



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně: **O. D.**, zastoupené JUDr. Hanou Fučíkovou, advokátkou se sídlem Bratří Synků 349/4, 140 00 Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvu vnitra** se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí ze dne 21. 6. 2005, č. j. OAM-908/VL-20-P06-2005, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2005, č. j. 46 Az 29/2005-37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Odměna advokátky JUDr. Hany Fučíkové **s e u r č u j e** částkou 1075 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 21. 6. 2005 zastavil žalovaný řízení o udělení azylu ve věci žalobkyně podle § 25 písm. h) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Současně vyslovil, že žádost žalobkyně o udělení azylu je nepřipustná podle § 10a písm. b) tohoto zákona a že státem odpovědným za posouzení podané žádosti podle čl. 9 odst. 4 a čl. 18 odst. 7 Nařízení Rady (ES) č. 343/2004, kterým se stanovují kritéria a mechanismy pro určení členského státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v jednom z členských států (dále jen „nařízení“), je Maďarská republika. Tam byla také žalobkyně ještě toho dne přemístěna.

Žalobu, již žalobkyně napadla toto rozhodnutí, zamítl Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 9. 2005.

Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně kasační stížnost; při zjišťování skutkové podstaty v řízení před soudem byl podle ní porušen zákon takovým způsobem, že to ovlivnilo zákonnost rozhodnutí. Krajský soud jednak porušil právo žalobkyně na to, aby byla její věc projednána veřejně a v její přítomnosti a aby se mohla vyjádřit ke všem prováděným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Jen tehdy, pokud by byla osobně účastna soudního jednání, by žalobkyně mohla vysvětlit soudu své rodinné a soukromé vazby v České republice a objasnit důvody, pro které tu žádala o azyl; správní orgán však svým postupem zabránil účinné obhajobě práv žalobkyně před soudem. Není podstatné, že správní orgán nerozhodoval o žádosti o azyl věcně: Listina ani pro takový případ nečiní žádnou výjimku z práva strany na to, být přítomen soudnímu jednání a vyjadřovat se k důkazům. Navíc povinností soudu je přezkum správního rozhodnutí po procesní i hmotné stránce. Na tom, že žalobkyně se v důsledku postupu soudu ocitla v nerovném a nevýhodném postavení, nemění nic ani skutečnost, že soudnímu jednání byl přítomen její zástupce. Ten ostatně zdůrazňoval, že bez přítomnosti své klientky není schopen účinně hájit její práva.

Kromě toho byl porušen i článek 13 (a teoreticky i články 1, 3 a 8) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, protože podanou žalobu nelze považovat za účinný opravný prostředek: v důsledku rozhodnutí žalovaného byla žalobkyně přemístěna do Maďarska, a fakticky jí tak byl znemožněn zpětný vstup do ČR, protože je nežádoucí osobou; to zároveň přineslo podstatný zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalobkyně přitom v ČR žádala o azyl, tj. tvrdila obavu z pronásledování, žila zde tři roky a má zde snoubence. Žalovaný proti argumentaci žalobkyně pouze prohlásil, že žaloba je účinným opravným prostředkem, aniž to podložil vlastními argumenty; o opaku však svědčí judikatura Evropského soudu pro lidská práva (rozhodnutí ve věcech *Chahal v. Spojené království* či *Čonka v. Belgie*). Podle doktríny pak účinný prostředek musí bránit tomu, aby opatření, jež jsou v rozporu s Úmluvou a jež jsou potenciálně nezvratitelná, byla vykonána ještě předtím, než vnitrostátní orgány ukončí posouzení jejich slučitelnosti s Úmluvou. V případě žalobkyně je zřejmé, že žaloba nemohla zabránit jejímu transferu do Maďarska a dopad tohoto opatření na práva zaručená Úmluvou nebyl správním orgánem ani soudem posouzen.

Poté, co snesla argumenty ve prospěch přijatelnosti kasační stížnosti, žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Kasační stížnost není důvodná. Je přitom třeba poznamenat, že Nejvyšší správní soud neměl důvod zabývat se tím, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatelky (jíž je v této věci žalobkyně). Ustanovení § 104a s. ř. s., které do řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu (od 1. 9. 2006 jde o „věci mezinárodní ochrany“) vneslo institut nepřijatelnosti, nabylo účinnosti až 13. 10. 2005; rozsudek krajského soudu, který žalobkyně napadá, byl však vydán již dne 27. 9. 2005, a řízení o kasační stížnosti žalobkyně se tak spravuje dosavadní úpravou, podle níž je meritorně projednávána každá přípustná kasační stížnost.

Žalobkyně v první řadě namítá, že krajský soud jí neumožnil, aby se osobně účastnila jednání před ním, a porušil tak čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv; tato námitka

však neobstojí. Krajský soud v tomto ohledu nepochybil: standardně poučil žalobkyni prostřednictvím jejího zástupce o jejích procesních právech a zástupce potom předvolal k jednání, kde byly poté uplatněny všechny argumenty obsažené v žalobě. Žaloba byla ostatně podána až poté, co byla žalobkyně přemístěna do Maďarska; již pojmově tak bylo vyloučeno, aby soud jakkoli zajistil setrvání žalobkyně na území České republiky. Námitka je tak nepřesně formulována, neboť míří spíše na postup žalovaného: ten totiž žalobkyni přemístil ihned po vydání svého rozhodnutí, tedy ještě před zahájením řízení u krajského soudu, v důsledku čehož nemohla být žalobkyně přítomna projednávání své věci před soudem. Ani žalovaný však nepochybil.

Podle čl. 19 odst. 2 nařízení nemá opravný prostředek nebo jiný návrh na přezkoumání rozhodnutí, jímž se určuje členský stát příslušný k posouzení žádosti o udělení azylu (v případě České republiky tedy žaloba ke krajskému soudu), odkladný účinek na provedení přemístění, ledaže by jej soud případ od případu přiznal. Ustanovení § 32 odst. 3 zákona o azylu, ve znění účinném v době rozhodování krajského soudu (tedy před novelou provedenou zákonem č. 350/2005 Sb. s účinností k 13. 10. 2005), spojovalo s žalobou proti jakémukoli rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci azylu odkladný účinek. Nařízení jako součást komunitárního práva má však aplikační přednost před vnitrostátními předpisy; pravidlo obsažené v nařízení tak mělo být použito bez ohledu na pravidlo obsažené ve vnitrostátním zákoně. To krajský soud přehlédl; nesprávně tak ve svém usnesení ze dne 6. 9. 2005, jímž nepřiznal žalobě odkladný účinek, argumentoval tím, že žaloba je nadána odkladným účinkem ze zákona. Toto pochybení však nezatížilo řízení před ním vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o zamítnutí žaloby.

Podle čl. 19 odst. 4 nařízení mají být žadatelé přemísťováni ve lhůtě nanejvýš šest měsíců; spodní hranici upravují pouze slova „jakmile je to z praktického hlediska možné“. Je přitom žádoucí, aby byli přemístěni co nejrychleji a aby stát příslušný k posuzování žádosti mohl co nejdříve posoudit jejich žádost věcně. Žalovaný se tímto pravidlem řídil; rychlost jeho postupu byla vedena také tím, že žalobkyni bylo již dříve (rozhodnutím ze dne 13. 5. 2005) uděleno správní vyhoštění (zda proti němu žalobkyně brojila, není ze spisu zřejmé) a okamžikem doručení rozhodnutí o zastavení řízení o udělení azylu podle § 25 písm. h) zákona o azylu [pozn.: po novele provedené zákonem č. 350/2005 Sb. jde o písm. i)] pozbyla žalobkyně privilegovaného postavení ve smyslu § 119 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. K rychlosti přemísťování žadatelů, kteří podali žádost o udělení azylu v nepříslušném členském státě, slouží právě i paušální vyloučení odkladného účinku žaloby (s tím, že může být přiznán v jednotlivých případech): automatický odkladný účinek by totiž v mnoha případech bránil faktické aplikaci nařízení a znemožňoval by efektivní přístup žadatelů k orgánům toho státu, jemuž přísluší posuzovat jejich žádost věcně.

Krajský soud vyvracel námitky žalobkyně proti porušení čl. 38 odst. 2 Listiny ze strany žalovaného tím, že o žádosti žalobkyně nebylo rozhodnuto „věcně“; toto konstatování není ale přiléhavé a je potřeba je upřesnit. Rozhodnutím, které není meritorní, je například i rozhodnutí o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 zákona o azylu nebo rozhodnutí o zastavení řízení podle § 25 písm. a) – h) tohoto zákona [v době rozhodování krajského soudu šlo o písmena a) – g)]; žaloby proti takovým rozhodnutím byly v době rozhodování krajského soudu ještě nadány odkladným účinkem ze zákona, a pokud by tedy žalobce v těchto případech byl státní mocí přemístěn z území České republiky, jeho argumentace článkem 38 odst. 2 Listiny (a případně i jinými pravidly sloužícími k ochraně lidských práv) by musela obstát.

U rozhodnutí podle článku 19 odst. 1 nařízení je tomu ale jinak: toto rozhodnutí nejen že není rozhodnutím věcným, ale především – ačkoli se jím zastavuje řízení o žádosti v jednom členském státě – se jeho vydáním žadateli teprve otevírá cesta k věcnému posouzení jeho žádosti o udělení azylu. Ačkoli tedy řízení o žádosti v jednom státě bylo zastaveno, protože bylo třeba je formálně ukončit, žadatelova věc a jeho případné právo na azyl budou dále posuzovány, byť před orgány jiného státu. Žalobkyně naznačuje, že se nemohla účastnit jednání u krajského soudu pro administrativní komplikace související s obstaráním potřebných víz a také z důvodu pravidel pro azylové řízení v Maďarské republice; tato námitka ale nemůže nijak zpochybnit zákonnost rozhodnutí krajského soudu ani žalovaného. Pokud pak žalobkyně uvádí, že účast na jednání pro ni byla vyloučena proto, že je v České republice nežádoucí osobou, neplyne tento její status z toho, že byla jako žadatelka o azyl přemístěna do jiného členského státu na základě nařízení, nýbrž z toho, že pravomocným zastavením řízení o žádosti o udělení azylu se stalo vykonatelným rozhodnutí o jejím správním vyhoštění. Ani tato skutečnost nemůže být kritériem pro posuzování zákonnosti rozhodnutí krajského soudu. Nejvyššímu správnímu soudu je znám nálezn Ústavního soudu č. 159/1998 Sb., kterého se žalobkyně dovolávala v žalobě: tímto náleznem bylo pro rozpor s čl. 38 odst. 2 Listiny zrušeno ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, které odnímal odvolání proti rozhodnutí o zákazu pobytu odkladný účinek. To je ale zcela jiná situace: zatímco osoba, které byl uložen zákaz pobytu na území České republiky či správní vyhoštění (na základě přechodného ustanovení § 183 odst. 8 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, jsou tyto dva typy rozhodnutí postaveny naroveň), se skutečně nemůže účastnit soudního jednání v České republice, aniž by tím zároveň porušovala zákon, žadatel o azyl, který byl na základě nařízení přemístěn do jiného státu, není jen z titulu zastavení řízení o žádosti pro její nepřipustnost takto omezen. Nastala-li v důsledku zastavení řízení o azylu vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění, takové omezení tu je; tento následek ale neplyne ze samotného rozhodnutí ve věci azylu, a nevypovídá tak o tom, zda je toto rozhodnutí zákonné či nikoli.

S takto upřesněnou argumentací je tedy třeba přisvědčit závěru krajského soudu o tom, že čl. 38 odst. 2 Listiny v projednávané věci porušen nebyl.

Žalobkyně dále namítá, že byla porušena Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť podaná žaloba není účinným prostředkem nápravy ve smyslu jejího čl. 13. V důsledku toho bylo zasaženo do soukromého a rodinného života žalobkyně (čl. 8 Úmluvy) a není vyloučeno ani porušení čl. 3 Úmluvy (zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu). Ani tato námitka není důvodná. Nejprve je třeba uvést, že dovolat se porušení čl. 13 Úmluvy není možné samostatně: práva na účinný prostředek nápravy se nelze domáhat samostatně, nýbrž jen odvozeně – tj. v návaznosti na tvrzené porušení některého z hmotných práv upravených v čl. 2 – 12 Úmluvy. Tvrzení vztahující se k porušení onoho „primárního“ práva pak musí být podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva hájitelná (*défendable*, *arguable*); tak tomu ale v případě žalobkyně není.

Předně soud připomíná, že při přezkoumávání rozhodnutí správních orgánů vycházejí správní soudy I. stupně ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Aby rozhodnutí správního orgánu mohlo obstát, musí být v první řadě dostatečně zjištěn skutkový stav; k tomu je však třeba nejen vyhledávací činnosti správního orgánu, ale též součinnosti účastníka řízení. Některé informace o skutečnostech podstatných

pro právní závěr správního orgánu má totiž k dispozici jen účastník řízení; pokud je on sám neposkytne, ač k tomu má možnost, nemůže vytýkat správnímu orgánu, že mu takové informace zůstaly skryty. Právě to ale činí žalobkyně, když žalovanému vytýká, že nevzal v úvahu dopad, jaký bude mít jeho rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobkyně. Žalobkyně měla možnost vyjádřit se ke svým osobním a rodinným poměrům i ke svým případným vazbám na blízké osoby v České republice při sepisování žádosti o udělení azylu dne 11. 5. 2005; jak je však zřejmé z této žádosti založené ve správním spisu, uvedla pouze tolik, že o azyl s ní v ČR nežádají žádní rodinní příslušníci a že jedinou příbuznou či známou pobývajících na území ČR, s jejíž pomocí žalobkyně počítá po dobu řízení o udělení azylu, je její sestra (v zemi původu žalobkyně přitom zůstali oba rodiče a bratr). O tom, že žalobkyně má v České republice snoubence, se kterým před přemístěním do Maďarska připravovala svatbu, se poprvé zmínila až v řízení před soudem – v replice k vyjádření žalovaného ze dne 22. 7. 2005; v řízení před žalovaným se o ničem takovém nezmínila, ani když popisovala svou motivaci k podání žádosti a k setrvání v České republice. Žalovaný tak neměl důvod zabývat se tím, jaký vede žalobkyně v České republice soukromý a rodinný život, protože žalobkyně se nezmínila o žádných okolnostech soukromého života, které ji poutají k České republice, natožpak o existenci snoubence a o plánované svatbě.

Žalovaný neporušil ani čl. 3 Úmluvy. Jednak není ani zřejmé, v jakém jednání žalobkyně spatřuje mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest a proč by jí takové jednání mělo hrozit právě v Maďarsku, kdežto v České republice by před ním byla uchráněna. Především ale Maďarská republika jakožto členský stát Evropské unie respektuje – stejně jako Česká republika a ostatní členské státy – zásadu *non-refoulement*, a je tak pokládána za bezpečnou zemi ve smyslu odst. 2 preambule nařízení. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva, na niž žalobkyně odkazuje, je pro její věc nepřiléhavá (případ *Chahal* se týkal britského občana indické národnosti, aktivního příslušníka radikálního sikhského hnutí zaměřeného proti indické vládě, u něž britské státní orgány porušily čl. 3 Úmluvy vydáním rozhodnutí o jeho vyhoštění do Indie; v případě *Čonka* šlo rovněž o vyhoštění do země, v níž se stěžovatelé obávali pronásledování, zde konkrétně na Slovensko, které v r. 1999 nebylo ještě členem Evropské unie).

Žádná z tvrzení žalobkyně vztahujících se k porušení čl. 3 a čl. 8 Úmluvy tak nejsou hájitelná; žalobkyně se tak nemůže s úspěchem dovolávat porušení čl. 13 Úmluvy.

Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly. Advokátce, která byla žalobkyni ustanovena soudem, náleží mimosmluvní odměna podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátního tarifu). Soud proto přiznal ustanovené advokátce v souladu se sazbou mimosmluvní odměny 1000 Kč za jeden úkon právní služby [§ 7 a § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu ve spojení s přechodným ustanovením čl. II vyhlášky č. 276/2006 Sb.] a 75 Kč jako paušální náhradu výdajů s tímto úkonem spojených [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu ve spojení s přechodným ustanovením čl. II vyhlášky č. 276/2006 Sb.).

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

V Brně dne 30. listopadu 2006

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu