



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **P. K.**, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalovaného ze dne 24. 8. 2004 proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 10 Az 187/2003 – 24 ze dne 15. 7. 2004,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalobci **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného č. j. OAM-2871/VL-10-P13-2003 ze dne 5. 9. 2003 nebyl žalobci k jeho žádosti udělen azyl podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 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“) a bylo rozhodnuto, že se na žalobce nevztahují překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu.

Městský soud v Praze nadepsaným rozsudkem rozhodl o žalobě, kterou se žalobce domáhal zrušení uvedeného správního rozhodnutí, tak, že žalobu ve vztahu k výroku o neudělení azylu zamítl, správní rozhodnutí ve vztahu k výroku o překážce vycestování zrušil pro vady řízení a v tomto rozsahu vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení; zároveň soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Městský soud v Praze se ztotožnil s právním závěrem žalovaného (dále též stěžovatel), že žalobce nesplňuje podmínky pro udělení azylu. Žalobce není v zemi původu pronásledován za uplatňování politických práv a svobod ani nemá odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve smyslu ust. § 12 zákona o azylu. O tento druh azylu ostatně žalobce ani nežádal, když od počátku azylového řízení tvrdil, že důvodem jeho žádosti o azyl byl záměr dokončit v ČR vysokoškolské studium a založit zde rodinu, tedy okolnosti podle jeho názoru odůvodňující udělení azylu z humanitárních důvodů podle ust. § 14 zákona o azylu. Byť soud přisvědčil žalobci, že forma rozhodnutí o neudělení azylu z humanitárních důvodů správním orgánem je poměrně kusá, usoudil, že žalovaný se vypořádal se všemi skutečnostmi, které se k rozhodnutí o této otázce váží, a posoudil proto rozhodnutí žalovaného v tomto ohledu jako prosté pochybení. Naopak žalobcovy námitky porušení § 91 zákona o azylu shledal Městský soud v Praze důvodnými, když ze správního rozhodnutí nevyplývá, že by se žalovaný jakkoli blíže zabýval obsahem zprávy Ministerstva zahraničních věcí USA o dodržování lidských práv v zemi původu žalobce za rok 2002, resp. rozporností této s informacemi Ministerstva zahraničních věcí ČR, které všechny tvoří součást správního spisu. Při vyloučení překážky vycestování z důvodu podle ust. § 91 odst. 1 písm. a) bod 1. a 3. zákona o azylu stále zůstává nezodpovězena otázka, zda žalobci nehrozí v zemi původu nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu, příp. nebyl-li by zde jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu, jak má na mysli bod 2. citovaného ustanovení. Toto je navíc třeba vykládat v souvislosti s čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, který zní: „Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“ Městský soud odkazuje například na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Ahmed proti Rakousku, který řeší obdobnou situaci, kdy měl být stěžovatel vyhoštěn do Somálska, kde probíhala občanská válka. Ve svém zdůvodnění soud v této věci uvádí, že čl. 3 Úmluvy, který potvrzuje jednu ze základních hodnot demokratických společností, zakazuje mučení nebo nelidské či ponižující zacházení absolutně, bez ohledu na chování dotčené osoby. Dokud proto stěžovateli hrozí reálné nebezpečí, že by byl v Somálsku vystaven zacházení neslučitelnému s čl. 3 Úmluvy, bylo by toto ustanovení provedením rozhodnutí o vyhoštění do této země porušeno. Z uvedených důvodů posoudil Městský soud v Praze rozhodnutí stěžovatele v této části jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Včas podanou kasační stížností napadá stěžovatel rozsudek Městského soudu v Praze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť má za to, že tento rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Podle názoru žalovaného totiž nelze procesně oddělit výrok o neudělení azylu od výroku o překážce vycestování, neboť tyto výroky nemohou stát samostatně. Podle žalovaného taková skutečnost vyplývá z § 28 zákona o azylu. Na podporu svého tvrzení žalovaný odkazuje i na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 12/2003 - 76 ze dne 16. 10. 2003 a č. j. 5 Azs 33/2004 - 66, ze dne 30. 6. 2004. Žalovaný rovněž poukazuje na další souvislosti rozhodnutí Městského soudu v Praze, kdy není jasné, jaký druh pobytu žalobci náleží po rozhodnutí, kterým je zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí o neudělení azylu a zrušeno správní rozhodnutí ve výroku o neexistenci překážky vycestování. Ani azylový zákon, ani zákon

č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „cizinecký zákon“) neobsahují žádné ustanovení týkající se pobytu pro takového cizince. Žalovaný je přesvědčen, že účastníku řízení nelze udělit vízum za účelem řízení o udělení azylu. Závěr soudu, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s obsahem zprávy o dodržování lidských práv MZV USA, jakož i s jejich rozporem se zprávou MZV ČR považuje za nedůvodný, neboť podle zjištěného skutkového stavu nelze z údajů uvedených žadatelem zjistit důvody zakládající překážku vycestování, když žalobce neuvedl žádný důkaz o tom, že by některá aktivita bezpečnostních sil nebo rebelů měla směřovat přímo vůči němu nebo jeho rodině. Toto stanovisko má za podepřené rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 63/2003, ze dne 25. 2. 2004 a Městského soudu v Praze č. j. 6 Az 9/2004, ze dne 24. 5. 2004. S ohledem na uvedené důvody žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby jeho kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žádost o udělení azylu byla žalobcem podána dne 14. 6. 2003. Pohovor k žádosti o udělení azylu na území České republiky byl proveden dne 15. 8. 2003, na žádost žalobce ve francouzském jazyce za přítomnosti tlumočnice. Žalobce opustil svou vlast v září 2002 s úmyslem dokončit v ČR svá vysokoškolská studia v oboru stavebnictví. Přítel z Keni mu zajistil nástup ke studiu a společně přicestovali do Evropy. V Polsku mu přítel oznámil, že jsou v ČR a za tři dny zmizel. V Polsku se též seznámil se svou nynější českou družkou, od které se dověděl, že není v ČR a se kterou do ČR nakonec přicestoval. Zde následně zjistil, že plánovaný nástup ke studiu, který měl přítel z Keni údajně zařídit, vyřízen není. Další pobyt žalobce na území ČR byl nelegální, o možnosti zažádat o azyl z humanitárních důvodů byl zpraven v březnu nebo v dubnu 2003. Chce v ČR studovat, a zejména založit rodinu se svou českou družkou, která je těhotná. V případě návratu do vlasti se obává, že by mohl být označen za utečence ze země a uvězněn nebo poslán do občanské války. V zemi původu podle něj neexistuje právo, panuje zde diktatura a vše řídí vojáci. Sám se vždy snažil politice vyhýbat.

Ve správním spise jsou založeny následující dokumenty: Zpráva o dodržování lidských práv v Konžské demokratické republice za rok 2002 vydaná dne 31. 3. 2003 Ministerstvem zahraničních věcí USA, Zpráva o dodržování lidských práv v Konžské demokratické republice za rok 2000 téhož ministerstva a informace MZV ČR č. j. 100076/2002-LP, ze dne 2. 1. 2002 a č. j. 124291/2003-LP, ze dne 11. 6. 2003 poskytnuté žalovanému o Konžské demokratické republice v souvislosti s jinými azylovými řízeními. Z prvně jmenovaného dokumentu Nejvyšší správní soud zjistil, že přestože došlo v zemi původu žalobce od nástupu prezidenta Josepha Kabila k moci k jistému zlepšení situace na vládou kontrolovaných územích, bezpečnostní složky jsou nadále zodpovědné za řadu nezákonných zabití, mučení, bití, znásilňování, vydírání a další podobná porušování lidských práv. Podmínky ve stovkách malých regionálních vězeňských zařízeních (legálních i nelegálních) byly i nadále kruté a život ohrožující. Bezpečnostní složky i nadále libovolně zatýkaly a zadržovaly obyvatele. Soudnictví zůstávalo pod vlivem moci výkonné, bylo neefektivní, trpělo nedostatkem financí a korupcí. Vláda i nadále omezovala svobodu shromažďování a sdružování a násilně potlačovala demonstrace. Omezena byla i svoboda pohybu. Válka za sebou ponechávala mnoho lidí zcela bez přístřeší. Násilí vůči ženám přetrvávalo a zůstávalo bez trestu. Na územích mimo vládní kontrolu, zejména na východě země a v oblasti Ituri, se ozbrojené složky rebelů, cizí vojska, síly Mai-Mai, milice Hutu a další ozbrojené skupiny beztrestně dopouštěly četných závažných porušení lidských práv, včetně úmyslného rozsáhlého zabíjení, kanibalismu, vypalování celých vesnic, únosů osob, mučení, znásilňování, amputací končetin, mrzačení, vydírání, loupení, libovolného zatýkání a zadržování, pronásledování lidsko-

právních pracovníků a novinářů a násilných odvodů dětí do války. Rwandské ozbrojené síly bombardovaly civilní obyvatelstvo. Bojovníci unášeli ženy a děti a nutili je k práci, k poskytování vojenských a sexuálních služeb. Etnicky podložené masové násilí mělo za následek tisíce mrtvých.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu důvodů uvedených v kasační stížnosti. Žalovaný v ní předně namítá, že soud nemůže přijmout rozhodnutí, kterým na straně jedné zamítne žalobu proti výroku o neudělení azylu a na straně druhé zruší rozhodnutí o neexistenci překážek vycestování podle § 91 zákona o azylu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žádné ustanovení českého právního řádu soudu nebrání, aby k žalobě směřující proti rozhodnutí žalovaného obsahujícímu samostatné výroky o neudělení azylu a o neexistenci překážek vycestování přijal rozhodnutí, kterým zamítne žalobu směřující proti výroku o neudělení azylu a kterým naopak zruší rozhodnutí v rozsahu výroku o neexistenci překážek vycestování. Ustanovení § 28 zákona o azylu, na které žalobce odkazuje, neobsahuje nic, co by tento závěr zpochybňovalo. Z dikce cit. ustanovení lze naopak dovodit, že výrok o neexistenci překážky vycestování by bylo třeba zrušit v případě, byl-li by zrušen výrok o neudělení azylu, neboť platí, že v takovém případě je výrok o neexistenci překážek vycestování závislý na existenci výroku o neudělení azylu. Opačně však tento závěr neplatí. Právní názor obsažený v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 12/2003 - 76 ze dne 16. 10. 2003, jehož se žalovaný dovolává, na danou věc nedopadá, neboť v uvedeném rozhodnutí se soud zabýval možnostmi svého postupu v situaci, kdy rozhoduje o kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí krajského soudu, jímž byla žaloba zamítnuta. Zde šlo však o rozhodování o žalobě proti správnímu rozhodnutí, které obsahovalo dva samostatné výroky. Jak Nejvyšší správní soud výše dovodil, výrok o neexistenci překážek podle § 91 zákona o azylu bylo možno samostatně zrušit, aniž by tím byl dotčen další právní osud výroku o neudělení azylu podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu. Oprávněnost přijetí takového rozhodnutí nemůže být zpochybněna ani úvahami žalovaného ohledně typu pobytu cizince v České republice po vydání takového rozhodnutí. Předně má Nejvyšší správní soud za to, že přípustnost nebo nepřípustnost takového rozhodnutí v azylové věci nelze dovozovat pomocí argumentů, které se týkají právního režimu pobytu cizince v České republice podle cizineckého zákona, resp. podle zákonů k němu speciálních. Dále má Nejvyšší správní soud za to, že rozhoduje-li se o překážce vycestování v řízení o udělení azylu (řízení vedeném podle speciálních pravidel obsažených v azylovém zákoně), pak účastník takového řízení je vždy žadatelem o udělení azylu ve smyslu § 2 odst. 3 a § 72 odst. 1 zákona o azylu, kterému má policie podle posléze uvedeného ustanovení udělit azyl za účelem řízení o udělení azylu, a to i když v řízení již bylo rozhodnuto o neudělení azylu a zbývá rozhodnout „toliko“ o existenci překážek vycestování. Co se pak týče rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 33/2004 – 66, je pravda, že zde byl zaujat názor odlišný od výše uvedeného, nicméně v projednávaném případě se soud opírá o novější rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Azs 272/2004 – 67, ze dne 25. 5. 2005, kdy právní názor zde předložený a právní věta z něj vyplývající byly schváleny na jednání pléna Nejvyššího správního soudu dne 14.9. 2005, a toto rozhodnutí bylo odesláno k publikaci ve sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Názor prezentovaný v rozhodnutí č. j. 5 Azs 33/2004 – 66 je zde navíc uveden pouze jako poznámka obiter dictum, tedy nikoli jako podklad samotného rozhodnutí ve věci, a z toho důvodu nebyl ani diskutován v plénu Nejvyššího správního soudu, resp. publikován.

Žalovaný rovněž namítá, že podle skutkového stavu zjištěného ve správním řízení nelze zjistit důvody zakládající překážku vycestování podle ust. § 91 zákona o azylu, jelikož žalobce neuvedl důkaz o tom, že by měl v Konžské demokratické republice jakýkoli

útok směřovat přímo proti němu nebo jeho rodině. Tento svůj závěr pak podepírá rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 63/2003 – 85, ze dne 25. 2. 2004. V předmětné věci šlo o státního příslušníka Alžírka a z tvrzení žalobce, jakož i z okolností případu, kdy žalobce přicestoval do ČR v roce 1996 a o azyl zažádal v roce 2001, navíc v průběhu svého trestního stíhání, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovateli, přes nezpochybněnou existenci zločineckých skupin operujících v zemi původu, v případě návratu žádné bezprostřední nebezpečí nehrozí. V dané věci je žalobce státním příslušníkem Konžské demokratické republiky, kde od roku 1998 probíhá občanská válka a země je rozdělena na území pod kontrolou vlády a území pod kontrolou ozbrojených skupin rebelů a cizích vojenských jednotek. Na obou jmenovaných územích dochází k masivnímu porušování lidských práv, jak bylo výše citováno ze zprávy o dodržování lidských práv za rok 2002 vydané Ministerstvem zahraničních věcí USA. Přesvědčení žalobce o tom, že v případě návratu do Konžské demokratické republiky mu hrozí násilné odvedení do armády a následně do války, příp. vězení, jakož i jeho tvrzení, že by s ním vojáci mohli dělat cokoli, se ve světle této zprávy nejvíce jeví jako nereálná. Nejvyšší správní soud se v zásadě ztotožňuje s argumentací stěžovatele, že překážku vycestování je vždy třeba posuzovat s ohledem na nebezpečí hrozící konkrétně osobě žadateli. V případě situace předvídané v ust. § 91 odst. 1 písm. a) bod 2., tedy „je-li jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu“, lze ovšem tento přístup aplikovat beze zbytku jen stěží. Na obou stranách rozděleného území Konžské demokratické republiky dochází k četným nezákonným zabitím, mučení, bití, vydírání, na území mimo vládní kontrolu pak i ke kanibalismu, vypalování vesnic, amputacím končetin, mrzačení, včetně bombardování cizími vojsky. Trvat za těchto okolností na předložení konkrétních důkazů o tom, že život žalobce by byl v zemi původu skutečně ohrožen, by bylo v rozporu se smyslem daného ustanovení. Argument stěžovatele, že ve správním řízení nebyla zjištěna žádná skutečnost svědčící naplnění podmínek uvedených v § 91 zákona o azylu, je proto třeba odmítnout.

Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s názorem Městského soudu v Praze, že rozhodnutí správního orgánu o otázce překážky vycestování je stěžovatelem odůvodněno zcela nedostatečně. Žalobce ve správním řízení popsal, byť ne příliš specificky, nebezpečí, které mu v případě návratu do Konžské demokratické republiky podle jeho názoru hrozí. Bylo tedy na správním orgánu, aby posoudil, zda jsou tato tvrzení důvodná, či nikoliv. Úvahy, kterými se při svém rozhodování řídil, se pak měly promítnout do odůvodnění jeho rozhodnutí. V předmětném správním rozhodnutí však jakákoliv taková úvaha chybí. S ohledem na skutečnost, že rozloha Konžské demokratické republiky činí více než 2 a čtvrt milionu kilometrů čtverečních a počet obyvatel přes 58 milionů s více než dvěma sty etnických skupin, měl by v dalším řízení správní orgán zvážit doplnění dokazování ohledně otázek, na jakých územích žalobce před svým odchodem ze země pobýval, zda na nich docházelo k bojům, k jaké etnické skupině žalobce patří, jaké je její postavení v zemi apod. S ohledem na zjištěné informace a na podkladě výše citovaných zpráv, resp. dalších zdrojů je pak třeba posoudit, zda žadateli v zemi původu skutečně hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu, příp. zda je jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu ve smyslu ust. § 91 zákona o azylu, či nikoliv.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek netrpí vadou podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Vzhledem k ust. § 78b odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., podle něhož se cizinci, který předloží doklad o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě

proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku, udělí na žádost vízum za účelem strpění pobytu, nerozhodoval Nejvyšší správní soud samostatně o žádosti o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce měl ve věci úspěch, prokazatelné náklady řízení o kasační stížnosti mu však nevznikly. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 4. ledna 2006

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

