



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce S. P., zastoupeného Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem v Plzni, Františkánská 7, proti žalovanému Ministerstvu vnitra, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2004, čj. OAM-766/LE-B04-B03-2004, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 2. 2005, čj. 60 Az 170/2004 - 37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 29. 11. 2004, čj. OAM-766/LE-B04-B03-2004, žalovaný zamítl žádost žalobce o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. k) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 183/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Krajského soudu v Plzni. Žalobu zdůvodnil tím, že žalovaný se žádostí žalobce o azyl nezabýval

odpovědně a svědomitě, nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci a neopatřil si za tím účelem potřebné podklady pro rozhodnutí, rozhodnutí není v souladu se zákony a nevyšlo ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci, rozhodnutí nesplňuje formální náležitosti a není podepsáno osobou oprávněnou k jednání za žalovaného, odůvodnění rozhodnutí žalobce nepřesvědčilo o tom, že žalovaný vzal v úvahu veškeré skutečnosti vztahující se k jeho případu, žalovaný se v rozhodnutí nevypořádal se všemi provedenými důkazy a tyto nehodnotil v jejich vzájemné souvislosti. Žalobce popřel, že by o azyl žádal účelově, v případě jiné možnosti legalizovat pobyt na území České republiky by tak učinil, ale česká legislativa ve věcech cizinců je složitá. Žalobce se nemůže vrátit na Ukrajinu vzhledem k nestabilní politické situaci, a domnívá se, že u něj existuje překážka vycestování.

Krajský soud rozsudkem napadeným kasační stížností žalobu zamítl. Ztotožnil se se žalovaným, který opřel výrok svého rozhodnutí o zjištění, že žalobce po dobu více než tří let, kdy se zdržoval na území České republiky, nevyužil možnosti vejít do kontaktu se zástupci státních orgánů, a o azyl požádal až v době, kdy se nacházel v zařízení pro zajištění cizinců a obdržel již druhé rozhodnutí o správním vyhoštění. Skutečnosti, které žalobce uváděl v žádosti o azyl, mu byly známy již před odchodem z Ukrajiny, a v podání žádosti na území České republiky žalobci nebránily žádné objektivní překážky. Krajský soud se vypořádal rovněž s dalšími žalobními body, přičemž se částečně ztotožnil pouze s výtkou směřující k formálním náležitostem rozhodnutí žalovaného. Písemné vyhotovení rozhodnutí, které bylo doručeno žalobci, není opatřeno podpisem oprávněné osoby, ale blíže neidentifikovanou osobou s uvedením „za správnost“. S ohledem na skutečnost, že originál rozhodnutí, který je založený ve spise, formální náležitosti splňuje, krajský soud dospěl k závěru, že tato vada nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného.

Žalobce (dále též „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu včas podanou kasační stížností. Uvedl v ní, že její důvod kasační stížnosti spatřuje v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; má zato, že krajský soud stejně jako žalovaný nesprávně posoudil právní otázku, zda je možno na případ stěžovatele vztáhnout ustanovení § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, tedy že žádost o udělení azylu stěžovateli je zjevně nedůvodná. Stěžovatel se ve své domovské zemi dostal do finančních potíží, nebyl schopen legálními prostředky zajistit svoji obživu, a žádal-li o zajištění zaměstnání či sociální dávky, byl státními orgány odmítnut. Žalovaný mu tak měl azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu udělit, neboť stěžovatel patří do sociální skupiny nezaměstnaných, a jeho domovský stát tuto situaci toleruje, resp. sám podporuje. Stěžovatel rovněž poukázal na čl. 65 metodické Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka a domnívá se, že jeho potíže lze podřadit pod pojem pronásledování podle citovaného článku. Stěžovatel spatřuje dále důvod kasační stížnosti v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., protože má zato, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, a na základě takto

zjištěného skutkového stavu nebylo možné ve správním řízení spravedlivě rozhodnout. Žalovaný nerespektoval situaci stěžovatele, že má jen velmi omezené možnosti pro zjištění důkazů o perzekuci v domovské zemi a krajský soud tuto skutečnost ponechal zcela bez povšimnutí. Důvod kasační stížnosti spatřuje stěžovatel i v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., totiž v tom, že soud nesprávně posoudil, zda předcházející správní řízení netrpělo vadou. Stěžovateli je vytýkáno, že sice uvedl konkrétní ustanovení správního řádu, které žalovaný ve správním řízení porušil, avšak již k těmto zákonným ustanovením opomněl přiřadit konkrétní skutkové důvody pro svá tvrzení o porušení procesních pravidel. V takovém případě byl krajský soud povinen přezkoumat dodržení procesních předpisů ve správním řízení a při vydání napadeného rozhodnutí. Stěžovatel je přesvědčen o tom, že žalovaný se porušení správního řádu dopustil minimálně tím, že nedostatečným způsobem provedl dokazování ve věci. Stěžovatel je pak dále přesvědčen, že rozhodnutí žalovaného neodpovídá ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu, protože jeho odůvodnění je nedostatečné. Stěžovatel krajskému soudu rovněž vytknul způsob, jakým se vypořádal s překážkami vycestování na straně stěžovatele, kterému hrozí po návratu na Ukrajinu nebezpečí mučení, nelidského a ponižujícího zacházení.

Stěžovatel rovněž požádal o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti, uvedl, že trvá na svém názoru, že stěžovatel neuvedl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování ve smyslu zákona o azylu, Zároveň nelze přehlédnout, že stěžovatel nijak nepopřel, že o azyl požádal až po opakovaném vyhoštění z území České republiky, které mu bylo uděleno, když na jejím území ilegálně pobýval a pracoval déle než tři roky.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti za odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně a kde je žadatel chráněn před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu mj., pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku - takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany

stěžovatele žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti. Důvodnost kasační stížnosti samotné pak posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatel namítá jednak nedostatek skutkových zjištění správním orgánem [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], dále vadu řízení před krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a nezákonnost, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Prvotní je námitka týkající se nedostatečného zjištění skutkového stavu, když jen na základě úplného a řádného zjištění všech rozhodných skutečností lze stavět právní závěry o naplnění zákonných podmínek pro udělení azylu.

Ze správního spisu vyplynulo, že dne 25. 11. 2004 podal stěžovatel žádost o udělení azylu, kterou odůvodnil tím, že v České republice chce pracovat, líbí se mu zde a chtěl by vydělat ještě nějaké peníze, protože doma žena nemá žádnou práci a syn studuje. Na Ukrajině žádná možnost není. Při pohovoru dne 25. 11. 2004 stěžovatel mimo jiné uvedl, že o existenci azylového řízení při vstupu na území České republiky nevěděl. Dozvěděl se o této možnosti po prvním zadržení (v listopadu r. 2003), kdy mu bylo uloženo správní vyhoštění na dva roky, od ostatních Ukrajinců, resp. od svého „klienta“. Ten stěžovateli při telefonickém rozhovoru poradil, že má v České republice dále pracovat, a „když bude nejhůř“, má požádat o azyl. Pracoval tedy dále až do března 2004, kdy mu bylo uděleno druhé správní vyhoštění, a to na deset let. Tvrzení o správním vyhoštění vyplývá mimo jiné z kopie rozhodnutí Policie České republiky (Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie České Budějovice, Oddělení cizinecké policie Pelhřimov) ze dne 16. 3. 2004, čj. SCPP-460/CB-V-2004, která je součástí správního spisu. Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 11. 2004 žádost stěžovatele o udělení azylu zamítl jako zjevně nedůvodnou podle 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, neboť dospěl k závěru, že stěžovatel podal žádost o udělení azylu s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl požádat o udělení azylu dříve.

Namítá-li stěžovatel, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, nemůže s ním Nejvyšší správní soud souhlasit. Posuzování žádosti o udělení azylu žalovaným se sestává z řady procesních a materiálních hledisek, obsažených v zákoně o azylu, které je nutno vidět v jejich vzájemné provázanosti a také souslednosti. Jestliže tedy v daném případě byla žádost stěžovatele o azyl zamítnuta z důvodu, že byla podána s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění,

ačkoliv stěžovatel mohl požádat o udělení azylu dříve [§ 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu], není možno žalovanému vytýkat, že se podrobně nezabýval podstatou žádosti z hlediska stěžovatelem tvrzených azylových důvodů, neboť by to bylo nadbytečné. Řečeno jinými slovy: i kdyby žalovaný shledal, že stěžovatel byl v zemi původu skutečně pronásledován z „politických“ důvodů, nezakládalo by to jeho právo na udělení azylu, jestliže by žádost o udělení azylu v České republice podal teprve v okamžiku hrozícího vyhoštění, ačkoliv ji mohl podat již dříve. Přitom Nejvyšší správní soud shledal, že žalovaný správní orgán i krajský soud se dostatečně podrobně a přesvědčivě vypořádaly s tím, že stěžovatel požádal o azyl teprve poté, kdy mu bylo uděleno (druhé!) správní vyhoštění, ačkoliv jím tvrzené skutečnosti pro udělení azylu mu byly známy již před odchodem z Ukrajiny a v podání žádosti o azyl mu po dobu více než tří let, kdy se stěžovatel na území České republiky zdržoval, nebránily žádné objektivní překážky. Ostatně, tvrzení stěžovatele o tom, že dokazování ve správním řízení je neúplné, je zcela nekonkrétní a stěžovatel ani v kasační stížnosti neuvádí, jaké důkazy měly být provedeny. Nejvyšší správní soud tak nezjistil naplnění tvrzeného kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy vady řízení, spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit.

