



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobce **B. B. D.**, zastoupeného JUDr. Boleslavem Pospíšilem, advokátem se sídlem v Brně, Malinovského nám. č. 4, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2005, č. j. 56 Az 137/2004 - 20,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2005, č. j. 56 Az 137/2004 - 20, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

V záhlaví označeným rozsudkem Krajského soudu v Brně byla zamítnuta žaloba žalobce proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-730/LE-PA04-PA04-2004, ze dne 12. 11. 2004, jímž byla žádost žalobce o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen zákon o azylu). Krajský soud shledal, že žalovaný měl dostatek podkladů pro závěr, že v žalobcově případě jsou splněny podmínky pro zamítnutí jeho žádosti jako zjevně nedůvodné. Během správního řízení totiž neuvedl žádné skutečnosti svědčící o tom, že by vyvíjel činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod a rovněž nebylo ani zjištěno, že by důvodem potíží, které ve své vlasti měl (výhrůžky bývalého přítele manželky) byla jeho rasa, národnost, náboženství, politické přesvědčení nebo příslušnost k určité sociální skupině. Šlo o problémy osobního charakteru, jež nemají

žádnou souvislost s jednáním státních orgánů nebo soukromých osob, které by se dalo označit za perzekuci ve smyslu § 12 zákona o azylu. Pokud jde o posouzení překážek vycestování, soud odkázal na podrobné odůvodnění rozhodnutí žalovaného, s nímž se ztotožnil. Navíc podotkl, že žalobce svou námitku nijak nekonkretizoval a v žalobě netvrdil, že nedokládá (zřejmě bylo míněno dokládá) existenci kterékoliv z podmínek uvedených v § 91 zákona o azylu. Krajský soud uzavřel, že pobývat na území cizího státu není základním lidským právem, které by bylo chráněno ústavním pořádkem České republiky.

Včasnou kasační stížnosti žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl tento rozsudek z důvodů, které je možno podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) /nesprávné právní posouzení soudem/, písm. b) /vady správního řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí, které byly žalobou důvodně vytýkány a soud měl proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušit/ a také písm. d) s. ř. s. /nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí/.

Vytýkal soudu, že se nevyjádřil k jeho žalobní námitce tvrdící zkrácení na jeho právech v důsledku toho, že správní orgán neposuzoval, zda v souvislosti s rozhodnutím o ukončení pobytu nelze na něho vztáhnout překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Přitom takové pochybení stěžovatel považoval za porušení mezinárodněprávních závazků České republiky. Ustanovení § 91 podle něho upevňuje závazky ČR, které jsou primárně obsaženy již v mezinárodních smlouvách závazných pro ČR. Podle důvodové zprávy k zákonu o azylu zde byly zakotveny překážky vycestování cizince v zájmu zajištění souladu s mezinárodněprávními závazky České republiky. Stěžovatel připomněl znění článku 10 Ústavy stanovící aplikační přednost mezinárodních smluv před zákonem a čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy, upravující zákaz vyhoštění a navracení (refoulement) – „žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život nebo osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení“. Díkce tohoto článku je odlišná od definice pojmu „uprchlík“ v článku 1, A, bod 2, vyžadující naplnění subjektivního aspektu obav z pronásledování, což čl. 33 odst. 1 nevyžaduje, ale představuje povinnost žalovaného před vydáním rozhodnutí zkoumat, zda žadateli objektivně v případě návratu nehrozí tam popsané jednání bez ohledu na tvrzení či netvrzení subjektivních obav. Ve stěžovatelově případě žalovaný povinnosti obsažené v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy nedostál a neposuzoval, zda mu v případě návratu hrozí objektivně jednání v tomto článku popsané. Sice nebyl v souladu s čl. 33 vyhoštěn před vydáním rozhodnutí o žádosti, ale správní orgán nezkoumal jeho žádost z pohledu čl. 33 a v zamítavém rozhodnutí se s ním nevypořádal, tj. neprozkoumal a poté neodůvodnil, zda mu v případě návratu hrozí zmíněné jednání. Článek 33 odst. 2 vylučující v některých případech princip non-refoulement na jeho osobu aplikovat nelze. Protože se nedopustil žádného trestného činu, pouze přestupku, nemůže být považován z vážných důvodů za osobu nebezpečnou pro Českou republiku ani nebyl usvědčen ze zvláště těžkého trestného činu. Aplikace článku 33 odst. 2 by navíc musela být obsažena v odůvodnění správního rozhodnutí, ale nestalo se tak, neboť čl. 33 byl žalovaným opomenut jako celek. Stěžovatel zmínil, že mu bylo uděleno správní vyhoštění, což znamená, že po pravomocném skončení řízení o udělení azylu bude správní vyhoštění vykonáno a o to je opomenutí zvažování principu non-refoulement závažnější. Obdobnou argumentaci lze vztáhnout i ke čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení, který byl transponován do § 91 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o azylu („žádný stát, který je smluvní stranou Úmluvy, nevypoví, nevrátí či nevydá osobu jinému státu, jsou-li vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení“). Tuto svou povinnost žalovaný

nedodržel, ačkoli věděl, že zamítavé rozhodnutí povede k realizaci trestu vyhoštění, tj. k vypovězení stěžovatele. Žalovaný měl povinnost před vydáním rozhodnutí zkoumat, zda stěžovateli v takovém případě v Mongolsku nehrozí jednání vymezené v čl. 1 Úmluvy. Úmluva ani zákon o azylu nevyžadují na cizinci explicitní vyjádření obav z mučení jako nutné podmínky k prozkoumání hrozby mučení, naopak žalovaný tak musí činit z úřední povinnosti. Dle stěžovatelova přesvědčení trpělo řízení před správním orgánem závažnými vadami, pro něž měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Právo pobývat na území cizího státu sice nepatří mezi základní lidská práva a svobody chráněné ústavním pořádkem ČR, ale patří sem právo nebýt žádným způsobem vrácen do státu, kde jsou vážné důvody se domnívat, že by tam hrozilo navrácené osobě nebezpečí mučení (čl. 3 Úmluvy proti mučení) a právo nebýt vrácen na hranice zemí, ve kterých by život či osobní svoboda jednotlivce byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení (čl. 33 Ženevské úmluvy). Stát je povinen posoudit existenci těchto okolností vždy, bez ohledu na to, zda tyto obavy dotyčná osoba explicitně vyjádří. Navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Současně požádal, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření popřel oprávněnost kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jeho rozhodnutí i rozsudek soudu jsou v souladu s právními předpisy. Zopakoval, že stěžovatel neuvedl žádné důvody, které by mohly být považovány za azylově relevantní. K námitce, že se nezabýval možností vztáhnout na stěžovatele překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu odkázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu v Brně (rozsudek ze dne 18. 11. 2003 sp. zn. 2 Azs 35/2003), podle něhož za situace, kdy se správní orgán ani soud oprávněně nezabývaly otázkou, zda stěžovatel naplňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, a to s ohledem na nedostatek jeho tvrzení o důvodech zde uvedených, jsou v rozhodnutí žalovaného správního orgánu nadbytečné i výroky o neudělení azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu a § 91 téhož zákona o překážce vycestování. Žalovaný konstatoval, že zamítnutím stěžovatelovy žádosti o azyl a neposouzením překážky vycestování neporušil čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že jeho úkolem v tomto řízení je přezkoumat výhradně, zda předchozí řízení naplňuje důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s. specifikované stěžovatelem.

Jádrem kasační stížnosti je tvrzení stěžovatele, že v jeho případě žalovaný správní orgán nezkoumal překážku vycestování, ačkoli to bylo jeho povinností, a krajský soud se s obdobnou námitkou pojatou do žaloby dostatečně nevypořádal.

Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalovaný vycházel z toho, že stěžovatel v řízení o udělení azylu neuvedl žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možné učinit závěr, že vyvíjel činnost směřující k uplatnění politických práv a svobod. Nezjistil rovněž, že problémy, které ve své vlasti měl (zejména vyhrožování bývalým druhem jeho manželky

a fyzické napadení jeho společníky), byly z důvodu jeho rasy, národnosti, náboženství, politického přesvědčení nebo příslušnosti k některé sociální skupině. Proto jeho žádost o azyl zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu a v odůvodnění svého rozhodnutí dodal, že pro nadbytečnost již neposuzoval, zda splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu a nehodnotil ani překážky vycestování podle § 91 téhož zákona, neboť aplikace těchto ustanovení se podle jeho názoru váže na ustanovení § 12 zákona o azylu, kterého v daném případě užito nebylo.

Z obsahu žaloby je zřejmé, že kromě porušení řady ustanovení správního řádu v řízení o udělení azylu namítal stěžovatel v roli žalobce také, že jeho žádost o azyl neměla být zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, protože má za to, že naplňuje důvody pro udělení azylu stanovené § 12, respektive § 14 zákona o azylu, případně minimálně pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Rozvinul poměrně obsáhlou argumentaci k tvrzení, že žalovaný správní orgán pochybil, když se v jeho případě vůbec nezabýval naplněním překážky vycestování a spatřoval v tom rozpor s mezinárodněprávními závazky České republiky. Citoval ustanovení článku 33 odst. 1 a článku 1, A, bod 2 Ženevské úmluvy a podobně jako později v kasační stížnosti z jejich znění dovozoval, že správní orgán je povinen zkoumat před vydáním rozhodnutí naplnění překážek vycestování vždy, tj. i v případě, že žadatel o azyl subjektivní obavy ze zde popsání jednání neuvádí. Poukázal také na článek 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení, z něhož pro správní orgán také plyne povinnost *ex officio* zkoumat, zda mu v případě návratu nehrozí mučení, což však žalovaný neučinil. Navíc poukázal i na článek 3 Evropské úmluvy o lidských právech zakazující vystavit určitou osobu jednání naplňujícímu znaky mučení, nelidského nebo ponižujícího jednání ze strany jiného státu a zdůraznil, že smluvní státy této úmluvy musí k tomuto článku při výkonu svého práva vyhostit cizince přihlížet. Z výše uvedeného podle žalobce vyplývá pro žalovaný správní orgán povinnost zabývat se situací v zemi, do níž bude osoba nucena vycestovat vždy, tedy i v případě, že její žádost o azylu zamítne jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu.

Na první pohled je zřejmé, že krajský soud, ačkoli v odůvodnění svého rozsudku podrobně obsah žaloby včetně obsáhlých námitek týkajících se aplikace ustanovení § 91 zákona o azylu zrekapituloval, soustředil svou pozornost téměř výhradně na vyvrácení vytýkaných pochybení v procesním postupu žalovaného správního orgánu. Pokud jde o aplikaci § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, zopakoval závěry, k nimž dospěl žalovaný a v otázce posouzení existence překážek vycestování odkázal pro stručnost na „podrobné odůvodnění“ napadeného rozhodnutí a i v tomto ohledu se se žalovaným ztotožnil. Navíc podotkl, že žalobce svou námitku v tomto směru nijak nekonkretizoval a formulací v závěru příslušného odstavce odůvodnění naznačil, že snad postrádal v žalobě tvrzení či doložení existence některé z podmínek uvedených v § 91 zákona o azylu.

Z toho, co bylo právě uvedeno, nelze ani akceptujeme-li odkaz na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, seznat, proč krajský soud nepřisvědčil podrobné argumentaci k otázce aplikace § 91 zákona o azylu vtělené do žaloby. Z odůvodnění rozsudku není patrné, proč soud považoval tvrzení žalobce opřené o ustanovení mnoha mezinárodních smluv závazných pro Českou republiku za mylná či lichá a kterými argumenty byla vyvrácena. Není pravdou, že by odůvodnění rozhodnutí žalovaného správního orgánu obsahovalo podrobné zdůvodnění k posouzení překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, naopak je z něho zřejmé, že správní orgán je toho názoru, že nebylo-li v daném případě užito ustanovení § 12 zákona o azylu, není zvažování existence překážek vycestování na straně

stěžovatele (žalobce) namístě. Odkaz na argumentaci obsaženou v soudem přezkoumávaném rozhodnutí tedy není případný. Nejvyšší správní soud také s krajským soudem nemůže souhlasit v tom, že by stěžovatel v roli žalobce neuvedl dostatek konkrétních námitek, z nichž by bylo zřejmé, proti čemu brojí a na jakých ustanovení právních předpisů spočívá jeho odlišný právní názor, pokud jde o samotnou aplikaci ustanovení § 91 zákona o azylu vyjmenovávajícího překážky vycestování cizince. Žaloba obsahuje rozvinutou argumentaci podporující tvrzení žalobce, že se žalovaný v jeho případě otázkou existence překážek vycestování do země původu zabývat měl, i když subjektivní obavy v průběhu správního řízení neuváděl. Krajský soud však žádné stanovisko k takto prezentovanému právnímu názoru nezaujal a nezkoumal, zda se žalobcem zmíněná ustanovení mezinárodních úmluv na jeho případ vztahují a pokud ano, tak zda je vyložil správně. Odůvodnění jeho závěru o nedůvodnosti žaloby pak postrádá uvedení všech rozhodovacích důvodů, jelikož z něho není zřejmé, proč nejsou žalobcovy výtky oprávněné. Některé použité formulace navozují dokonce dojem, že příčinou neúspěchu stěžovatele (žalobce) v tomto směru je pouze to, že ani v žalobě žádné skutečnosti představující překážky vycestování neuvedl. Podstata jeho argumentace však leží jinde, v tvrzení, že žalovaný pochybil, když v jeho případě aplikaci § 91 zákona o azylu ani nezvažoval, proto také nebral v úvahu, zda žadatel o azyl některé ze skutečností představujících překážky vycestování v řízení o udělení azylu zmínil.

Nedostatečné vypořádání se se všemi včas uplatněnými žalobními námitkami v odůvodnění rozsudku takto zakládá jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, která je důvodem pro jeho zrušení. Nejvyšší správní soud v tomto nedostatku spatřuje naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s.

V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným, což apriori vylučuje zkoumání důvodnosti jednotlivých bodů kasační stížnosti. Jelikož krajský soud ve svém rozsudku nevyčerpal všechny žalobní námitky a neprovedl náležité posouzení důvodnosti výtky tvrdící, že žalovaný správní orgán měl v žalobcově případě zvážit existenci překážek vycestování, nemohl ani Nejvyšší správní soud přes obdobně obsáhlou argumentaci v kasační stížnosti v jejím světle hodnotit zákonnost rozhodnutí krajského soudu o této otázce. Za této situace se k jednotlivým dalším důvodům kasační stížnosti nelze vyjádřit.

Jelikož zjištěné pochybení krajského soudu je takového charakteru, že jeho rozsudek nemůže obstát, Nejvyšší správní soud jej zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Krajský soud se v dalším řízení v souladu s právě vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) vypořádá se všemi žalobními námitkami. Nové rozhodnutí ve věci bude v odůvodnění odrážet hodnocení důvodnosti jednotlivých žalobních bodů ve vztahu k rozhodovacím důvodům žalovaného správního orgánu, případně k jeho postupu ve správním řízení.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Brně v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rovněž vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde se o kasační stížnosti rozhoduje přednostně. Navíc 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.

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

V Brně dne 28. února 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu