

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci **žalobce: Y. O.,** proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 Az 36/2003 - 21 ze dne 5. 12. 2003,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 Az 36/2003 - 21 ze dne 5. 12. 2003 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Ministerstva vnitra č. j. OAM - 4160/VL - 14 - P18 - 2001 ze dne 24. 9. 2001 zamítl žalovaný návrh na zahájení řízení o udělení azylu jako zjevně nedůvodný podle § 16 odst. 1 písm. e) 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). Současně bylo rozhodnuto o tom, že žalobce nesplňuje důvody udělení azylu podle § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu a nevztahuje se na něho překážka vycestování podle § 91 téhož zákona. V odůvodnění rozhodnutí poukázal žalovaný na zjištění učiněná ve správním řízení a dospěl k závěru, že žalobce před vstupem do České republiky pobýval na území Polska, kde měl objektivní možnost požádat o azyl. Správní orgán nedošel k závěru, že účastník řízení danou zemí pouze projížděl a zároveň neshledal ani překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu. Na základě uvedených informací konstatoval, že Polsko splňuje znaky bezpečné třetí země a shledal splnění podmínek ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Návrh žalobce zamítl jako zjevně nedůvodný a doplnil, že v uvedeném případě nebyly důvody k udělení azylu podle § 13 odst.1, 2 a 14 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě rozklad, kterým napadl rozhodnutí orgánu I. stupně v plném rozsahu z důvodu neúplného zjištění skutkového stavu. Namítl, že Polskem pouze projížděl, vzhledem k rozlehlosti jeho území však cesta trvá delší

dobu s tím, že je pravda, že cestuje-li se osobním automobilem, lze občas zastavit, ale to ještě neznamená, že na území Polska před vstupem do České republiky pobýval.

Rozhodnutím ministra vnitra ze dne 10. 4. 2003, č. j. OAM - 2018/AŘ - 2002, byl zamítnut rozklad žalobce a současně potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 24. 9. 2001, č. j. OAM - 4160/VL - 14 - P18 - 2001. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán II. stupně uvedl, že po přezkoumání napadeného rozhodnutí v celém rozsahu neshledal důvody pro zrušení rozhodnutí, neboť odpovídá provedeným zjištěním. Ztotožnil se s rozhodnutím správního orgánu I. stupně v plném rozsahu.

Proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu u Krajského soudu v Hradci Králové. Rozsudkem ze dne 5. 12. 2003, č. j. 30 Az 36/2003 - 21, zrušil Krajský soud v Hradci Králové rozhodnutí ministra vnitra ze dne 10. 4. 2003, č. j. OAM - 2018/AŘ - 2002, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 24. 9. 2001, č. j. OAM - 4160/VL - 14 - P18 - 2001, pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Rozhodl dále, že žalobci se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení. Po přezkoumání rozhodnutí dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je důvodná. Konstatoval, že v souzené věci podal žalobce návrh na zahájení řízení o udělení azylu. Jako důvody žádosti o udělení azylu uvedl, že v roce 1998 byla na Ukrajině povodeň, která mu zničila dům. Vypůjčil si peníze, aby měl na pronájem bytu. V té době měl zaměstnání, avšak nebyla mu vyplácena mzda. Z Ukrajiny cestoval přes Polsko osobním automobilem se známým, který jezdí často do České republiky. Na ukrajinsko-polskou hranici přijeli večer 29. 4. 2001, přes území Polska jeli v noci, při zastávkách žalobce nevystupoval. Polsko-českou hranici překročili 30. 4. 2001 asi ve dvě hodiny v noci. Polskem, jak žalobce opakovaně uváděl, toliko projížděl. Žádná jiná zjištění prvostupňový správní orgán ani žalovaný neprováděl a jejich závěr, že žalobce před vstupem do České republiky pobýval na území Polska nemá proto oporu ve skutkovém zjištění. Nebylo proto důvodné prokazovat, zda je či není Polsko třetí bezpečnou zemí a z toho pak vyvozovat závěry stran aplikace ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona. Prokazovány měly být podmínky bezpečné země ve vztahu k Ukrajině, jako k zemi původu. Považovat v souzeném případě Polsko za tzv. bezpečnou třetí zemi vylučovalo ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu ve znění tehdy platném (tj. před novelou zákona o azylu provedenou zákonem č. 2/2002), podle něhož nebylo možno za třetí bezpečnou zemi pro potřeby zákona považovat stát, jehož územím cizinec pouze projížděl. Další pochybení Ministerstva vnitra pak krajský soud spatřuje v tom, že ve správním spise nejsou založeny zprávy, které se zabývají situací na Ukrajině, a s nimiž měl být v závěru pohovoru žalobce seznámen podle vyjádření správního orgánu. Dále bylo podle názoru krajského soudu odkazováno v rozporu s důkazy provedenými u pohovoru na zprávy zabývajícími se situací v Polsku. Soud poté dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto napadená rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V závazném právním názoru zavázal žalovaného podle § 78 odst. 5 s. ř. s. k tomu, aby věcně posoudil důvody, které žalobce uvedl v žádosti o udělení azylu a pohovoru, a k tomu provedl důkazy zprávami o zemi původu. Rozsudek nabyl právní moci dne 22. 12. 2003.

Proti výše uvedenému rozsudku podal včas kasační stížnost žalovaný ministr vnitra (dále jen „stěžovatel“). Stěžovatel považuje napadený rozsudek za nezákonný z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Poukázal především na to, že v případě žadatele o azyl bylo Polsko vyhodnoceno jako třetí bezpečná země, na jejímž území cizinec před vstupem na území České republiky pobýval

a mohl již v této zemi požádat o azyl, neboť minimálně při hraničních oficialitách prováděných při překračování státních hranic vešel cizinec ve styk s polskými státními orgány. Absence výtisku zprávy o Polsku ve správním spise či ojedinělost zprávy o Polsku pořízené ministerstvem mezi jinými zprávami není podle názoru stěžovatele dostatečným důvodem k popření důkazu zprávou provedeného, neboť tato zpráva o Polsku jako třetí bezpečné země byla Ministerstvem vnitra v aplikační praxi použita mnohokrát, aniž by byla zpochybněna. Stěžovatel s odkazem na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2003, sp. zn. 4 Azs 2/2003, navrhoval, aby soud napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě, a ani později, nevyjádřil.

Pokud jde o posouzení věci samé, jde v daném případě o aplikaci ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb. v jeho znění ke dni vydání přezkoumávaného rozhodnutí, tj. ve znění před novelou zákona č. 2/2002 Sb., ve spojení s ustanovením § 2 odst. 2 písm. b) téhož zákona (dále jen zákon o azylu). Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, ve znění shora uvedeném, návrh na zahájení řízení o udělení azylu se zamítne jako zjevně nedůvodný, jestliže účastník řízení o udělení azylu přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu, nebude-li prokázáno, že v jeho případě lze tento stát za takovou zemi považovat. Podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu bezpečnou třetí zemí se rozumí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval před vstupem na území a do kterého se může tento cizinec vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy, aniž by byl vystaven pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Stát není bezpečnou třetí zemí, pokud cizinec jeho územím pouze projížděl. Překážky vycestování jsou vymezeny v ustanovení § 91 tohoto zákona.

V daném případě správní orgán na případ žalobce použil tzv. zkráceného řízení v azylovém právu uplatňovaného na základě zjevně nedůvodného návrhu na zahájení řízení. Jedná se o řízení, které není prováděno v celém svém rozsahu, tj. neprobíhal zde proces dokazování o přítomnosti odůvodněného strachu z pronásledování. Možnost zkráceného řízení je zakotvena v ustanovení § 16 zákona o azylu, přičemž nutno zdůraznit, že naplnění podmínek uvedených v tomto ustanovení neznamená automatické vyloučení z řízení o udělení azylu, ale jeho zrychlení. Žadateli tak musí být dána možnost, aby se vyjádřil k obsahu své žádosti, aby mohly být posouzeny konkrétní jednotlivé důvody, které jej vedly k opuštění země původu.

V posuzované věci správní orgán I. stupně vycházel v rozhodnutí ze dne 24. 9. 2001, č. j. OAM - 4160/VL - 14 - P18 - 2001, z ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, za bezpečnou třetí zemi považoval Polsko, když v odůvodnění svého rozhodnutí podrobně rozvedl z jakých důvodů tento závěr činí a odůvodnil i to, proč nepovažoval Polsko za zemi, kterou žalobce ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu pouze projížděl. V daném případě neshledal překážky vycestování podle § 91 výše uvedeného zákona a zabýval se i postupem podle § 13 odst. 1, 2 a 14 zákona o azylu. Stěžovatel ve svém rozhodnutí ze dne 10. 4. 2003, č.j. OAM - 2018/AŘ - 2002, se zcela ztotožnil s rozhodnutím správního orgánu I. stupně, když dospěl k závěru, že v případě žadatele není žádná překážka, která by mu bránila v uplatnění jeho práva požádat o azyl na území Polska (na svých právních závěrech setrval žalovaný správní orgán, nyní stěžovatel, i v kasační stížnosti, v níž podrobně rozvedl důvody svého postupu, jak je uvedeno výše).

Krajský soud v Hradci Králové však v kasační stížnosti napadeném rozsudku nesouhlasil s postupem správního orgánu a uvedl, že považovat v souzeném případě Polsko za tzv. bezpečnou třetí zemi vylučovalo ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu ve znění tehdy platném (tj. před novelou zákona o azylu provedenou zákonem č. 2/2002 Sb.), podle něhož nebylo možno za třetí bezpečnou zemi pro potřeby zákona považovat stát, jehož územím cizinec pouze projížděl. Pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů krajský soud napadená rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. zrušil a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Stěžovatele zavázal podle § 78 odst. 5 s. ř. s. k tomu, aby věcně posoudil důvody, které žalobce uvedl v žádosti o udělení azylu a pohovoru, a k tomu provedl důkazy zprávami o zemi původu.

V posuzované věci nutno konstatovat, že jak správní orgán I. a II. stupně, tak i krajský soud, vycházely ze shodně zjištěného skutkového stavu zjištěného ze správního spisu. Žalobce, který má ukrajinskou státní příslušnost, požádal v České republice o azyl. V návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 5. 5. 2001 uvedl, že opustil svoji vlast dne 29. 4. 2001, protože odjel za prací vydělat peníze. Při pohovoru dne 22. 6. 2001 upřesnil, že na Ukrajině je mu vyhrožováno věřiteli, neboť není schopen splatit dluhy, když si vypůjčil peníze na pronájem bytu poté, kdy mu dům zničila povodeň v roce 1998. Proto přijel do České republiky za matkou, která se tady provdala. Manželka se synem žijí doposud v pronajatém bytě. Ze země původu cestoval osobním vozem přes Polsko s mužem, který jezdí často do České republiky. Na polské hranice přijeli 29. 4. 2001 večer a Polskem cestovali přes noc. Při tranzitu Polskem dělali zastávky, ale žalobce nikam nechodil. O možnosti požádat o azyl v Polsku nevěděl, protože cestoval za matkou do ČR, u níž nyní žije. Se žádostí o pomoc se na Ukrajině nikam neobrátil, protože se obával, že situace by byla ještě horší.

Z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele i rozhodnutí správního orgánu I. stupně je patrno, že správní orgány posuzovaly důvodnost návrhu žalobce na základě zjištění, že na území České republiky přicestoval z území Polska. Při svém rozhodování vycházely správní orgány z informací o situaci v Polsku a dospěly k závěru, že Polsko splňuje znaky bezpečné třetí země ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o azylu, a to jak objektivně, tak i subjektivně – vůči účastníku řízení. Proti tomuto závěru vznesl žalobce v žalobě námitku, že v jeho případě nejsou splněny podmínky pro to, aby bylo možno považovat Polsko za bezpečnou třetí zemi a postupovat v řízení podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu. K názoru krajského soudu, že Polsko nemůže být pokládáno z hlediska azylových předpisů za bezpečnou třetí zemi proto, že jím žalobce pouze projížděl, je třeba uvést, že žalobce v průběhu své cesty mohl vejít v kontakt s orgány uvedeného státu a nic mu nebránilo projevit vůli k zahájení azylového řízení. K případné námitce, že jednou z podmínek, aby mohla být třetí země považována za bezpečnou ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb. v původním znění je to, že musí jít o zemi, kde cizinec pobýval před vstupem na území České republiky a že několikahodinový průjezd Polskem nemůže být v žádném případě vykládán jako pobyt, neboť výraz „pobývat“ v sobě vyjadřuje jistou dávku trvalosti, je třeba uvést následující: výraz „pobýval“, který je užit v ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb. se vztahuje na osobu bez státního občanství, u níž se bezpečnou třetí zemí rozumí stát posledního trvalého bydliště, ve kterém tato osoba pobývala před vstupem na území státu, kde žádá o azyl. Žalobce není osobou bez státního občanství, a proto na něho nelze tuto část ustanovení aplikovat. Z hlediska projednávané věci je bezpečnou třetí zemí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, a nepokládá se za ni pouze tehdy, pokud cizinec územím tohoto státu pouze projížděl. Soud nezpochybňuje

tvrzení žalobce, že vnitřním územím Polska automobil, jímž žalobce cestoval, pouze projížděl, nicméně uskutečnil nejméně dvě přestávky, a to na hraničním přechodu ukrajinsko-polském a polsko-českém. Zde nepochybně při pasové a celní kontrole vešel žalobce v kontakt s orgány uvedeného státu a měl tudíž možnost projevit svou vůli směřující k zahájení azylového řízení. Nedá se tedy uzavřít, že by žalobce územím uvedeného státu pouze projížděl, když nejméně ve dvou případech zde setrval po dobu nutnou k vyřízení pasových a celních formalit. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s výkladem termínu „projíždět“ ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu v jeho znění před novelou provedenou zákonem č. 2/2002 Sb. provedeným stěžovatelem, tj. jako objektivní nemožnost cizince projevit úmysl požádat o azyl v zemi, na jejímž území se právě nacházel. Pokud však cizinec možnost takového projevu vůle má, což je zejména případ legálního přechodu státních hranic přes hraniční přechod, nelze ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona o azylu, ve znění výše uvedeném, použít a aplikaci § 16 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, pokud jde o bezpečnou třetí zemi, nic nebrání. Nutno souhlasit i s názorem, že koncept bezpečné třetí země se využije, pokud uprchlík měl na hranici či území tohoto státu příležitost vejít ve styk s místními orgány, aby nabyl záštitu před pronásledováním. Tuto možnost žalobce nepochybně během své cesty do České republiky měl, vzhledem k tomu, že na její území vstoupil s platnými cestovními doklady z Polska přes hraniční přechod. Koncept bezpečné třetí země pak dále spočívá na vyvratitelné domněnce, že na základě obecné zkušenosti právní situace ve státě a situace v oblasti dodržování lidských práv se dá předpokládat, že v daném státě, který má v daném případě být bezpečnou třetí zemí, může být vyloučena možnost pronásledování ve smyslu ženevské konvence. Tato domněnka může být ovšem v konkrétním případě vyvrácena, což však musí žadatel prokázat důvěryhodnými doklady nevzbuzujícími pochybnosti.

Vzhledem k výše uvedenému se Nejvyšší správní soud neztotožňuje s odůvodněním napadeného rozsudku a vysloveným závazným právním názorem v něm obsaženým. Kasační stížnost proto považoval za důvodnou a napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V dalším řízení bude třeba, aby krajský soud výraz „projížděl“ ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb. v jeho znění před novelou provedenou zákonem č. 2/2002 Sb. aplikoval ve shora naznačeném směru a z tohoto pohledu pak znovu posoudil, zda postup a rozhodnutí stěžovatele byly v souladu s platnými právními předpisy, či nikoliv. (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 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 21. prosince 2005

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu