

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce **O. J.**, zastoupeného advokátkou Mgr. Annou Suchomelovou se sídlem Karla IV. 1, 370 01 České Budějovice, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, 170 34 Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 5. 2003, sp. zn. 10 Az 47/2003,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 5. 2003, sp. zn. 10 Az 47/2003, **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 3. 7. 2002, č. j. OAM-1167/AŘ-2002, o zamítnutí rozkladu proti rozhodnutí o neudělení azylu podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu; a proti tomuto prvostupňovému rozhodnutí Ministerstva vnitra o neudělení azylu ze dne 15. 11. 2001, č. j. OAM-3300/VL-14-P07-2001.

Žalobce v kasační stížnosti tvrdí, že se Krajský soud v Českých Budějovicích dostatečně nezabýval skutkovým stavem, pro který měl být žalobci azyl udělen. Tento skutkový stav spočívá dle názoru žalobce ve strachu z pronásledování v Ruské federaci jako zemi původu žalobce. Toto pronásledování má být dáno jednak tím, že odmítl uposlechnout povolávacího rozkazu, na jehož základě měl nastoupit jako policejní důstojník do bojů v Čečensku; a jednak tím, že je dle svého názoru nepohodlným pro své nadřízené důstojníky ze zvláštních jednotek OMON, o jejichž nelegální činnosti je informován. Z těchto důvodů

se na základě znalosti praktik uplatňovaných v rámci těchto bezpečnostních složek obává likvidace své osoby i ohrožení ostatních členů rodiny. Odůvodněnost těchto obav dokládá žalobce i tím, že jeho otec spáchal sebevraždu v důsledku pronásledování ze strany státních orgánů, jež je zaměřeno proti osobě žalobce. Dokládá tyto obavy také informacemi od svého přítele, který jej při návštěvě ČR upozornil, že je žalobce veden na seznamu osob určených jednotkami OMON k likvidaci.

Žalobce vytýká krajskému soudu, že nepřihlédl dostatečně k tomu, že se on a jeho rodina již nemohou vrátit do země původu, neboť žalobci hrozí zejména stíhání pro dezerci, jíž se dopustil, neboť se nechtěl podílet na ozbrojeném potlačování čečenského separatistického hnutí. Soud také nepřihlédl k tomu, že dezerce z ozbrojených složek je v dané situaci trestným činem, za nějž hrozí žalobci trest smrti. Dále soud údajně nepřihlédl ke skutečnosti, že se žalobce a jeho rodina již značně společensky aklimatizovali na území ČR, přičemž jsou v místě svého současného pobytu, tedy v N. H., vnímáni pozitivně jak orgány státní správy, tak obyvatelstvem, což žalobce dokládá jednak hodnocením svých dětí zaslaným ZŠ H. S. a jednak dopisy občanské podpory obyvatel N. H. a podpory od Kláštera sv. Petra a Pavla adresovanými Ministerstvu vnitra. Tímto postupem dle názoru žalobce krajský soud porušil ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a § 46 správního řádu a ustanovení § 16 odst. 1 písm. d) a § 91 zákona o azylu. Z těchto důvodů požaduje žalobce zrušení rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích. Ve svém podání ze dne 28. 8. 2003 žalobce také požaduje přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti především odkazuje na obsah správního spisu a na argumentaci uvedenou ve svých zamítavých rozhodnutích a potvrzenou v napadeném rozhodnutí krajského soudu.

Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že prvé řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 5. 4. 2000. Z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 7. 9. 2000 vyplývá, že hlavním důvodem podání žádosti o azyl je obava z nasazení do války v Čečensku – jednak z důvodu nesouhlasu s válkou, jednak z důvodu obav o život žalobce i jeho rodiny - respektive obava z následků neuposlechnutí příkazu k nastoupení do této války jak pro žalobce samotného, tak pro jeho rodinu. Tyto důsledky jsou v pohovoru žalobcem ilustrovány metodami používanými policejními orgány, jichž byl žalobce součástí, vůči osobám, které se dostanou do konfliktu s nadřízenými pracovníky.

Dále ze spisu vyplývá, že žalobce trvale protestoval proti namítaným průtahům v azylovém řízení, jednak korespondencí se žalovaným, a zejména i protestní hladovkou v únoru a březnu 2001.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 3. 2001, č. j. U-1257/VL-11P07-2000, byla žádost žalobce o poskytnutí azylu zamítnuta, neboť nebylo shledáno, že by žalobce splňoval důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Proti tomuto rozhodnutí nebylo podáno odvolání, žalobce nicméně podal dne 14. 9. 2001 podnět k přezkoumání rozhodnutí správního orgánu mimo odvolací řízení k ministru vnitra. Na tento podnět bylo zareagováno ministrem vnitra dne 18. 6. 2002 přípisem, v němž ministr vnitra žalobci sděluje, že neshledává důvody k zahájení tohoto přezkumného řízení, neboť v řízení prvostupňovém neshledává nezákonnosti.

Žalobce se 2. 4. 2001 bezúspěšně pokusil požádat o azyl také v Rakouské republice, ovšem byl vrácen zpět na území ČR, kde podal dne 11. 4. 2001 nový návrh na zahájení řízení o azylu. V pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 30. 4. 2001 uvedl žalobce obdobné důvody jako v pohovoru ze dne 7. 9. 2000, rozšířil je nicméně o uvádění obavy o svůj život z důvodu, že by mohl být pro své bývalé nadřízené v ruských ozbrojených složkách nepohodlným pro svou přílišnou informovanost o jejich kriminálních aktivitách.

Žalovaný tuto žádost o azyl zamítl svým rozhodnutím ze dne 15. 11. 2001, č. j. OAM-3300/VL-14-P07-2001, jako zjevně nedůvodnou ve smyslu § 16 odst. 1 písm. d) zákona o azylu, neboť žalobce uvedl v žádosti důvody obdobné důvodům v žádosti zamítnuté předchozím rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 3. 2001.

Proti tomuto zamítnutí podal žalobce dne 18. 12. 2001 rozklad, v němž namítal, že uvedl v rámci nového řízení nové argumenty, jež se týkaly jeho ohrožení z důvodu značné informovanosti o protizákonných aktivitách jeho nadřízených při rozkrádání drahých kovů ve Sverdlovské oblasti, přičemž nově označoval vyslání do Čečenska jako způsob, jímž ho jeho nadřízení chtěli zlikvidovat. Namítá také, že se žalovaný nevypořádal dostatečně s existencí překážky vycestování, jednak proto, že při posuzování existence těchto překážek vycházel z informací z let 1999 a 2000, přestože k vycestování mělo dojít na přelomu let 2001 a 2002; a jednak proto, že nepřihlédl k ohrožení života a svobody v případě návratu do země původu.

Tento rozklad byl zamítnut rozhodnutím ministra vnitra ze dne 3. 7. 2002, č. j. OAM-1167/AŘ-2002, v němž ministr vnitra schválil postup orgánu prvého stupně a zejména podpořil způsob posouzení zpráv o stavu lidských práv v Ruské federaci z let 1999 a 2000 s odkazem na to, že správní orgán nezjistil, že by ve stavu ochrany lidských práv v Ruské federaci došlo v mezidobí k podstatným změnám.

Proti tomuto rozhodnutí o rozkladu podal žalobce dne 22. 8. 2002 žalobu, v níž napadl uvedené rozhodnutí zejména z procesních důvodů, neboť dle jeho názoru nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav; dále nesouhlasil s tím, že nebylo přihlédnuto k novým skutečnostem, jež v tomto druhém správním řízení o udělení azylu uvedl, tedy k tvrzením o rizicích pro jeho bezpečnost spojených s jeho informovaností ohledně protizákonné činnosti jeho nadřízených; dále kritizoval nepochopení správního orgánu ohledně toho, že postih, který mu hrozil, nebyl dán ruskými zákony, ale jednalo se o hrozící postih neformální povahy, jehož se nebylo možno zbavit pouhým ukončením služebního poměru k ozbrojeným jednotkám OMON; konečně také zpochybnil neshledání překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Tato žaloba pak byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 5. 2003, č. j. 10 Az 47/2003-37, jenž je napaden nyní posuzovanou kasační stížností. V tomto rozsudku krajský soud zejména shledal postup žalovaného v souladu se zákonem; odmítl námitku žalobce ohledně údajně nedostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť žalobce nenavrhl žádný další důkaz či šetření, jimiž by jeho tvrzení mohla být dále podpořena; akceptoval také argumentaci žalovaného, že nelze chápat jako důvod k udělení azylu fakt, že žalovaný měl, jak tvrdí, určité informace o protizákonné činnosti svých nadřízených, neboť žalovaný se sám na této protizákonné činnosti, jak sám tvrdí, také podílel; konečně podpořil krajský soud i tvrzení žalovaného, že nedošlo v letech 2001 a 2002 k takovým změnám, které by zakládaly jiné posouzení překážky vycestování, než poskytly materiály o stavu ochrany lidských práv v Ruské federaci z let 1999 a 2000.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je zčásti důvodná.

Nejvyšší správní soud se zaměřil – s ohledem na uplatněné kasační důvody - zejména na otázku, zda krajský soud dostatečně přezkoumal skutková zjištění a jejich právní posouzení žalovaným, tedy zda skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, má oporu ve spisech, a zda napadený rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný.

V tomto směru Nejvyšší správní soud především konstatuje, že krajský soud postupoval zcela správně, když v souladu s ustanovením § 16 odst. 1 písm. d) zákona o azylu v napadeném rozsudku tvrdí, že v otázce udělení azylu samotného dostačovalo, že správní orgán přezkoumal pouze to, zda žalobce uvedl ve své opakované žádosti o azyl též jiné skutečnosti, než v zásadě shodné či obdobné jako v žádosti předchozí a zjistiv, že tomu tak není, tuto opakovanou žádost zamítl jako zjevně nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud ovšem připomíná, že obdobně paušálním způsobem nelze ani v případě opakované žádosti o azyl přezkoumat také přítomnost překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Existence této překážky totiž musí být přezkoumána samostatně a nezávisle jak na posouzení samotných důvodů pro poskytnutí azylu, tak na posouzení překážky vycestování v předchozí žádosti o azyl. Jak bylo vyřčeno již v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 5 Azs 7/2003 (nepublikováno): „*Skutková zjištění o situaci v zemi původu žadatele o azyl týkající se okolností stanovených jako překážky vycestování se v odůvodnění rozhodnutí, jímž se stanoví, že se na určitou osobu nevztahují překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, posoudí samostatně. Není dostačující, pokud se odůvodnění rozhodnutí toliko odvolává na vyhodnocení situace, týkající se podmínek pro udělení azylu. Okolnosti stanovené jako překážky vycestování v § 91 zákona o azylu, nejsou totožné s důvody pro udělení azylu podle § 12 téhož zákona; správní orgán i soud se jimi proto zabývají samostatně.*“

Krajský soud měl tudíž i v tomto případě na základě žaloby přezkoumat, zda nenastala překážka vycestování, a to ve vztahu ke zjištěnému skutkovému stavu jako celku. Krajský soud však namísto toho pouze posoudil, zda je důvodnou námitka žalobce ohledně použití informací z let 1999 a 2000. V této souvislosti sice soud poznamenal (což Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje), že ve vývoji Ruské federace nedošlo po skončení předchozího řízení k žádným zásadním změnám, nicméně posouzení překážky vycestování se nemůže omezit toliko na hodnocení formální správnosti použitých podkladů správního rozhodnutí. Soud naopak musí, poté co konstatoval formální dostatečnost shromážděných podkladů správního rozhodnutí, posoudit právě to, zda byly tyto podklady správně a řádně zhodnoceny ve správním rozhodnutí, pokud žalobce namítá opak. Výtka žalobce v daném případě totiž mířila dvěma směry: žalobce jednak namítal neaktuálnost použitých podkladů, za druhé ovšem také uváděl další údaje zdůvodňující existenci překážky vycestování. Tyto námitky však žalovaný ve svém rozhodnutí nikterak nezohlednil a řádně se s nimi nevypořádal. Zaměřením se pouze na formální výtku žalobce proti podkladům rozhodnutí, tedy pouze na jeden směr žalobcovy kritiky, tudíž krajský soud opomenul přezkoumat materiální existenci překážky vycestování jako takové, přestože závažnost tvrzení žalobce, ohledně pronásledování jeho osoby i jeho rodiny k tomu rozhodně zavdávaly důvod.

Nelze se přitom spokojit s tím, že argumenty žalobce dokazující jak pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu, tak také ohrožení života, svobody, či ohrožení nelidským či

ponižujícím zacházením ve smyslu § 91 zákona o azylu, byly odmítnuty již jakýmsi konkludentním odkazem na odmítnutí v části rozsudku přezkoumávající podmínky pro udělení azylu samotného. Toto posuzování musí naopak zůstat oddělené, neboť v obou případech mají být tytéž či obdobné skutečnosti subsumovány pod různé hypotézy různých norem, byť téhož právního předpisu. Toto oddělení pak musí být zvláště striktní, pokud je soudně přezkoumáváno právě zamítnutí žádosti o azyl podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o azylu, neboť lze předpokládat, že zde byla tvrzení o pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu oprávněně podrobena v prvé fázi pouze testu novosti těchto tvrzení, nikoliv už opakovaně testu splnění samotných podmínek § 12 zákona o azylu.

V daném případě mělo být konečně při přezkoumávání překážky vycestování zohledněno i to, že žalobcova tvrzení dokládající jeho ohrožení v zemi původu jsou zvláště závažné povahy, ať už se jedná o tvrzenou sebevraždu otce z důvodu pronásledování, informace o určení žalobce ke zlikvidování vůdčími strukturami jednotek OMON, či tvrzení o ohrožení trestem smrti, případně trestem odnětí svobody. Při takto závažných tvrzeních zároveň nelze po žalobci jako žadateli o azyl požadovat, aby unesl celé důkazní břemeno, stejně jako totéž nelze samozřejmě požadovat ani po správním orgánu. Naopak celé azylové řízení má být ze své povahy směřováno k hledání materiální pravdy v maximální spravedlivě požadovatelné míře, a to i při posouzení překážky vycestování, kde musí být odpovězeno na otázku implicitně obsaženou v § 91 zákona o azylu, tedy zda správní orgány České republiky nabyly přesvědčení, že žadatel o azyl není v zemi původu ohrožen skutečnostmi uvedenými v § 91 zákona o azylu, a to v míře dostatečné k tomu, aby jej do této země původu navrátily.

Nejvyšší správní soud proto dospívá k závěru, že na jedné straně sice lze akceptovat postup a argumentaci krajského soudu v otázce posuzování důvodů pro udělení azylu samotného - a zde je žalobcova výtka nedůvodná, neboť správní orgán a následně i soud mají skutečně při opakovaně podané žádosti o azyl přezkoumávat pouze zásadní novost skutečností tvrzených žadatelem v nové žádosti o azyl. Nelze však tento postup akceptovat při posuzování překážky vycestování, kde se krajský soud v napadeném rozhodnutí zaměřil pouze na schválení aktuálnosti podkladů použitých pro posouzení překážky vycestování, aniž by přezkoumával ve světle dalších žalobcových tvrzení překážku vycestování jako takovou. Přitom však je zřejmé, že formulace výroku v napadeném rozsudku („Žaloba se zamítá.“) Nejvyššímu správnímu soudu neumožňuje kasační stížnosti vyhovět pouze částečně a zrušit jen tu část výroku, která by se týkala neexistence překážek vycestování, a zároveň ponechat nezměněnu část výroku, vztahující se k neudělení azylu. Proto Nejvyšší správní soud musel zrušit napadený rozsudek krajského soudu celý, když shledal, že v daném případě byl naplněn kasační důvod, zakotvený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

Za této procesní situace, kdy Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl neprodleně po jejím obdržení a po nezbytném poučení účastníků řízení o složení senátu, se z důvodu nadbytečnosti již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. 10. 2003

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu