



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Zdeňka Kühna, Mgr. Daniely Zemanové a Mgr. Bc. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **L. Y. H.**, zastoupeného Mgr. Bohdanou Novákovou, advokátkou se sídlem Pod Terebkou 12, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2006, č. j. OAM-78/LE-VL02-VL02-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 2. 2007, č. j. 59 Az 12/2006 - 60,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 2. 2007, č. j. 59 Az 12/2006 - 60, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Shora uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovu žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o azylu, ve znění účinném do 31. 8. 2006).

Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal žalobu. Namítl, že se nemůže vrátit do Číny. V České republice žije od roku 1998, legální pobyt měl od roku 1999 do roku 2003. Má pět dětí, které se narodily v Česku a na Slovensku, chodí do české školy, v Číně ani nejsou evidovány. Manželka nemá práci, žalobce tak musí živit rodinu. V zemi původu by měl problémy z důvodu plánovaného rodičovství, navíc tam nemá rodiče ani rodinné

hospodářství. Skutečnost, že mu české úřady nezlegalizovaly pobyt je proti lidským právům.

Krajský soud v Ostravě v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. V odůvodnění konstatoval, že žalobce neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit existenci pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu v zemi původu. Sám žalobce jako důvod odchodu z vlasti uvedl snahu žít s rodinou v České republice, pracovat zde a vydělávat peníze. Z hlediska řízení o udělení azylu však jde o důvody nerozhodné. V případě návratu do Číny pak žalobci nehrozí žádné sankce za to, že požádal v jiné zemi o udělení azylu. Žalovaný, který rozhodoval na základě dostatečných podkladů, tak správně žalobcovu žádost zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu.

Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též stěžovatel) včas kasační stížnost. Namítl, že v řízení před soudem nemohl účinně hájit svá práva. Soud totiž celé řízení vedl v jazyce českém, kterému žalobce nerozumí. Tato skutečnost přitom byla zřejmá již ze správního spisu.

Dále uvedl, že soud porušil čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky ve spojení s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb., dále též Úmluva), neboť své právní hodnocení omezil pouze na normy obyčejného práva a nepoužil normy práva mezinárodního a ústavního. Soud, stejně jako žalovaný, zcela opomenul žalobcův soukromý a rodinný život. Žalobce přitom žije v České republice řadu let, vychovává zde pět vlastních dětí, žije ve společné domácnosti s manželkou, která má povolení k trvalému pobytu. Navíc vyslovil důvodnou obavu z postihu za porušení státní čínské politiky jednoho dítěte na rodinu. Z čl. 8 Úmluvy pro Českou republiku vyplývá závazek zdržet se jakéhokoli jednání, které by do výkonu práva na soukromý a rodinný život zasahovalo.

V souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva je v takovém případě vždy nutno objasnit, zda rodinný život existuje, zda bylo určitým opatřením státu právo na jeho výkon porušeno, a zda tento zásah státu nebyl oprávněný ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy. V této souvislosti žalobce odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, na jejímž základě je nutno dospět k závěru, že v případě žalobce došlo k vytvoření rodinného života na území České republiky, přičemž tento by byl nuceným odchodem do Číny narušen. Takový zásah by též postrádal prvky nezbytnosti v demokratické společnosti a přiměřenosti, a byl by též v rozporu se zákonem. Státní orgány jsou totiž pod pozitivní obligací dodržet závazek z mezinárodního práva, tj. respektovat soukromý a rodinný život žalobce v České republice. Tento závazek dopadá i na Nejvyšší správní soud. Ani § 104a s. ř. s. nemůže svou právní silou převýšit normy práva ústavního a mezinárodního. Ostatně k aplikační přednosti mezinárodního práva se kasační soud vyslovil ve věci sp. zn. 2 Azs 75/2005, Ústavní soud pak v nálezu publikovaném pod č. 403/2002 Sb. Krajský soud se dopustil též porušení práv garantovaných čl. 3 a 5 Úmluvy o právech dítěte.

Přijatelnost kasační stížnosti žalobce shledal v tom, že rozhodnutí soudu má zásadní dopad do jeho práva na soukromý a rodinný život. Nejvyšší správní soud by též měl učinit judikaturní odklon, protože citované rozhodnutí sp. zn. 2 Azs 75/2005 vytrhává z celého

balíku závazků mezinárodního práva pouze závazek zabránění vyhoštění osoby do země, kde by byl v ohrožení její život či svoboda. Ústava však přikazuje dodržet všechny závazky mezinárodního práva, a to v každé činnosti státního orgánu České republiky. Čínskou lidovou republiku přitom nelze považovat za vzor demokracie a stav dodržování lidských práv a politiku jednoho dítěte znají i děti na základní škole. Soud by se měl vypořádat též s otázkou aplikace Úmluvy o právech dítěte, a to v zájmu všech dětí, kterým chce policie vyhostit otce z důvodu uděleného správního nebo trestního vyhoštění.

Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

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 citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Podle tohoto usnesení se o případ přijatelnosti kasační stížnosti může jednat mj. tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do právního postavení stěžovatele; příkladem toho může být např. hrubé pochybení krajského soudu v jednotlivém případě při výkladu hmotného či procesního práva. Nejvyšší správní soud z níže uvedených důvodů shledal, že se o tento případ jedná v souzené věci, a proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a je tedy zapotřebí se jí meritorně zabývat.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 16 odst. 1 písm. g) zákon o azylu (ve znění účinném do 31. 8. 2006) se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, neuvádí-li žadatel žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 téhož zákona. Citovaný zákon dále v § 28 stanoví: „*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. 1 písm. g) 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, 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 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. V takovém případě je tedy správní orgán povinen vyslovit se v rozhodnutí samostatným výrokem o vztahení či nevztahení překážky vycestování a tento výrok též řádně odůvodnit.

V daném případě žalobce již ve správním řízení uvedl okolnosti, jimiž odůvodňoval nemožnost svého návratu do země původu (délka jeho předchozího pobytu v České republice, legálně zde pobývajících manželka a pět v Evropě narozených dětí, z toho plynoucí vyživovací povinnost žalobce, rodinný život). Správní orgán však tato tvrzení hodnotil pouze z hlediska, zda se jedná o skutečnosti svědčící o tom, že by žalobce mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. V rozhodnutí (str. 2, šestý odstavec) k tomu výslovně uvedl, že *„snaha výše jmenovaného o legalizaci svého dalšího setrvání na tomto území není důvodem pro udělení azylu ve smyslu zákona o azylu, v platném znění“*. Shodné žalobcovy důvody obsahovala i jeho žaloba, krajský soud ji však hodnotil ze stejného úhlu pohledu jako žalovaný. Dodal pouze (aniž by bylo patrné, odkud svůj závěr čerpal), že za podání žádosti o udělení azylu v jiné zemi žalobci v Číně nehrozí žádná sankce.

K tomu nutno zdůraznit, že otázky návratu do země původu primárně souvisí nikoli s institutem azylu, ale s institutem překážek vycestování. A posuzování překážek vycestování je od posuzování podmínek pro udělení azylu odlišné. Udělení azylu podle § 12 zákona o azylu je vázáno na objektivní přítomnost pronásledování jako skutečnosti definované v § 2 odst. 6 tohoto zákona nebo na odůvodněný strach z této skutečnosti, a to v obou případech v době podání žádosti o azyl, tedy zpravidla v době bezprostředně následující po odchodu žadatele ze země původu. Překážky vycestování se naopak vztahují typicky (tedy ne vždy) k objektivním hrozbám po případném návratu žadatele o azyl do země původu, tedy k částečně jiným skutečnostem nastávajícím ve zcela odlišném čase (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2004, č. j. 2 Azs 12/2004 - 40, publ. pod č. 260/2004 Sb. NSS). Princip nutnosti samostatného posuzování překážek vycestování (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, č. j. 5 Azs 7/2003 - 60) je pak nutno zachovat i v případě, kdy žádost o azyl byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná.

Správní orgán tedy měl povinnost rozhodnout o existenci překážky vycestování a přesvědčivě se v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat s otázkou, zda v případě stěžovatele neexistují skutečnosti, které by zakládaly povinnost aplikovat § 91 zákona o azylu.

V rozhodnutí žalovaného však výrok vztahující se k otázce překážek vycestování zcela chybí, v odůvodnění pak žalovaný k předmětné otázce pouze uvedl, že hodnocení

překážek vycestování by bylo nadbytečné s ohledem na posouzení žalobcovy žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona o azylu. Tento nesprávný závěr ale nemůže zhojit skutečnost, že žalovaný nerozhodl o celém předmětu řízení, což činí toto rozhodnutí nepřezkoumatelným. To tím spíše za situace, kdy žalobce v řízení výslovně vyjádřil důvody, pro něž nesouhlasil se svým návratem do země původu.

Nejvyšší správní soud tak shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným a pro tuto vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Jestliže krajský soud závěry žalovaného k žalobní námitce bez dalšího přejal, je i jeho rozhodnutí zatíženo nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů (§ 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].

Protože kasační soud shledal rozhodnutí žalovaného i krajského soudu nepřezkoumatelnými v části vztahující se k překážkám vycestování, přičemž právě v této části rozhodnutí by se měl žalovaný věnovat též otázce případného rozporu vycestování žalobce s mezinárodními závazky České republiky [původně § 91 odst. 1 písm. b) zákona o azylu, ve znění účinném do 31. 8. 2006, nyní § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu], nezabýval se již zdejší soud dále namítaným nedodržením mezinárodněprávních závazků (čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 3 a 5 Úmluvy o právech dítěte).

Pro účely dalšího řízení ve věci pak kasační soud *obiter dictum* poukazuje 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.

Co se týče dalších stížních bodů, námitku porušení žalobcova práva na tlumočníka shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou. Jak vyplývá ze soudního spisu, krajský soud usnesením ze dne 14. 2. 2006 (č. l. 7) ustanovil žalobci tlumočníka, prostřednictvím něhož se žalobcem komunikoval. Postupoval tak v souladu se standardy, stanovenými pro zachování práva účastníka řízení na tlumočníka judikaturou zdejšího soudu (např. rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 Azs 119/2005 - 77, publ. pod č. 686/2005 Sb. NSS, rozsudek ze dne 16. 6. 2004, č. j. 4 Azs 112/2004 - 50, publ. pod č. 342/2004 Sb. NSS, rozsudek ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 116/2004 - 47, rozsudek ze dne 8. 3. 2005, č. j. 1 Azs 166/2004 - 57, či rozsudek ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 Azs 251/2004 - 75) i Ústavního soudu (srov. stanovisko jeho pléna ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. Pl. ÚS - st. 20/05, <http://nalus.usoud.cz>).

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. března 2009

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu