen tyto námitky posoudit a v odůvodnění svého rozhodnutí se s nimi vypořádat, nikoli pouze zrekapitulovat závěry žalovaného a odkázat na ně.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že krajský soud v napadeném rozsudku na námitky stěžovatele nereagoval, zcela vynechal jejich posouzení, dokonce ani neuvedl, zda k nim nepřihlížel nebo zda je považoval za nedůvodné. Krajský soud při přezkumu rozhodnutí žalovaného pouze zkonstatoval jeho závěry a nedostál tak své povinnosti v řízení o žalobě přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu uplatněných žalobních bodů, jak mu ukládá ustanovení § 75 odst. 2 první věta s. ř. s.

S ohledem na výše uvedené považuje Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 9. 2012, č. j. 48 Az 29/2012 - 33, za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu tedy nezbylo, než rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

Samotnou hmotně právní podstatou věci se již Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť k tomu by bylo možné přistoupit poté, co by výsledkem řízení před krajským soudem bylo jeho přezkoumatelné rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se tak nezabýval námitkami stěžovatele směřujícími v podstatě proti závěrům žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany, na které krajský soud bez vyhodnocení žalobních námitek jen odkázal.

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu tedy nyní bude, aby řádně přezkoumal stěžovatelem napadené rozhodnutí žalovaného, vypořádal se s veškerými žalobními námitkami a své závěry vyčerpávajícím způsobem odůvodnil.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 3 s. ř. s., včetně odměny ustanoveného advokáta.

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

V Brně dne 27. března 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu