

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **S. A.**, zastoupen Mgr. Robertem Tschöplem, advokátem se sídlem Pod křížkem 428/4, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 8. 2021, č. j. 62 Az 32/2020-36,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 8. 2021, č. j. 62 Az 32/2020-36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 5. 2020, č. j. OAM-279/ZA-ZA11-P10-2019, rozhodl o neudělení mezinárodní ochrany žalobci podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o azylu“).

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále též „krajský soud“), který ji zamítl shora označeným rozsudkem. V odůvodnění s poukazem na údajnou obecnost žalobních tvrzení uvedl, že žalovaný zjistil skutkový stav v potřebném rozsahu a obstaral si dostatek informací potřebných k vydání rozhodnutí. Shromážděné informace ohledně politické, bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv v Kazachstánu soud považuje za zcela dostatečné a přiměřeně aktuální k datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný si pro posouzení žádosti žalobce obstaral relevantní podklady, ze kterých (ve vztahu k žalobním námitkám) zjistil, že v případě návratu žalobce do země původu nehrozí žalobci vážná újma. Rozsudek

krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Podle stěžovatele je rozsudek krajského soudu nezákonný a vadný. V podstatě pouze přebírá odůvodnění rozhodnutí žalovaného a nevypořádává uplatněné námitky. Podle stěžovatele nebyla náležitě posouzena situace ujgurské menšiny v Kazachstánu (jejímž je členem), která je vystavena diskriminaci, je ohrožena násilím, a to včetně násilí ze strany orgánů veřejné moci. To dokládá i násilný incident v Džambulské oblasti (na který stěžovatel poukázal již před žalovaným - informace ze dne 7. 2. 2020). Incidenty zahrnující násilí vůči etnickým menšinám nejsou přitom v Kazachstánu výjimečným jevem, což odpovídá i zprávám akcentovaným stěžovatelem a jeho osobním zkušenostem. Incidenty, kterým byl stěžovatel vystaven ve vzájemné souvislosti, zakládají pronásledování na kumulativním základě ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. b) kvalifikační směrnice (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 1 Azs 40/2007-129, ze dne 14. 6. 2012, č. j. 6 Azs 4/2012-67). V případě návratu do země původu by stěžovateli hrozilo nebezpečí vážné újmy. Za situace, kdy věrohodnost tvrzení stěžovatele nebyla zpochybněna, nelze s ohledem na opakování tohoto násilí dospět k jinému závěru, než že byl stěžovatel vystaven pronásledování pro svoji národnostní příslušnost ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o azylu. Stěžovatel s ohledem na výše uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a spolu s ním zrušil i rozhodnutí žalovaného, a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém se ztotožnil s posouzením provedeným krajským soudem. Navrhl kasační stížnost zamítnout, popř. odmítnout pro nepřijatelnost.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Nejvyšší správní soud předně zkoumal podmínky přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., s účinností od 1. 4. 2021, platí, že za podmínky, kdy před krajským soudem rozhodoval o věci specializovaný samosoudce, a tato kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, je Nejvyšší správní soud oprávněn kasační stížnost odmítnout jako nepřijatelnou (změna na základě novely soudního řádu správního zákonem č. 77/2021 Sb.). Z důvodové zprávy k této novele je zřejmé, že jejím účelem je urychlení soudního přezkumu rozhodnutí a dalších aktů

správních orgánů, a to ve fázi před Nejvyšším správním soudem. Věcné přezkoumání pravomocného rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem má probíhat pouze v případech, kdy je to důležité nejen pro samu posuzovanou věc, ale i pro plnění základní role Nejvyššího správního soudu jako vrcholného soudního orgánu ve věcech správního soudnictví, kterou je sjednocování judikatury správních soudů.

[7] V dané věci krajský soud rozhodl po nabytí účinnosti uvedené novely s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, ze dne 5. 8. 2021, č. j. 10 Azs 196/2021-30, ze dne 14. 7. 2021, č. j. 10 Azs 184/2021-36, ze dne 15. 7. 2021, č. j. 9 Azs 110/2021-30, ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31, ze dne 24. 9. 2021, č. j. 10 Azs 225/2021-34). Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že v dané věci rozhodoval samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.). Zbývá tedy posoudit, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele (srov. rozhodnutí ze dne 24. 9. 2021, č. j. 10 Azs 225/2021-34, ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 Azs 84/2021-23 atp.).

[8] Podstatný přesah zájmů stěžovatele Nejvyšší správní soud vymezil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS a v navazující judikatuře (srov. např. rozhodnutí ze dne 10. 6. 2021, č. j. 1 As 124/2021-28, ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, ze dne 15. 7. 2021, č. j. 9 Azs 110/2021-30, ze dne 23. 7. 2021, č. j. 4 As 156/2021-50, ze dne 13. 8. 2021, č. j. 10 As 222/2021-39, ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31, ze dne 1. 9. 2021, č. j. 1 As 148/2021-44, ze dne 7. 10. 2021, č. j. 6 Azs 242/2021-21 atp.). Přesahem vlastních zájmů, který ve věcech azylu jedině 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 také nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. To znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. O přijatelnou kasační stížnost se tak prakticky může jednat v případě, že se kasační stížnost týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu nebo byly řešeny rozdílně. Přijatelná může být kasační stížnost také tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O takové pochybení se může jednat především tehdy, nerespektoval-li krajský soud ustálenou judikaturu, a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, nebo krajský soud v konkrétním případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. K tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 Azs 11/2013-18, ze dne 19. 6. 2014, č. j. 7 Azs 13/2014-52, a ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39.

[9] Lze tedy shrnout, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat v následujících případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo plně v judikatuře Nejvyššího správního soudu řešeny; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou v judikatuře řešeny rozdílně; (3) bude třeba učinit judikaturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

[10] Podle názoru Nejvyššího správního soudu se v dané věci krajský soud dopustil zásadního pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele, a proto připustil kasační stížnost k věcnému projednání, ve kterém ji shledal důvodnou.

[11] Podle § 12 zákona o azylu se cizinci udělí azyl, je-li a) *pronásledován za uplatňování politických práv a svobod*, nebo b) *má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.*

[12] Ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 5 Azs 36/2008-119, musí žadatel o azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu kumulativně splnit následující kritéria: (1) musí se nacházet mimo zemi svého původu (tato podmínka není explicitně v zákoně o azylu stanovena, neboť se presumuje z povahy věci); (2) musí mít odůvodněný strach; (3) jemu hrozící újma musí dosahovat intenzity pronásledování; (4) ochrana v zemi původu selhala; (5) musí být pronásledován z azylově relevantních důvodů; a (6) nesmí se na něj vztahovat vylučující klauzule (viz § 15 zákona o azylu).

[13] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (kvalifikační směrnice), kterou je třeba vztahovat na posuzování mezinárodní ochrany podle § 12 písm. b) zákona o azylu, v čl. 4 odst. 4 stanoví, že skutečnost, že žadatel byl pronásledován, je závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování, neexistují-li závažné důvody domnívat se, že pronásledování nebo způsobení vážné újmy se již nebude opakovat. V případě zkoumání odůvodněnosti strachu z pronásledování je třeba aplikovat tzv. test přiměřené pravděpodobnosti: „*Přiměřená pravděpodobnost nežádoucího důsledku návratu do země původu (...) je dána tehdy, bývá-li tento důsledek v případech obdobných případu žadatele nikoli ojedinělý. Neznamená to, že pravděpodobnost, že nežádoucí důsledek nastane, musí být nutně vyšší než pravděpodobnost, že nenastane (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje nižší důkazní standard než v civilních věcech) [tím méně to znamená, že v případě návratu do země původu musí být nastání nežádoucího důsledku prakticky jisté (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje a fortiori i nižší důkazní standard než standard „nade vší pochybnost“ v trestních věcech)], nýbrž to, že k nežádoucímu důsledku v případech obdobných případu žadatele dochází natolik často, že s ním ten, komu takový následek hrozí, musí počítat jako se vcelku běžným jevem, a nikoli jako s jevem toliko výjimečným.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006-82).

[14] Důkazní standard přiměřené pravděpodobnosti se aplikuje nejen v rámci celkové úvahy o pravděpodobnosti pronásledování, ale nutně i na posouzení věrohodnosti jednotlivých dílčích tvrzení žadatele o azyl, která jsou posléze podkladem této celkové úvahy. To znamená, že pokud je přiměřeně pravděpodobné, že daná událost proběhla tak, jak tvrdí žadatel o azyl, správní orgán musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Správní orgán může zcela vyloučit z celkového

posouzení pouze ta fakta, u nichž je postaveno téměř najisto, že se nestaly (tj. neexistuje ani přiměřená pravděpodobnost, že k nim došlo). Ostatní tvrzení musí být součástí celkového posouzení rizika pronásledování, kde jim bude přisouzena váha podle míry pravděpodobnosti, s jakou lze soudit, že odpovídají skutečnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, č. j. 10 Azs 254/2017-40).

[15] Správní orgán tedy nemůže ze svého posuzování vyloučit tvrzené skutečnosti např. pouze proto, že nelze vyloučit jiný průběh událostí než ten předestřený žadatelem či že existuje alternativní vysvětlení pro určité skutečnosti, které je stejně pravděpodobné. Pokud je byť jen přiměřeně pravděpodobné, že tvrzení žadatele je pravdivé či že se určitá skutečnost udála tak, jak uvádí žadatel, správní orgán nesmí toto tvrzení prohlásit za nevěrohodné a vyloučit je z dalšího posuzování; naopak, musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení odůvodněnosti žádosti a přiřadit mu patřičnou váhu. Jiná situace je, pokud je žadatel nevěrohodný ve všech relevantních aspektech své žádosti; v tomto případě (a pouze v tomto případě) může správní orgán bez dalšího posoudit žadatele jako nevěrohodného a nemusí detailně posuzovat jeho jednotlivá dílčí tvrzení (viz výše citovaný rozsudek ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008-70, nebo rozsudky ze dne 4. 1. 2018, č. j. 10 Azs 254/2017-40, a ze dne 17. 4. 2019, č. j. 6 Azs 331/2018-34). Jsou-li dány skutečnosti, na základě nichž lze předpokládat, že k porušení základních lidských práv a svobod žadatele o azyl došlo, nebo mohlo by s ohledem na postavení žadatele ve společnosti, s přihlédnutím k jeho přesvědčení, názorům, chování atd., dojít, a správní orgán nemá dostatek důkazů o tom, že tomu tak nebylo či nemohlo by v budoucnu být, pak tyto skutečnosti musí správní orgán v situaci důkazní nouze zohlednit, a to ve prospěch žadatele o azyl (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003-89).

[16] Úkolem správního soudu je pak následně (na základě a v mezích podané žaloby) posoudit, zda správní orgán postupoval při vydávání rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany v souladu s relevantní právní úpravou. V odůvodnění rozsudku má důkladně vypořádat veškerou žalobní argumentaci, tak aby bylo zřejmé, jak na jednotlivé námitky nahlížel a proč jim ne/přisvědčil. Nepostačuje přitom obecné hodnocení (použitelné na všechny podobné případy). Pokud rozhodnutí soudu v odůvodnění konkrétně nereflektuje na konkrétní námitky, o kterou se žaloba opírá, má to za následek jeho nepřezkoumatelnost (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45 atp.). Rovněž i Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, dostupné na http://nalus.usoud.cz). K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí přitom soud přihlíží z úřední povinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35, ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91 atp.).

[17] Nejvyšší správní soud shledal, že se krajský soud nezabýval důkladně veškerou žalobní argumentací a nadto pochybil v závěru, že v žalobě byly uplatněny pouze obecné námitky. Stěžovatel v žalobě po obecném úvodu uvedl, jakým konkrétním problémům byl

v domovské zemi vystaven a jaké konkrétní obavy má z návratu do domovské země. V tomto ohledu akcentoval zejména své dosavadní zkušenosti z jednání obyvatel Kazachstánu, jakož i státních orgánů (zejména policejních orgánů) vůči své osobě. Tyto problémy měl od studií, přičemž nabraly na intenzitě po roce 2018. Poukázal na to, že byl opakovaně zbit kvůli své ujgurské národnosti, byl dokonce hospitalizován s vybitými zuby a pohmožděninami. Posléze byl policejními orgány zbit tak, že ztratil vědomí. Nejednalo se přitom pouze o pronásledování ze strany soukromých osob, ale i ze strany policejních složek, z čeho vyplývá i nemožnost poskytnutí ochrany z jejich strany. Dovozoval, že byl pronásledován ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o azylu a čl. 9 kvalifikační směrnice. Akcentoval i to, že si správní orgán neobstaral relevantní zprávy o neposkytování ochrany ujgurskému obyvatelstvu v Kazachstánu (mezi které patří i stěžovatel) ze strany státních složek. Poukazoval i na konkrétní zprávy o situaci v zemi původu, na konkrétní hrozby plynoucí mu z návratu, na konkrétní judikaturu Nejvyššího správního soudu a dovozoval nutnost udělení azylu, resp. doplňkové ochrany.

[18] Krajský soud však většinu uvedené (konkrétní) argumentace vypořádal pouze obecně, resp. povrchně (s odůvodněním použitelným na jakýkoliv podobný případ). Uvedl, že se ztotožňuje s posouzením provedeným žalovaným, aniž by však konkrétně reagoval na vznesenou argumentaci a zdůvodnil, proč neshledává žalobní námitky důvodnými. Takové odůvodnění nelze považovat za dostačující. Vedle výše citované judikatury lze v tomto ohledu podpůrně poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 Afs 69/2010-127, podle něhož nelze připustit obecné převzetí závěrů žalovaného bez vypořádání konkrétní žalobní argumentace. Jakkoliv se soud může ztotožňovat se závěry žalovaného správního orgánu, musí jeho rozsudek obsahovat odpovědi na veškeré námitky uplatněné v žalobě. Uvedené vady rozsudku krajského soudu nemůže zhojit Nejvyšší správní soud, neboť tento je soudem kasačním rozhodujícím o mimořádných opravných prostředcích proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů ve správním soudnictví. V opačném případě by Nejvyšší správní soud rozhodoval v jediné instanci o základu sporu, což mu nepřísluší. Jak totiž zdejší soud uvedl v rozsudku ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 103/2007-77, „*správní soudnictví je založeno na kasačním principu. Nejvyššímu správnímu soudu totiž nepřísluší v rozhodnutí o kasační stížnosti stěžovatele předjímat právní závěry krajského soudu. Takovýto postup by byl nutně vadou řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Tímto postupem by de facto stěžovateli uzavřel cestu k přezkoumání „nově vysloveného" právního názoru prostřednictvím kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud by tak nepřípustně zasáhl i do ústavně zaručeného práva stěžovatele na spravedlivý proces.*" Obdobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 1 As 288/2016-64, ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 316/2014-36, ze dne 19. 7. 2018, č. j. 7 Ads 172/2016-61 atp.

[19] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je vázán výše uvedenými právními názory (§ 110 odst. 1 a 4 s. ř. s.). Krajský soud tedy v dalším řízení důkladně vypořádá veškerou žalobní argumentaci. Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

pokračování

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

V Brně dne 12. ledna 2023

Tomáš Foltas
předseda senátu