Stěžovatel rovněž namítá, že krajský soud pochybil, když nesprávně posoudil, zda správní řízení předcházející podání žaloby netrpělo procesní vadou. Žalobci mělo být vytýkáno, že obecně uvedl ustanovení správního řádu, která měla být porušena, aniž jim přiřadil konkrétní skutková tvrzení. Byla-li by tato námitka podložena obsahem rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud by uvedl, že krajský soud přezkoumává napadené správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a může se tak v řízení o žalobě zabývat pouze důvody, které byly uvedeny v žalobě, případně uplatněny ve správním řízení. Pokud pouze obecně tvrzená porušení správního řádu krajský soud neshledá, může rovněž pouze v obecné rovině své rozhodnutí odůvodnit. V posuzované věci však námitka stěžovatele obsahem rozhodnutí krajského soudu podložena není. Krajský soud se vypořádal s jednotlivými námitkami stěžovatele, v jednom případě dokonce shledal pochybení žalovaného, ale dovodil, že tato skutečnost neměla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Z žádné části rozsudku krajského soudu nevyplývá, že by stěžovateli vytknul pouze obecně tvrzené porušení určitých ustanovení správního řádu. Aniž by Nejvyšší správní soud hodnotil kvalitu kasační stížnosti, konstatuje, že zmíněná námitka nijak neodráží realitu posuzované věci. Tvrzení stěžovatele o tom, že rozhodnutí žalovaného neodpovídá ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu řízení je zcela nekonkrétní, stěžovatel uvádí pouze subjektivní pocit nedostatečného odůvodnění. Nejvyšší správní soud konstatuje, že

krajský soud rozhodnutí žalovaného přezkoumal v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. a stěžovatelem zmíněná porušení správního řádu neshledal; svoje rozhodnutí také dostatečným způsobem odůvodnil. Za této situace nebyl postup soudu v rozporu se zákonem a nedošlo k naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Pokud jde o namítanou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, kterou stěžovatel spatřuje v tom, že jeho žádost o udělení azylu neměla být zamítnuta podle § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, nýbrž že mu azyl měl být udělen podle § 12 písm. b) zákona o azylu, tak ani tato nebyla shledána důvodnou.

Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu (které v souzené věci žalovaný aplikoval) se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, mimo jiné jestliže žadatel podal žádost o udělení azylu s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl požádat o udělení azylu dříve. Uvedená právní úprava azylového řízení je založena na principu, že cizinec pronásledovaný za uplatňování politických práv a svobod ve své vlastní zemi (čl. 43 Listiny základních práv a svobod), má o azyl požádat vždy již v okamžiku, kdy má reálnou příležitost tento status obdržet nejdříve, aby byla garantována jeho základní práva a svobody. Tímto okamžikem zpravidla bude již okamžik vstupu na území první bezpečné země po opuštění domovského státu (zejména za situace, kdy důvody žádosti o azyl v okamžiku vycestování žadatele již existují). Azylové zákonodárství České republiky je třeba vidět i v kontextu tendence právních úprav azylu v jiných srovnatelných demokratických evropských zemích, které rovněž vnímají právo na azyl jako právo na nezbytnou ochranu před pronásledováním v zemích původu. Důvodnost žádosti podané teprve s odstupem od možnosti tak učinit (v daném případě několikaletým) a v okamžiku hrozícího nuceného opuštění území České republiky (v daném případě s uděleným správním vyhoštěním na deset let) je natolik relativizována, že i zákonodárce zakotvil zákonnou domněnku nedůvodnosti takové žádosti. Z uvedeného důvodu žalovaný správní orgán ani krajský soud nijak při posouzení žádosti jako zjevně nedůvodné nijak nepochybily.

Stěžovatel krajskému soudu dále vytknul způsob, jakým se vypořádal s tvrzením stěžovatele o existenci překážek vycestování. Krajský soud ve svém rozsudku pouze uvedl, že výrok podle § 91 zákona o azylu vůbec není součástí napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud doplňuje, ostatně i s odkazem ke svému rozhodnutí publikovanému pod č. 409/2004 Sb. NSS, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu nelze považovat za rozhodnutí o neudělení azylu ve smyslu § 28 tohoto zákona. Za takové lze považovat pouze rozhodnutí, kterým Ministerstvo

vnitřně rozhodne o neudělení azylu pro nesplnění podmínek uvedených v ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu po věcném posouzení důvodů tvrzených žadatelem o azyl. Rozhodne-li Ministerstvo vnitřně o zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, nečiní již výrok o neexistenci překážek vycestování ve smyslu ustanovení § 91 citovaného zákona.

Nejvyšší správní soud zhodnotil všechny stížní námitky jako nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné jiné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. srpna 2005

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu