



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Zdeňka Kühna, Mgr. Daniely Zemanové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **D. N.**, zastoupený JUDr. Vlastimilem Motlíkem, advokátem se sídlem Příčná 350, Železný Brod, proti žalovanému: **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2006, č. j. OAM-426/VL-07-12-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 12. 2007, č. j. 61 Az 48/2006 - 31,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 12. 2007, č. j. 61 Az 48/2006 - 31, **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 :

I.

Rozhodnutím ze dne 13. 4. 2006 zamítl žalovaný žádost žalobce o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o azylu“). Žalovaný totiž dospěl k závěru, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla žalobcem podána ryze účelově, s cílem vyhnout se výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobce požádal o udělení azylu až poté, co byl dne 21. 3. 2006 zadržen policií a bylo mu uděleno správní vyhoštění. Jak uvedl v řízení před správním orgánem, Ukrajinu opustil zejména proto, že chtěl v ČR studovat. Dále proto, že v roce 1996 nebo 1997 zmizel za záhadných okolností jeho otec - byl nalezen pouze jeho automobil s vyšší částkou peněz, které zabavili policisté,

když se matka zajímala na policii, jak postupuje vyšetřování případu, tak ji bylo řečeno, že se ztratil spis, později začali matce vyhrožovat policisté, ať se o věc nezajímá. Správní orgán vzhledem k tomu, že posoudil žádost jmenovaného jako zjevně nedůvodnou podle § 16 citovaného zákona, již pro nadbytečnost neposuzoval, zda splňuje podmínky pro udělení azylu dle § 13 a § 14, a nehodnotil překážku vycestování dle § 91 téhož zákona, neboť aplikace těchto ustanovení se váže na § 12 zákona o azylu, kterého v daném případě nebylo užito.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou ke Krajskému soudu v Ostravě, který ji rozsudkem ze dne 5. 12. 2007 zamítl.

Předmětný rozsudek napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností, v níž uvedl, že skutková podstata deklarovaná soudem je v rozporu s údaji uvedenými ve spisu. Soud konstatoval, že žalobce neuváděl, neprokazoval ani se nezmínil o žádném důvodu dle § 12 zákona o azylu. Ve skutečnosti však stěžovatel zdůvodnil svou žádost o azyl obavou o svůj život, pokud by byl nucen vrátit se na Ukrajinu. Jeho otec se stal obětí pronásledování majícího politické pozadí. S vysokou pravděpodobností byl zavražděn, možná i unesen, nalezeno bylo pouze jeho auto se stopami krve, nešlo však o loupež, neboť ve vozidle zůstalo větší množství peněz. Veškeré předměty doličné, které si pro vyšetřování převzala ukrajinská policie, navíc zmizely a policejní vyšetřování prakticky vůbec neprobíhalo. Stěžovatel se proto rozhodl z důvodu politického pronásledování, které vztahuje i na svou osobu, požádat o azyl v České republice. Nelze mu klást za vinu jeho netaktický postup, tedy že o azyl nepožádal ihned po příchodu do ČR. Od počátku bylo jeho rozhodnutí motivováno snahou vyhnout se otcovu osudu. Postup ukrajinské policie ve věci stěžovatelova otce prokazuje, že státní moc na Ukrajině není způsobilá zajistit dodržování lidských práv. Stěžovatel poukazuje na čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dle kterého má každý právo na svobodu a osobní bezpečnost. Vyhoštění účastníka azylového řízení do země, kde takovéto nebezpečí hrozí, může představovat porušení Úmluvy.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel doložil listinný důkaz, kterým je, dle jeho vyjádření, usnesení ukrajinského soudu prohlašující jeho otce nezvěstným. Stěžovatelův otec měl problémy v souvislosti se svým podnikáním, za jeho zmizením dle stěžovatele jednoznačně stojí politici působící v oblasti, kde žil. Jako syn zmizelého odešel stěžovatel z místa svého bydliště na Ukrajině, jakmile mu to věk dovoľoval, neboť se obává, že by ho mohl stihnout otcův osud.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popřel důvodnost podané kasační stížnosti a navrhl její zamítnutí.

II.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti. Stěžovatel mimo jiné namítá, že krajský soud mylně konstatoval, že neuváděl, neprokazoval ani se nezmínil o žádném důvodu dle § 12 zákona o azylu. Ve skutečnosti

byl jeho otec obětí pronásledování majícího politické pozadí, které lze vztáhnout i na jeho osobu. Stěžovatel tedy požádal o azyl v České republice z důvodu politického pronásledování. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v žalobě ke krajskému soudu žalobce sice zkratkovitě zmínil problémy týkající se jeho otce, avšak neuvedl ani slovo o tom, že by jeho zmizení či vražda mohly mít politický podtext a že by z tohoto důvodu mohl být pronásledován i on sám. V žalobě naopak akcentoval skutečnost, že do České republiky přišel ze studijních důvodů. Nejvyšší správní soud proto považuje kasační stížnost v rozsahu této námitky za nepřipustnou a nebude se jí, v souladu s § 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zabývat, protože se opírá o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl. Ze stejného důvodu pak Nejvyšší správní soud neprováděl ani stěžovatelem navržený listinný důkaz, kterým stěžovatel hodlal doložit své tvrzení o politickém pozadí pronásledování jeho otce.

Ve vztahu k ostatním kasačním námitkám, tedy že stěžovatel nepochybil, jestliže o azyl nepožádal ihned po příchodu do ČR, a že by došlo k porušení Úmluvy na ochranu lidských práv a svobod, pokud by byl vyhoštěn do země svého původu, kasační stížnost přípustná je a Nejvyšší správní soud mohl přistoupit k posouzení otázky, zda svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) lze pro stručnost odkázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na stránkách www.nssoud.cz). Zde Nejvyšší správní soud shromáždil výčet typových případů, v nichž se může jednat o přijatelnou kasační stížnost. Jako jeden možný případ uvedl rovněž situaci, kdy je v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení takového druhu se pak může jednat například tehdy, pokud krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Pochybení uvedené povahy Nejvyšší správní soud shledal i v nyní posuzovaném případě, proto je třeba považovat kasační stížnost za přijatelnou a Nejvyšší správní soud mohl přistoupit k posouzení důvodnosti v ní uplatněných námitkách.

III.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, podle níž by vyhoštěním stěžovatele došlo k porušení mezinárodně právních závazků České republiky plynoucích z Úmluvy na ochranu lidských práv a svobod, tedy k porušení ustanovení zakotvujících institut překážek vycestování (§ 91 zákona o azylu). Nejvyšší správní soud si je přitom vědom skutečnosti, že žádné pochybení tohoto charakteru nebylo žalobcem v řízení před krajským soudem namítnuto. Nicméně jak plyne z usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73 (publikovaného pod č. 1546/2008 Sb. NSS), krajský soud je povinen přihlížet k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro

nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů z moci úřední, tedy aniž by žalobce nepřezkoumatelnost ve své žalobě konkrétně namítal. V případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu je tedy krajský soud povinen toto rozhodnutí v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *ex officio* bez jednání zrušit. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pak Nejvyšší správní soud shledal i v nyní posuzovaném případě.

Zákon o azylu ve znění účinném do 31. 8. 2006 totiž sice dával v § 16 odst. 2 správnímu orgánu oprávnění zamítnout žádost o azyl jako zjevně nedůvodnou, bylo-li z postupu žadatele patrné, že ji podal s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, ačkoliv mohl požádat o udělení azylu dříve, a pokud žadatel neprokázal opak. Citovaný zákon dále v § 28 stanovil: „*Pokud bude rozhodnuto o neudělení nebo odnětí azylu, ministerstvo v rozhodnutí uvede, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování (§ 91).*“ Uvedená ustanovení byla v dřívější době vykládána tak, že pokud jsou splněny podmínky stanovené v § 16 odst. 2 zákona o azylu, není již potřeba v případě daného cizince rozhodovat o tom, zda se na něj vztahuje překážka vycestování. Takový výklad však již byl judikaturou Nejvyššího správního soudu překonán, a to zejména usnesením rozšířeného senátu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 Azs 96/2006 - 80, www.nssoud.cz, v němž soud zaujal názor, že „*ustanovení § 28 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném do 31. 8. 2006, je nutno vyložit tak, že pojem "rozhodnutí o neudělení nebo odnětí azylu" zahrnuje také rozhodnutí o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné (§ 16 zákona).* V tomto případě byl správní orgán povinen rozhodnout též o překážce vycestování.“. Rozšířený senát založil své rozhodnutí zejména na argumentaci, podle níž institut překážky vycestování představoval zákonný výraz zásady mezinárodního práva *non-refoulement*, výslovně zakotvené v čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, případně dovozované judikaturou Evropského soudu pro lidská práva z čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Soulad s těmito závazky vyjádřenými v uvedených mezinárodněprávních předpisech by pak byl značně narušen, pokud by bylo přitakáno souhlasu s vyloučením posuzování překážky vycestování za situace, kdy byla žádost o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná.

Správní orgán tedy měl i v případech, kdy zamítal žádosti o azyl podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, povinnost vyslovit ve výroku svého rozhodnutí a přesvědčivě se v jeho odůvodnění vypořádat s otázkou, zda v případě stěžovatele neexistují skutečnosti, které by zakládaly povinnost aplikovat § 91 zákona o azylu a vydat rozhodnutí o existenci překážky vycestování. Protože v rozhodnutí žalovaného zcela absentoval výrok o překážkách vycestování, Nejvyšší správní soud shledal uvedené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Pro tuto vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Jestliže tak krajský soud neučinil, je i jeho rozhodnutí zatíženo nepřezkoumatelností (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91]. K obdobným závěrům viz také rozsudek zdejšího soudu ze dne 3. 3. 2009, č. j. 1 Azs 58/2007 - 60.

Pokud jde o posouzení zbývajících kasačních námitek, Nejvyšší správní soud aplikoval usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74. V tomto usnesení rozšířený senát vyslovil, že „*krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí*

správního orgánu (podobně též Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti) není oprávněn vyhnout se hodnocení těch skutkových a právních otázek, které, jelikož se jimi orgán či soud, jehož rozhodnutí se přezkoumává, v potřebné míře zabýval, samy o sobě předmětem přezkumu být mohou, poukazem na to, že ve vztahu k jiným skutkovým či právním otázkám, od předchozích oddělitelným, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Nejvyšší správní soud podotýká, že zabývat se těmito oddělitelnými otázkami je nutno jen tehdy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci (či lze-li vzhledem k okolnostem rozumně předpokládat, že takový význam mít bude). Pokud se však s ohledem na dosavadní výsledky řízení, povahu věci či z jiných důvodů stávají v důsledku zrušovacího rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost některé skutkové a právní otázky (a k nim směřující žalobní či stížní námitky) bezpředmětnými, není nutno se jimi zabývat; postačí toliko zdůvodnit, proč je má soud v daném řízení nadále za bezpředmětné“.

Jelikož rozhodnutí žalovaného (resp. rozsudek krajského soudu) je nepřezkoumatelné jen co se týče otázky překážek vycestování, považuje kasační soud za nutné vyjádřit se ke zbývajícím námitce stěžovatele, podle níž mu nelze klást za vinu, že o azyl nepožádal ihned po příchodu do ČR. Zdejší soud se podrobně vyjádřil k otázce zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu (azyl) ve svém rozsudku ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 - 48. Zde stanovil třístupňový test, na jehož základě lze posoudit, zda jsou dány podmínky nutné pro aplikaci § 16 odst. 2 zákona o azylu: 1) zda hrozí stěžovateli vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny; 2) zda mohl žadatel požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve; a 3) zda je z postupu žadatele patrné, že žádost o mezinárodní ochranu podal „pouze“ s cílem vyhnout se tomuto hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny. Tyto tři podmínky musí být splněny kumulativně. Postup žalovaného a v návaznosti na něj i krajského soudu kritéria uvedeného testu splňuje. Žalobce odcestoval do ČR v říjnu roku 2005 a příležitostně zde pracoval. O udělení azylu požádal až poté, co byl dne 21. 3. 2006 zadržen policií a bylo mu uděleno správní vyhoštění, ačkoli mu předtím v podání žádosti nebránily žádné objektivní okolnosti. Třetí bod naznačeného testu byl také splněn, protože s tvrzením o politickém pozadí pronásledování otce a potenciálně také jeho osoby stěžovatel přišel až v kasační stížnosti, v řízení před správním orgánem a krajským soudem žádný azylově relevantní důvod pronásledování neuváděl. Tuto kasační námitku tedy Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou.

IV.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. Pro účely dalšího řízení ve věci kasační soud *obiter dictum* poukazuje rovněž na svůj rozsudek ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78, v němž podrobně rozvedl, jakým způsobem se má správní orgán zabývat povinností odůvodnit své rozhodnutí ve vztahu k otázce doplňkové ochrany.

V novém řízení krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. března 2009

Žiřková

JUDr. Marie
předsedkyně senátu