

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka, Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce, JUDr. Milady Tomkové a Mgr. Jana Passera v právní věci stěžovatele **Ministerstva vnitra,** se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, za účasti **N. Z.,** v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2006, č. j. 55 Az 58/2005 - 27,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2006, č. j. 55 Az 58/2005 – 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 31. 10. 2006, č. j. 55 Az 58/2005 - 27 zrušil k žalobě Z. N. (dále jen „účastník“) rozhodnutí stěžovatele ze dne 23. 3. 2005, č. j. OAM-10227/VL-07-P06-2001 v rozsahu výroku o neudělení azylu účastníkovi podle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o azylu“) a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že dospěl k závěru, že byl-li účastník součástí vládních struktur, tím spíše měl stěžovatel zkoumat možný politický podtext jeho obvinění z trestného činu. Ve správním řízení tedy bylo nutno se zabývat otázkou, do jaké míry stát poskytuje ochranu proti jednání těchto osob, zda je tato ochrana účinná a do jaké míry mocenské skupiny nahrazují státní orgány. Stěžovatel se však otázkou možné ochrany ze strany státu vůbec nezabýval a na podporu svých tvrzení pouze uvedl, že účastník byl zaměstnancem ministerstva obrany a členem jednotky rychlého nasazení Gorda přes svou proklamovanou příslušnost k příznivcům bývalého prezidenta G. Nijak se také blíže nevěnoval situaci tzv. zviadistů a jejich postavení v inkriminované době a nezohlednil osud ministra obrany, jeho náměstka a jejich přátel. Jelikož stěžovatel shromáždil o Gruzii rozsáhlý spisový materiál, který není nutno doplňovat, je třeba tento materiál vyhodnotit v souvislosti

s tvrzení účastníka a přihlédnout ke všem nastíněným okolnostem a především posoudit současnou reálnou možnost ochrany ze strany státních orgánů.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, a to z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že nelze procesně oddělit výrok o neudělení azylu od výroku o překážce vycestování, neboť výroky nemohou stát samostatně, a to s ohledem na ustanovení § 28 zákona o azylu. Tato skutečnost vyplývá nejen z citovaného ustanovení zákona o azylu, ale je podporována i judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudky ze dne 21. 9. 2006, č. j. 7 Azs 90/2006 - 54, ze dne 16. 10. 2003, č. j. 2 Azs 12/2003 - 76 a ze dne 30. 6. 2004, č. j. 5 Azs 33/2004 - 66. Krajský soud měl proto rozhodnout o celém výroku správního rozhodnutí, nikoliv jen o jeho části. Stěžovatel rovněž vyjádřil nesouhlas s výtkou krajského soudu, že nedostatečně objasnil konkrétní okolnosti případu účastníka. Předmětná věc byla dostatečně prozkoumána a závěr o neudělení azylu podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu a vyslovení překážky vycestování podle § 91 citovaného zákona byl podložen relevantními informacemi a řádně odůvodněn. Za nedůvodnou považuje stěžovatel i výtku krajského soudu, že nevyhodnotil současnou možnost ochrany ze strany státních orgánů. Vyslovením překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu poskytl účastníkovi řízení ochranu před hrozícím vzetím do vazby v zemi původu a přitom vzal v úvahu neuspokojivou situaci v gruzínském vězeňství. V této souvislosti poukázal i na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 509/98, v němž tento soud vyslovil, že „provedené důkazy umožňují podle pravidel logického vyvozování závěr o tom, že pokud je žalobce v Gruzii trestně stíhán, neděje se tak pro jeho politické přesvědčení“. Stěžovatel také vyslovil i pochybnosti o totožnosti osoby, o níž krajský soud rozhodoval. Krajský soud rozhodl o osobě jménem Z. N., ačkoliv v průběhu správního řízení byla osoba vedena pod jménem Z. N., což bylo zjištěno z jeho čestného prohlášení a fotokopie cestovního průkazu. Proto navrhl, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud shledal důvodnou zásadní stížní námitku, že s ohledem na ustanovení § 28 zákona o azylu nelze procesně oddělit výrok o neudělení azylu od výroku o překážce vycestování a že krajský soud měl proto rozhodnout o celém výroku správního rozhodnutí a nikoliv jen o jeho části. Základním předpokladem pro možnost rozdílného rozhodování o jednom rozhodnutí z hlediska formálního je skutečnost, že se skládá ze dvou či více rozhodnutí z hlediska materiálního. Rozhodnutím v materiálním smyslu je přitom třeba rozumět takový projev správního orgánu, který v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách (§ 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.; do 31. 12. 2005 obdobně § 1 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Rozhodnutím ve formálním smyslu je pak třeba chápat projev správního orgánu, jež splňuje formální náležitosti kladené na správní rozhodnutí (§ 68 a násl. zákona č. 500/2004 Sb.; do 31. 12. 2005 obdobně § 47 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

V případě, že ve formálně jednotném rozhodnutí správního orgánu je obsaženo více materiálních rozhodnutí, je třeba posoudit jejich oddělitelnost a rozhodnout,

zda tato rozhodnutí jsou vůči sobě v závislém vztahu nebo zda jsou na sobě zcela nezávislá. To znamená posoudit, zda oddělením jedné části rozhodnutí od zbytku rozhodnutí (oddělení jednoho materiálního rozhodnutí od druhého, popř. ostatních materiálních rozhodnutí) se nestane rozhodnutí jako celek (rozhodnutí ve formálním smyslu) nebo zbylá část tohoto rozhodnutí nezákonnou nebo nelogickou, která sama o sobě nemůže existovat. Takový stav může mít s ohledem na různorodost řízení vedených před správními orgány nejrůznější podobu. Například jeden výrok podmiňuje výrok druhý (výrok o porušení právní povinnosti a výrok o sankci) nebo došlo-li by zrušením jednoho výroku k faktické změně rozhodnutí správního orgánu, což by ve svém důsledku znamenalo zavedení nového způsobu rozhodování soudu (zrušením omezujících podmínek při povolení nějaké činnosti by došlo k povolení činnosti bez omezení), apod.

Ostatně s. ř. s. výslovně dvě takové situace upravuje. Na první z nich je pamatováno v ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě. Druhým případem je ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s., podle něhož zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.

Na základě těchto úvah Nejvyšší správní soud posoudil napadený rozsudek, který zrušil rozhodnutí stěžovatele pouze ve výroku o neudělení azylu podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu, ačkoli stěžovatel formálně jedním rozhodnutím rozhodoval o dvou otázkách, a to, že se azyl podle citovaných ustanovení neuděluje a že se na účastníka vztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Stěžovatel tak rozhodl v souladu s ustanovením § 28 zákona o azylu, podle něhož, pokud je rozhodnuto o neudělení nebo odnětí azylu, ministerstvo v rozhodnutí uvede, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování. Nezbytnost rozhodnutí o překážkách vycestování, jež následuje po rozhodnutí o neudělení nebo odnětí azylu, tak vyplývá přímo ze zákona o azylu. V případě, že by správní orgán poté, co rozhodl o neudělení nebo odnětí azylu, nerozhodl o tom, zda se na žadatele o azyl vztahuje či nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, bylo by takové rozhodnutí nezákonné. Dané procesní souvislosti proto vylučují, aby krajský soud rozhodl pouze v rozsahu výroku týkajícího se otázky neudělení nebo odnětí azylu. Pokud by totiž zrušil výrok o neudělení či odnětí azylu a výrok o tom, zda se na žadatele o azyl vztahuje či nevztahuje překážka vycestování by zůstal pravomocným, odstranil by tímto procesní předpoklad pro rozhodnutí ve smyslu § 91 zákona o azylu. Výrok, že se na cizince vztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, bez výroku o neudělení nebo odnětí azylu, nemůže z právního hlediska samostatně obstát. Rozhodování podle ustanovení § 91 zákona o azylu je totiž závislé na posouzení primární otázky řízení, tj. zda bude účastníku řízení azyl udělen či nikoli.

Nelze tedy v rozsudku krajského soudu zrušit rozhodnutí správního orgánu pouze ve výroku týkajícím se neudělení azylu, aniž by zároveň nebyl zrušen výrok o tom, zda se na žadatele o azyl vztahuje či nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Krajský soud tedy pochybil, pokud zrušil rozhodnutí stěžovatele pouze

ve výroku o neudělení azylu podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu a ponechal nedotčen výrok o existenci překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, neboť pro takový postup nebyly dány zákonné předpoklady. Tento právní názor je i v plném souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 30. 6. 2004, č. j. 5 Azs 33/2004 - 66, www.nssoud.cz. a ze dne 21. 9. 2006, č. j. 7 Azs 90/2006 - 51, www.nssoud.cz.).

Jak již bylo uvedeno, pro uvedenou vadu by musel být zrušen napadený rozsudek krajského soudu i v případě nedůvodnosti ostatních stížních námitek.

Za důvodnou považuje Nejvyšší správní soud také stížní námitku, že krajský soud v rozsudku označil účastníka jako Z. N., ačkoliv v průběhu správního řízení bylo jednáno o osobě jménem Z. N., což bylo zjištěno z čestného prohlášení a fotokopie cestovního průkazu. Z obsahu soudního spisu je však zřejmé, že krajský soud jednal se žalobcem Z. N., a proto uvedení jména žalobce v záhlaví rozsudku jako Z. N. lze označit za písařskou chybu, protože datum narození, bydliště a ev. č. V 028841 jsou shodné.

Nejvyšší správní soud neshledal opodstatněnou stížní námitku, že věc účastníka byla dostatečně prozkoumána a závěr o neudělení azylu a vyslovení překážky vycestování byl podložen relevantními informacemi a řádně odůvodněn. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí vychází z toho, že trestní stíhání účastníka bylo zapříčiněno jeho angažovaností v tehdejších vládních strukturách a je důsledkem boje dvou mocenských skupin. Za tohoto skutkového stavu krajský soud důvodně vytkl stěžovateli, že byl-li účastník součástí vládních struktur, měl zkoumat možný politický podtext jeho obvinění z trestného činu a že ve správním řízení bylo tedy nutno zabývat se otázkou, do jaké míry stát poskytuje ochranu proti jednání těchto osob, zda je tato ochrana účinná a do jaké míry mocenské skupiny nahrazují státní orgány. Nejvyšší správní soud nevidí na uvedeném požadavku krajského soudu nic nezákonného se zřetelem k tomu, že i stěžovatel v napadeném rozhodnutí vychází z toho, že trestní stíhání účastníka bylo zapříčiněno jeho angažovaností v tehdejších vládních strukturách a je důsledkem boje dvou mocenských skupin. Nelze proto vyloučit ani politický podtext obvinění účastníka z trestného činu vraždy. Ostatně stěžovatel vůči zcela konkrétním požadavkům krajského soudu nic konkrétního nenamítá, pouze zcela obecně poukazuje na to, že „případ byl dostatečně prozkoumán a závěr o neudělení azylu podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu a vyslovení překážky vycestování podle § 91 citovaného zákona byl podložen relevantními informacemi a řádně odůvodněn“. Tvrzení stěžovatele, že vyslovením překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu poskytl účastníkovi řízení ochranu před hrozícím vzetím do vazby v zemi původu, není podstatné pro řešení otázky udělení či neudělení azylu. Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 509/98 nebyl předmětem hodnocení stěžovatele, ani krajského soudu při úvahách ohledně udělení azylu, a proto není možné se zabývat touto otázkou v řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V tomto řízení bude na krajském soudu, aby odstranil nejprve pochyby a nepřesnosti v označení účastníka jako žalobce, znovu se zabýval jeho žalobními námitkami a vydal rozhodnutí nové, které bude odpovídat zákonu. V případě, že krajský soud setrvá na stanovisku, že žaloba je důvodná, je třeba rozhodnutí stěžovatele zrušit v plném rozsahu.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 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 22. března 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu