



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **A. M. G. E.**, zastoupeného Mgr. Bohdanou Novákovou, advokátkou se sídlem Pod Terebkou 12, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2006, č. j. OAM-642/LE-05-07-2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2008, č. j. 47 Az 21/2007 - 70,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2008, č. j. 47 Az 21/2007 - 70, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou včas se žalobce jako stěžovatel domáhal zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2006, č. j. OAM-642/LE-05-07-2006. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl stěžovatelovu žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). Krajský soud shledal postup žalovaného souladným se zákonem, neboť stěžovatel podal žádost o udělení azylu jen z ekonomických důvodů. Na tom nemohou nic změnit nově tvrzené skutečnosti, týkající se problémů stěžovatele kvůli jeho sexuální orientaci, které

začal uvádět až v řízení před soudem. Tyto skutečnosti považuje krajský soud navíc za účelové.

Stěžovatel v kasační stížnosti a několika doplněních uvádí, že uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Konkrétně pak namítá, že soud měl vyjít ze znění čl. 10 a 95 Ústavy a dále čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, neboť striktní aplikace § 75 odst. 1 s. ř. s. by v daném případě vedla k rozporu s mezinárodní smlouvou. Stěžovatel nepopírá, že v době rozhodování o jeho žádosti žalovanému nebyly známy skutečnosti o stěžovatelově homosexualitě, nicméně nebezpečí, které mu hrozilo, již existovalo. Přestože se stěžovatel o tomto nebezpečí zmínil až po právní moci rozhodnutí žalovaného, domnívá se, že k němu měl krajský soud přihlédnout. Zejména pokud při ústním odůvodnění rozsudku o účelovosti jeho tvrzení nehovořil. Stěžovatel dále poukazuje na to, že dokládá fotokopii rozsudku egyptského soudu, kterým byl odsouzen za homosexualitu ke 4 letům odnětí svobody, a to spolu s překladem soudního tlumočníka. Jedná se o rozsudek ze dne 6. 12. 2007, kterým byl stěžovatel v nepřítomnosti odsouzen „Soudem pro státní bezpečnost v Aldakahli“ za „trestný čin homosexuality“ k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v rozsahu čtyř let s prací. Stěžovatel poukazuje na to, že je mu znám institut možné opakované žádosti o mezinárodní ochranu. Avšak tento postup mu nezaručuje, že nedojde k porušení čl. 33 Úmluvy, neboť neexistuje žádný mechanismus, který by správnímu orgánu stanovoval jasný rámec, kdy nově podanou žádost akceptovat. Dále stěžovatel doložil fotokopii výpisu z rejstříku trestů vydaného Ministerstvem vnitra Egyptské arabské republiky dne 22. 9. 2008 spolu s překladem soudního tlumočníka, z něhož výše zmíněný trest také vyplývá. Stěžovatel také uvádí, že o své sexuální orientaci hovořil již při pohovoru dne 7. 7. 2006 a následně při řadě lékařských vyšetření. Také poukazuje na to, že se 21. 8. 2006 dozvěděl o tom, že při vlakovém neštěstí, ke kterému došlo v Egyptě, zahynuli všichni členové jeho rodiny. Domnívá se, že tato tragédie je důvodem hodným zvláštního zřetele, k němuž by mělo být přihlédnuto. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že jak svoje rozhodnutí, tak rozsudek krajského soudu považuje za vydaný v souladu se zákonem. Odkázal na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi, které stěžovatel učinil během správního řízení, a na vydané rozhodnutí. Závěrem pak navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Nejprve se Nejvyšší správní soud musel zabývat přípustností kasační stížnosti. Pokud jde o námitku, že stěžovatel o své homosexualitě hovořil již během správního řízení a o tvrzení týkající se možnosti podat opakovanou žádost, tak ty shledal Nejvyšší správní soud nepřípustnými ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Jedná se totiž o námitky nové, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ačkoli tak učinit mohl.

Následně Nejvyšší správní soud vážil otázku, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a s. ř. s.). 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 např. na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, případně ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57, (obě dostupná na www.nssoud.cz). Zde soud dospěl k závěru, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat mimo jiné tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno „zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele“; příkladem toho může být např. hrubé pochybení krajského soudu při výkladu hmotného či procesního práva. Nejvyšší správní soud z níže uvedených důvodů shledal, že se o tento případ v dané věci jedná, a proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a je tedy zapotřebí se jí zabývat věcně.

Nejvyšší správní soud se před zkoumáním jednotlivých důvodů uvedených v kasační stížnosti musel nejprve vypořádat s případnými vadami, ke kterým je povinen přihlížet vždy z moci úřední. Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. není totiž vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před krajským soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Při posuzování otázky možné nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu vyšel Nejvyšší správní soud 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, kde se rozšířený senát vyjádřil mimo jiné i k povaze § 76 odst. 1 s. ř. s. Podle rozhodnutí rozšířeného senátu „*ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. upravuje postup soudu v případech, kdy soud může rozhodnutí zrušit i bez nařízení jednání – z toho lze dovodit jen to, že případy tam uvedené jsou důvodem ke zrušení správního rozhodnutí. Výslovně předpokládá postup z moci úřední - tj. bez návrhu - pouze v případě nicotnosti rozhodnutí, kterou lze vyslovit podle odst. 2 cit. ustanovení. Z povahy vady pak postup z moci úřední přichází v úvahu i u vad spočívajících v nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to proto, že nepřezkoumatelnost brání zpravidla věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek*“.

Z citovaného názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správní soudu plyne, že 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. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze pak hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Tuto vadu přitom nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud se proto zabýval posouzením, zda rozhodnutí žalovaného netrpí natolik vážnými vadami, že by vylučovaly jeho přezkoumání v mezích žalobních bodů.

V daném případě shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným, neboť žalovaný nerozhodl o celém předmětu řízení. Ve svém rozhodnutí totiž pouze zamítl žádost o udělení azylu jako nedůvodnou, avšak nerozhodl o překážkách vycestování podle

§ 91 zákona o azylu (ve znění účinném do 31. 8. 2006). Krajský soud pak svoje rozhodnutí zatížil stejnou vadou, neboť tuto skutečnost ve svém rozhodnutí nezohlednil.

Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o azylu (ve znění účinném do 31. 8. 2006) se žádost o azyl zamítne jako zjevně nedůvodná, uvádí-li žadatel pouze ekonomické důvody. Citovaný zákon dále v § 28 stanoví, že *„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 správními soudy vykládána tak, že pokud jsou splněny podmínky stanovené v § 16 zákona o azylu, není již potřeba v případě daného cizince rozhodovat o tom, zda se na něj vztahuje překážka vycestování. Takový výklad však 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 zákoný 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.

Ze spisu vyplynulo, že v daném případě stěžovatel v žádosti o udělení azylu, jakož i při pohovoru opakovaně uvedl, že z Egypta odešel proto, aby mohl zlepšit ekonomickou situaci své rodiny. Ze stejného důvodu pak žádá v České republice o azyl. Žádné další důvody ani obavy nezmiňoval. Žalovaný pak rozhodnutím ze dne 8. 7. 2006 správně zamítl jeho žádost jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o azylu, neboť stěžovatel skutečně jiné než ekonomické důvody v řízení neuváděl. O překážkách vycestování však nerozhodl. Naopak v odůvodnění uvedl, že s ohledem na zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, nehodnotil pro nadbytečnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu, neboť aplikace těchto ustanovení se váže k § 12 zákona o azylu, kterého v daném případě užito nebylo.

K tomu nutno zdůraznit, že 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 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, publikovaný 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, www.nssoud.cz) je pak nutno zachovat i v případě, kdy žádost o azyl byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná (viz výše zmíněné rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009).

Žalovaný 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 (ve znění účinném do 31. 8. 2006). V rozhodnutí žalovaného však výrok vztahující se k otázce překážek vycestování zcela chybí, což činí toto rozhodnutí nedostatečně srozumitelným a tím i nepřezkoumatelným.

Nejvyšší správní soud tak shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro absenci části výroku; pro tuto vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit ex offio [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Jestliže krajský soud toto rozhodnutí přezkoumal a závěry žalovaného bez dalšího přejal, je i jeho rozhodnutí zatíženo nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud dále vážil ostatní (přípustné) důvody uplatněné v kasační stížnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti zejména namítá porušení čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Touto problematikou se však vzhledem k výše uvedeným závěrům bude muset nejprve zabývat žalovaný, a proto Nejvyšší správní soud k jejímu zkoumání nepřistoupil. Žalovaný při rozhodování o možnosti udělení doplňkové ochrany (podle čl. II odst. 2 zákona č. 165/2006 Sb. totiž v dalším řízení o stěžovatelově žádosti bude postupovat podle novelizovaného zákona o azylu) bude vážit i stěžovatelem tvrzené hrozící potíže kvůli jeho sexuální orientaci, jakož i jím předložené listiny (rozsudek egyptského soudu a výpis z rejstříku trestů). Pro účely dalšího řízení soud obiter dictum poukazuje na svůj rozsudek ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78 (www.nssoud.cz), v němž podrobně rozvedl, jakým způsobem se má žalovaný zabývat povinností odůvodnit své rozhodnutí ve vztahu k otázce doplňkové ochrany.

Pokud jde o stěžovatelovo sdělení týkající se úmrtí jeho rodiny při vlakovém neštěstí, tak krajský soud postupoval v souladu se zákonem, jestliže k němu při posuzování důvodů stěžovatelovy žádosti o azyl nepřihlédl. Jedná se totiž o skutečnost, kterou stěžovatel v řízení o udělení azylu neuplatnil. Krajský soud pak v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání správního rozhodnutí vychází zásadně ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Žalovaný touto informací v řízení o azylu nedisponoval a proto k ní nemohl přihlédnout ani krajský soud.

Aniž by zdejší soud předjímal případnou úspěšnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany, je třeba poukázat na to, že stěžovatel má možnost podat žádost novou. Ta však musí být opřena o nové skutečnosti, které nebyly bez stěžovatelova vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení; k tomu, kdy je opakovaná žádost nepřípustná viz § 10a písm. e) zákona o azylu. Tento důvod kasační stížnosti tak nebyl shledán.

Jelikož však Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným, zrušil jej a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) a rozhodnutí žalovaného zruší jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

V novém řízení rozhodne krajský soud i 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 26. května 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu