ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **M. S.**, zast. JUDr. Ing. Petrem Machálkem, Ph.D., advokátem se sídlem ve Vyškově, Palánek 1a, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2005, č. j. 36 Az 41/2004 – 35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Zástupci žalobce JUDr. Ing. Petru Machálkovi, Ph.D., advokátovi se sídlem ve Vyškově, Palánek 1a **se přiznává** odměna a náhrada nákladů v celkové výši 1279,30 Kč, která mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) nadepsaný rozsudek krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2004, č. j. OAM-5722/VL-07-P05-2003. Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl o zastavení řízení o udělení azylu dle ustanovení § 25 písm. h) 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“).

Stěžovatel ve své kasační stížnosti namítá, že při zjišťování skutkové podstaty v části správního řízení týkající se posouzení překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu

byl porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost. Dále namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku aplikace článku č. 33 Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků a čl. 3 Úmluvy proti mučení. Stěžovatel je přesvědčen, že ačkoliv je posuzování překážek vycestování podle § 91 zákona o azylu vázáno pouze na meritorní rozhodnutí o neudělení nebo odnětí azylu, byl správní orgán povinen posoudit překážky vycestování, a to ve smyslu článku 33 Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků a čl. 33 Úmluvy proti mučení. Skutečnost, že se správní orgán nezabýval touto otázkou, představuje porušení mezinárodně-právních závazků České republiky (článek 10 Ústavy ČR). Odkazuje na závazek České republiky obsažený v čl. 33 odst. 1 [Zákaz vyhoštění a navracení (refoulement)] Ženevské úmluvy, který zakotvuje povinnost žalovaného zkoumat před vydáním rozhodnutí, zda žadateli o azyl objektivně v případě návratu do vlasti nehrozí jednání popsané v tomto článku, bez ohledu na tvrzení subjektivních obav či nikoliv. Stěžovatel dále uvádí, že na jeho osobu není aplikovatelný čl. 33 odst. 2 téže Úmluvy, který v určitých případech vylučuje ochranu obsaženou v odst. 1 téhož článku. Konstatuje, že se nedopustil žádného trestného činu, pouze přestupku, že ho nelze považovat z vážných důvodů za nebezpečného pro Českou republiku a ani nebyl usvědčen konečným rozsudkem ze spáchání zvlášť těžkého trestného činu. Stěžovatel dále argumentuje porušením čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení (vyhlášena pod. č. 143/1988 Sb.). Tato Úmluva ani zákon o azylu, dle stěžovatelových slov, nevyžadují po dotyčném cizinci explicitní vyjádření obav z mučení jako nutné podmínky k prozkoumání hrozby mučení, naopak, tuto povinnost má žalovaný v tomto případě ex-officio.

Stěžovatel navrhuje kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Současně v rámci kasační stížnosti požádal stěžovatel o ustanovení právního zástupce a přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření 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 odkazuje na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi, které stěžovatel učinil během správního řízení, a na vydaná rozhodnutí. K námitkám stěžovatele týkající se nevztažení překážky vycestování žalovaný uvádí, že překážka vycestování se v souladu s ustanovením § 28 zákona o azylu posuzuje pouze v případě neudělení nebo odnětí azylu. Žalovaný dále konstatoval, že řízení o udělení azylu bylo zastaveno dle ustanovení § 25 písm. h) zákona o azylu, neboť stěžovatel nedovoleně překročil hranice do SRN, byl zadržen místními orgány a vrácen zpět do ČR.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ust. § 109 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

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 o kasační stížnosti rozhodováno přednostně. Navíc je stěžovatel 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.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 30. 10. 2003 podal stěžovatel žádost o azyl a pohovor k žádosti byl se stěžovatelem proveden dne 18. 12. 2003. Stěžovatel v žádosti azyl uvedl, že opustil Čečensko, protože mu unesli bratra, který pracoval u ruské kriminální policie v G. Dvakrát byli u stěžovatele doma neznámí lidé v maskách, mluvili rusky a chtěli stěžovatele přinutit ke spolupráci. Ten odmítl. Stěžovatele odvedli, drželi jej v jámě a za měsíc jej někde vyhodili. Stěžovatel se domnívá, že šlo o ruské vojáky. S žádostí o pomoc se na žádný orgán neobrátil. Dne 31. 12. 2003 nedovoleně překročil hranice do SRN. Na základě této skutečnosti žalovaný vydal dne 6. 1. 2004 rozhodnutí č. j. OAM-5722/Vl-07-P05-2003, kterým řízení o udělení azylu ve smyslu ustanovení § 25 písm. h) zákona o azylu zastavil. Stěžovatel napadl výše uvedené rozhodnutí žalobou. Krajský soud žalobu kasační stížností napadeným rozsudkem zamítl, když se ve svém rozsudku ztotožnil se skutkovými i právními závěry žalovaného vyslovenými v žalobou napadeném správním rozhodnutí. Podle soudu byla aplikace ustanovení § 25 písm. h) zákona o azylu ústavně konformní a taktéž v souladu s mezinárodními pakty a úmluvami.

Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností.

V kasační stížnosti stěžovatel výslovně uplatňuje kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), když namítá, že žalovaný absencí rozhodnutí o překážce vycestování porušil řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí.

Dle 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.

Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasí s tím, že žalovaný v jeho případě v rámci řízení o udělení azylu neposuzoval existenci překážek vycestování dle ustanovení § 91 zákona o azylu. Vyjadřuje přesvědčení, že ačkoliv je posuzování překážek vycestování podle § 91 zákona o azylu vázáno pouze na meritorní rozhodnutí o neudělení nebo odnětí azylu, byl správní orgán povinen posoudit překážky vycestování, a to ve smyslu článku 33 Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků a čl. 33 Úmluvy proti mučení. Skutečnost, že se správní orgán nezabýval touto otázkou, představuje dle stěžovatel porušení mezinárodně-právních závazků České republiky.

Nejvyšší správní soud se s výše uvedeným tvrzením stěžovatele neztotožňuje.

Podle ustanovení § 25 písm. h) zákona o azylu se řízení zastaví, jestliže žadatel o udělení azylu v průběhu řízení neoprávněně vstoupil na území jiného státu nebo

se o neoprávněný vstup na území jiného státu pokusil. Na základě zjištěného skutkového stavu věci má Nejvyšší správní soud za prokázané, že stěžovatel v průběhu řízení o udělení azylu chtěl opustit území České republiky a pokusit se o vstup na území jiného státu. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že žalovaný postupoval v souladu s § 25 písm. h) zákona o azylu, když řízení o udělení azylu žalobci zastavil, neboť byly splněny všechny zákonné podmínky ve shora citovaném ustanovení uvedené. K námitce stěžovatele, že žalovaný měl rozhodnout o překážce vycestování obsaženou v ustanovení § 91 zákona o azylu, zdejší soud poukazuje na ustanovení § 28 zákona o azylu, z kterého vyplývá, že pouze v případě, že bude rozhodnuto o neudělení nebo odnětí azylu, ministerstvo v rozhodnutí uvede, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování (§ 91). Zastavení řízení podle ustanovení § 25 zákona o azylu je způsob rozhodnutí, jenž nastupuje v případě naplnění některé z taxativně stanovených podmínek, aniž by bylo rozhodováno o splnění či nesplnění podmínek relevantních pro udělení azylu. Z tohoto důvodu nelze rozhodovat podle dalších ustanovení, jejichž aplikace přichází v úvahu až poté, co správní orgán rozhodne o základní otázce, tj. zda žadateli azyl udělí či nikoliv. Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu pouze v případě udělení či neudělení azylu v režimu § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu je ve smyslu ustanovení § 28 téhož zákona obligatorní částí správního rozhodnutí konstatování, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2004, č. j. 2 Azs 147/2004 - 41, uveřejněn pod č. 409/2004 Sb. NSS, dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 5 Azs 230/2004 – 45).

Žalovaný tedy nepochybil, když neposuzoval, zda se na stěžovatele nevztahuje překážka vycestování, neboť správní orgán není povinen rozhodnout o překážce vycestování, jestliže byla řízení o azylu zastaveno dle ustanovení § 25 písm. h) zákona o azylu.

K námitce porušení článku 33 odst. 1 Ženevské úmluvy pak Nejvyšší správní soud odkazuje na svou předešlou judikaturu (např. rozsudek č. j. 5 Azs 233/2005 - 50 ze dne 30. 11. 2005). „Pokud by hrozilo vyhoštění osoby, u níž by nebyla zkoumána přítomnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu; 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 přednostně aplikována Ženevská úmluva a taková osoba by v konkrétním případě nesměla být vyhoštěna či jiným způsobem vrácena, neboť by to vedlo k porušení mezinárodních závazků ČR rozpornému ze své povahy i s čl. 1 odst. 2 Ústavy.

Stát však není povinen posoudit existenci okolností uvedených v tomto ustanovení vždy u každého žadatele o azyl. Toto ustanovení je vymezeno nejen skutkově okolnostmi, jejichž nastání hrozí v případě navrácení či vyhoštění, ale je vymezeno také osobně, když se vztahuje pouze na uprchlíky. Nelze přitom tvrdit, že uprchlíkem je automaticky každý žadatel o azyl. Zatímco status žadatele o azyl je dán především volním aktem konkrétní osoby, která se rozhodne o azyl požádat, a status azylanta, tedy osoby, jíž byl azyl státem udělen, je dán především volním aktem státu, jak se odráží v zákonné úpravě azylu a realizaci této úpravy orgány veřejné moci; status uprchlíka je dán objektivním stavem, který může být státem již pouze rozpoznán a deklarován. Státy, které jsou signatáři Ženevské úmluvy, jsou pak zavázány k tomu, aby tento status uznaly u těch osob, které spadají pod vymezení definice uprchlíka, která je obsažena v čl. 1 písm. A odst. 2 této Úmluvy. Podle tohoto ustanovení, v jeho znění po zmírnění definičních podmínek zakotveném Protokolem z roku 1967, je uprchlíkem osoba, která „se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů,

je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti.“.

Smyslem Ženevské úmluvy jako celku je zakotvit pro uprchlíky určitá práva, ostatně i podle preambule k této úmluvě je jedním z jejích smyslů „zajistit uprchlíkům co největší možnost užívat těchto základních práv a svobod“. Mezi tato práva nepatří sice právo na udělení azylu, patří mezi ně však právo na uplatnění „non-refoulement“, i to se však vztahuje právě a pouze na uprchlíky ve smyslu výše citované definice“.

Nelze tedy dopředu vyloučit, aby osoba, jež žádá o azyl, mohla být označena za uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, v nyní posuzovaném případě tomu tak však zjevně není. Stěžovatel v žádosti o azyl ani v pohovoru netvrdil, že je pronásledován z důvodů rasy, náboženství nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám či zastávání určitých politických názorů. Pouze tvrdil, že jej neznámí lidé (pravděpodobně ruští vojáci) „drželi v jámě a za měsíc jej někde vyhodili“ a nutili jej ke spolupráci. Bratr, který pracoval u ruské kriminální policie, byl unesen. Stěžovatel se taktéž s žádostí o pomoc na příslušné orgány neobrátil. Uvedl, že se do vlasti vrátit může, ale obává se pronásledování a má strach. Navíc v daném případě z chování stěžovatele, kdy tento před zahájením řízení o udělení azylu v ČR požádal o azyl již Polsku, avšak ze své žádosti zrezignoval a následně v průběhu azylového řízení v ČR vstoupil neoprávněně na území SRN, lze usuzovat, že neprchá před pronásledováním, nýbrž se snaží vybrat si zemi pobytu. Shodně s názorem žalovaného Nejvyšší správní soud konstatuje, že uprchlík má požádat o azyl v první zemi, kde nebude ohrožen jeho život a v žádném případě nemá právo na volbu země, kde bude žádat o azyl.

Za dané situace nic nenaznačovalo tomu, že by stěžovatel po svém návratu mohl být vystaven skutečnostem uvedeným v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy a přezkoumání jeho situace pohledem tohoto ustanovení by tak bylo zjevně nadbytečné. Lze se tak sice ztotožnit s názorem o aplikační přednosti čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy před § 91 zákona o azylu, pokud by došlo k jejich rozporu, nicméně pokud skutečnosti zjištěné z azylového řízení nenasvědčují tomu, že by konkrétní žadatel o azyl mohl být uprchlíkem, není k takové aplikační přednosti důvod, neboť na takovou osobu čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy nedopadá.

Obdobnou argumentaci lze aplikovat i na čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení. Pro použití této Úmluvy přednostně před vnitrostátním právem sice stěžovatel nemusí spadat do definice uprchlíka podle Ženevské úmluvy, přezkoumání jeho situace pohledem této úmluvy by ovšem bylo zjevně nadbytečné, když stěžovateli nehrozilo ve smyslu tohoto článku vypovězení, vrácení či vydání do státu, kde jsou „vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení.“ Ani v tomto směru stěžovatel během soudního ani správního řízení nic netvrdil.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v daném případě postupoval žalovaný v souladu s výše uvedenými mezinárodními závazky a jeho postup, kdy nerozhodl o existenci překážky vycestování, je v souladu se zákonem. Stejně tak krajský soud se nedopustil pochybení, pokud napadené rozhodnutí žalovaného shledal zákonným a ztotožnil se s jeho závěry.

Ostatně skutečnost, že v daném řízení nebyla otázka případných překážek vycestování řešena ani zohledněna, nemůže být stěžovateli k tíži, neboť i v případě, že by byl z území ČR vyhoštěn, je povinností policie podle ustanovení § 120a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu

cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodnutí o správním vyhoštění současně rozhodnout, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování (§ 179).

Závěrem Nejvyšší správní soud uvádí, že ani v žádosti o udělení azylu ze dne 18. 12. 2003 neuvádí stěžovatel, že v zemi původu bylo proti němu vzneseno obvinění pro trestné činy nedovoleného ozbrojování, účast v protistátních ozbrojených složkách a nerespektování Ústavy Ruské federace. Toto stěžovatel neuvádí ani ve velmi rozsáhlé žalobě a ani v kasační stížnosti. Toto jeho tvrzení uvedené v doplnění kasační stížnosti doručené Nejvyššímu správnímu soudu dne 16. 6. 2006 je tedy novum, ke kterému ve smyslu ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud nepřihlíží. Stěžovatel měl možnost v řízení před správním orgánem své důvody pro udělení azylu řádně uplatňovat, avšak svým jednáním nedovoleným překročením hranice České republiky způsobil, že žalovaný postupoval podle ust. § 25 písm. h) zák. č. 325/1999 Sb. V průběhu řízení před krajským soudem žalobce nesouhlasil s rozhodnutím věci bez jednání. Žádal nařízení jednání, aby se u něj mohl k celé věci ústně vyjádřit a dále žádal ustanovit tlumočníka. Soud tlumočníka ustanovil, nařídil jednání ve věci na den 28. 4. 2005, k jednání předvolal účastníky řízení a tlumočníka, přičemž stěžovatel, kterému bylo předvolání k jednání doručené do vlastních rukou dne 5. 4. 2005 se k jednání bez omluvy nedostavil. I toto jeho jednání svědčí pro závěr, který už Nejvyšší správní soud výše vyslovil, totiž, že u stěžovatele lze usuzovat na to, že neprchá před pronásledováním, nýbrž se snaží vybrat si zemi pobytu.

Nejvyšší správní soud tedy nezjistil naplnění kasačního důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Protože stěžovatel neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalovanému Ministerstvu vnitra ČR, které bylo v řízení úspěšné, náklady řízení nevznikly, respektive je neúčtovalo, a proto rozhodl soud o nákladech řízení, jak výše uvedeno.

Žalobci ustanovil krajský soud pro řízení o kasační stížnosti zástupce advokáta podle ust. § 35 odst. 7 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení v tomto případě odměnu za zastupování a hotové výdaje platí stát. Při určování výše odměny a náhrady hotových výdajů advokátovi vycházel Nejvyšší správní soud z vyhlášky č. 177/1996 Sb. Ustanovenému zástupci stěžovatele náleží odměna za 1 úkon (§ 11 odst. 1, písm. b/ vyhl. č. 177/1996 Sb.) ve výši 1000 Kč (§ 9 odst. 3, písm. f/, § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb.) a 75 Kč režijního paušálu (§ 13 odst. 1, 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.), zvýšená o DPH v sazbě 19% ve výši 204,30 Kč. Celkem mu náleží odměna ve výši 1279,30 Kč.

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

V Brně dne 27. června 2006

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu