



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. S.**, zast. JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou, se sídlem v Praze 1, Žitná 45, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 3. 2005, č. j. 64 Az 139/2004 – 28, a o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 2. 7. 2004, č. j. OAM-414/LE-VL02-VL02-2004, rozhodl žalovaný tak, že žádost o udělení azylu se zamítá jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. k) 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“). Žalovaný své rozhodnutí opřel o zjištění, že žalobce podal žádost o udělení azylu s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl požádat o udělení azylu dříve. Od roku 1999 pobýval na území České republiky a setrval zde i poté, co v roce 2002 ztratil doklady, aniž by se snažil tuto situaci řešit legalizací pobytu. Žádost podal až v červnu 2004, kdy byl zadržen orgány policie a bylo mu uloženo správní vyhoštění. Vzhledem k tomu, že žalovaný posoudil žádost jako zjevně nedůvodnou, neposuzoval již pro nadbytečnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu, neboť aplikace tohoto ustanovení se váže na užití ustanovení § 12 zákona o azylu.

Žalobce napadl citované rozhodnutí včas podanou žalobou, ve které žalovanému vytkl porušení § 3 odst. 3, § 46 a § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) a § 12 zákona o azylu. Žalobce rovněž uvedl, že správní orgán porušil rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. září 2003, č. j. 28 Az 35/2003 – 31, ve kterém bylo uvedeno: „Posouzení překážky vycestování podle § 91 pro případy neudělení azylu je implementací zásady „non refoulement“ do azylového zákona, obsažené mimo jiné v čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, která byla vyhlášena ve sbírce zákonů. Respektování zásady „non-refoulement“ v případě rozhodování správního orgánu podle § 16 zákona o azylu, na který se § 91 zákona o azylu nevztahuje, je státem zajištěno zákonem č. 326/1999 Sb., zejména § 179, nazvaném „překážky vycestování“, ve spojení s § 35, který umožňuje další legalizaci pobytu neúspěšného žadatele o azyl udělením víza pro strpění. Protože se však § 179 zákona o pobytu cizinců vztahuje pouze na „rozhodnutí o ukončení pobytu“, kde stát udělí vízum podle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců z moci úřední, je nezbytné, aby správní orgán v odůvodnění rozhodnutí, kterým zamítne žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou, neúspěšného žadatele vždy dostatečně poučil o jeho právech vyplývajících ze zákona o pobytu cizinců pro případ existence překážky vycestování.“ Takto by měl správní orgán postupovat do doby, kdy bude případně judikováno, že i při aplikaci § 16 zákona o azylu je nezbytné překážku vycestování řešit přímo ve výroku jeho rozhodnutí. Vyslovil přesvědčení, že správní orgán nebyl oprávněn jeho žádost zamítnout jako zjevně nedůvodnou, ale měl ji posoudit v nezkráceném řízení podle § 12 zákona o azylu a v souvislosti s tím posoudit též překážku vycestování. V případě návratu do vlasti mu totiž hrozí ponižující, nelidské zacházení a mučení. S ohledem na tyto skutečnosti navrhl, aby Krajský soud v Ostravě napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost a vady řízení a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 11. 3. 2005, č. j. 64 Az 139/2004 – 28, žalobu proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného zamítl. V odůvodnění uvedl, že žalobce podal žádost o udělení azylu až v době, kdy mu bylo uděleno správní vyhoštění. Podle krajského soudu nebylo prokázáno, že by žalobce splňoval některou z podmínek pro udělení azylu, když jeho snahou bylo pouze legalizovat si pobyt v České republice po vydání správního vyhoštění. Za této situace žalovaný správní orgán nepochybil, když postupoval tak, že žádost žalobce o udělení azylu zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, aniž by se musel zabývat splněním podmínek pro udělení azylu podle § 12 téhož zákona. Krajský soud dále konstatoval, že žalobce měl možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům, příp. navrhnout jejich doplnění (§ 33 odst. 2 správního řádu). Pohovor byl veden za účasti tlumočnice z jazyka ruského. Jak vyplývá z dokumentů založených ve správním spise, žalovaný si opatřil potřebné podklady pro rozhodnutí (§ 32 odst. 1 správního řádu), takže vycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 3 odst. 4 a § 46 správního řádu). Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl žalovaný veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval (§ 47 odst. 3 správního řádu). Námitky žalobce v tomto ohledu, vznesené navíc pouze v obecné rovině, tedy soud neshledal důvodnými. Krajský soud rovněž neshledal pochybení v postupu správního orgánu ani v tom, že nebyla posuzována pro nadbytečnost otázka, zda žadatel splnil podmínky pro udělení azylu podle § 13 nebo § 14 zákona o azylu, ani nebyla hodnocena překážka vycestování podle § 91 téhož zákona. Tyto otázky by bylo nutno zkoumat v případě, že by došlo k užití ustanovení § 12 zákona o azylu, avšak žádost žalobce o azyl byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu.

Proti citovanému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.). Podle stěžovatele, vzhledem k tomu, že správní vyhoštění a jeho délka je na správním uvážení rozhodujícího orgánu, v tomto případě cizinecké policie ČR, daný orgán nevzal dostatečně v potaz okolnosti a skutečnosti dotýkající se žalobce. Předně nebyla dostatečně zvážena přítomnost jeho družky, státní občanky ČR, a dále, že žalobce se v zemi původu, ani v České republice nedopustil žádného trestného činu. Správním vyhoštěním tak byl žalobci znemožněn jak pobyt na území České republiky, tak možnost realizovat právo založit rodinu vstupem do svazku manželského. Dále stěžovatel poukazuje na to, že soud se dostatečně nevypořádal s neuvedením překážky vycestování ve výroku správního rozhodnutí, kterým došlo k zamítnutí žádosti o udělení azylu podle § 16 zákona o azylu jako zjevně nedůvodné. Kasační stížnost tak stěžovatel podává pro vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, a dále pro nedostatek důvodů rozhodnutí, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. I pro řízení o kasační stížnosti správní orgán odkazuje na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi, které stěžovatel učinil během správního řízení, a na vydané rozhodnutí. Soud neshledal v závěrech a postupu správního orgánu nezákonnost. Žalovaný dále uvádí, že stěžovatel pobývá v České republice od roku 1999 a o azyl požádal dne 29. 6. 2004, když zde po ztrátě dokladů od roku 2002 pobýval nelegálně. Lze předpokládat, že osoba pronásledovaná v zemi svého původu způsobem předpokládaným zákonem o azylu požádá o azyl bezprostředně poté, co se ocitne na území státu, kde je taková žádost možná. Tak se však stěžovatel nezachoval. Důvody jím uváděné pro udělení azylu nelze podřadit pod zákonné důvody pro udělení azylu podle zákona o azylu. Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že má družku, občanku České republiky, a že má zájem realizovat své právo založit rodinu vstupem do svazku manželského. Podle žalovaného řešení svého vztahu k České republice se má stěžovatel pokusit upravit podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Žalovaný proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti a nepřiznání odkladného účinku pro nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je žadatel chráněn před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu, mj. pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku – takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatele žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V kasační stížnosti stěžovatel na prvním místě namítal, že u něho existují důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, takže jeho žádost o azyl neměla být posouzena v tzv. zkráceném řízení, ale správní orgán byl povinen zkoumat podmínky pro udělení azylu podle uvedeného ustanovení. Tuto skutečnost dovozoval z toho, že na Ukrajině měl před svým odchodem v roce 1999 problémy s bývalou manželkou, která mu prostřednictvím svých přátel – členů mafie, vyhrožovala, že pokud neodjede, zabije jej. Stěžovatel má obavy, že při návratu do země původu mu bude nadále vyhrožováno a že by tato skutečnost měla být hodnocena při posuzování existence překážky vycestování. V této souvislosti Krajskému soudu v Ostravě vytýká, že zcela pomínil jeho odkaz na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 9. 2003, č. j. 28 Az 35/2003 – 31, a dostatečně se nevypořádal s neuvedením překážky vycestování ve výroku správního rozhodnutí.

K první námitce Nejvyšší správní soud dodává, že se s ní krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně vypořádal, pokud uvedl, že za situace, kdy byl zde dán důvod pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, v případě stěžovatele podle § 16 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, neboť v řízení bylo bezpečně prokázáno, že žádost o azyl podal po několikaletém pobytu na území České republiky (v posledních letech zde pobýval nelegálně), ve snaze vyhnout se vyhoštění. Za této situace pak není třeba zkoumat, zda žalobce splňuje některou z podmínek pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu, nehledě k tomu, že žalobce ani takový důvod udělení azylu v žalobě netvrdil.

Další kasační námitka stěžovatele směřuje proti faktu, že u něho nebyla soudem přezkoumána překážka vycestování – krajský soud se nevyjádřil k jeho námitkám jdoucím tímto směrem. V tomto ohledu lze se stěžovatelem souhlasit, neboť jediná stěžovatelova komplexní procesní námitka uplatněná v žalobě, se týkala právě posouzení překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu, přičemž krajský soud se v odůvodnění svého rozhodnutí k této otázce nevyjádřil, uvedl pouze, že posouzení překážky vycestování v případě, že žádost o azyl byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 zákona o azylu, pro nadbytečnost nepřichází v úvahu. Tato vada odůvodnění napadeného rozsudku, kdy krajský soud ponechal bez odezvy námitku stěžovatele spočívající v odkazu na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, však není takovou vadou, která by mohla mít vliv

na zákonnost rozhodnutí o v řízení řešené otázce, tudíž zákonnost závěru správního orgánu i krajského soudu, že u stěžovatele byly splněny podmínky k zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné.

Nejvyšší správní soud nad ráme potřebného odůvodnění k tomu dodává, že odkaz na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 9. 2003, č. j. 28 Az 35/2003 – 31, v němž je zakotvena zásada o aplikační přednosti mezinárodních smluv zahrnutých do vymezení čl. 10 Ústavy, podle něhož „*vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*“, by byl na místě, pokud by stěžovatel byl uprchlíkem ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a k ní se vázícího Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967, jež byly publikovány pod č. 208/1993 Sb. Není totiž sporu o tom, že tyto dokumenty je třeba pokládat za mezinárodní smlouvu. Podle čl. 33 odst. 1 této Ženevské úmluvy platí: „žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoliv způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, národnosti, náboženství, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení“. Stěžovatel má pravdu i v tom, že tato zásada označovaná jako „non – refoulement“, našla svůj odraz v ustanovení § 91 zákona o azylu. Je tudíž nutno připustit, že pokud by v konkrétním případě se dostala do sporu aplikace § 91 zákona o azylu a aplikace, která by vyplynula z čl. 33 Ženevské úmluvy, musela by být podle čl. 10 Ústavy použita přímo a přednostně Ženevská úmluva. Pokud by tedy hrozilo vyhoštění osoby, u níž nebyla zkoumána přítomnost překážky vycestování a jednalo by se však přitom o uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, kterému by hrozily neblahé následky zakotvené v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy, musela by být aplikována přednostně Ženevská úmluva a taková osoba by v konkrétním případě nesměla být vyhoštěna či jiným způsobem vrácena, neboť by to vedlo k porušení mezinárodních závazků České republiky. Stát však není povinen posoudit existenci okolností uvedených v tomto ustanovení vždy u každého žadatele o azyl, neboť takový výklad by opomněl skutečnost, že toto ustanovení je vymezeno nejen skutkově okolnostmi, jejichž nastání hrozí v případě navrácení či vyhoštění, ale je vymezeno také osobně, neboť se vztahuje, jak již bylo výše uvedeno, pouze na uprchlíky. Zatímco status žadatele o azyl je dán především žádostí konkrétní osoby, tak status uprchlíka (azylanta), tedy osoby, jíž byl azyl státem udělen, je dán především volným aktem státu, jež se odráží v zákonné úpravě azylu a realizaci této úpravy orgánů veřejné moci. Status uprchlíka je dán objektivním stavem, který může být státem již pouze rozpoznán a deklarován. Podle čl. 1 písm. A odst. 2 Ženevské úmluvy je za uprchlíka možno považovat osobu, která „se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodu příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo zastávání určitých politických názorů, nebo je neschopna přijmout, či vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti“. Je sice pravda, že si lze představit situaci, kdy osoba, jejíž žádost o azyl bude zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle některého z písmen § 16 odst. 1 zákona o azylu, bude moci být označena za uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, v nyní posuzovaném případě tomu tak však zjevně není.

Nejvyšší správní soud není povolán k tomu, aby stavěl napevno, zda stěžovatel je či není uprchlíkem ve smyslu výše uvedené definice, k takovému úsudku již ostatně zákonem není povolán ani žalovaný; tomuto soudu je však zcela zjevné, že stěžovatel během celého správního a soudního řízení neuvedl nic, co by naznačovalo, že by mohl být uprchlíkem ve smyslu této definice. Za takové situace žalovaný nepochybil,

pokud se nezabýval možností, že by jím mohl být a že by se na něho mohla vztahovat Ženevská úmluva včetně čl. 33 odst. 1.

Lze proto uzavřít, že Nejvyšší správní soud v daném případě neshledal naplnění namítaných důvodů kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a písm. d) s. ř. s. neboť, jak vyplývá se shora uvedeného, v souzené věci nebyly shledány vady řízení před správním orgánem, kdy by pro tuto důvodně vytýkanou vadu krajský soud měl napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, ani nebylo zjištěno, že by samotné rozhodnutí trpělo takovou vadou, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti, že není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ministerstvu vnitra náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 18. dubna 2006

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu