



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Zdeňka Kühna, Mgr. Daniely Zemanové a Mgr. Bc. Ing. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **nezl. B. Š.**, zastoupený zákonnou zástupkyní A. S., právně zastoupen Mgr. Nadeždou Priečinskou, advokátkou se sídlem Borovská 49, 150 00 Praha 5 - Malá Strana, proti žalovanému: **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2006, č. j. OAM-353/VL-01-BE07-2006, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 5. 2007, č. j. 46 Az 7/2007 - 10,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 15. 5. 2007, č. j. 46 Az 7/2007 - 10, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 6. 4. 2006 zamítl žalovaný žádost žalobce o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu).

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou ke Krajskému soudu v Praze, který ji dne 4. 7. 2006 zamítl. Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, neboť krajský soud si nevyžádal k posouzení situace žalobce správní spis jeho zákonné zástupkyně a navíc byl rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud tedy pokračoval v řízení a následně dne 15. 5. 2007 vydal nový rozsudek, jímž žalobu opět zamítl.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, v níž uvedl, že správní orgán hodnotil situaci stěžovatele na základě spisu zákonné zástupkyně a v podstatě

hodnotil její důvody v žádosti o udělení azylu. Soud se touto vadou nezabýval, přestože v žalobě bylo správnímu orgánu vytýkáno, že nezjistil věci v nezbytném rozsahu vzhledem ke konkrétním okolnostem případu. V doplnění kasační stížnosti pak stěžovatel namítl, že se krajský soud v novém řízení neřídil právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ačkoliv Nejvyšší správní soud vytýkal krajskému soudu, že své rozhodnutí nedostatečně zdůvodnil, krajský soud v odůvodnění svého nového rozsudku pouze konstatoval, co je uvedeno ve správním spisu zákonné zástupkyně, a na závěr uvedl, že byly zjištěny všechny důvody, které k podání žádosti o udělení azylu vedly jeho zákonnou zástupkyni, aniž by své rozhodnutí jakkoliv zdůvodnil. Krajský soud měl řádně a srozumitelně zdůvodnit, jaké důvody ho vedly k zamítnutí žaloby; stěžovateli se jeho rozhodnutí jeví i nadále jako neúplné a nepřezkoumatelné. Závěrem žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popíral její oprávněnost, neboť své rozhodnutí i rozsudek krajského soudu považuje za souladné s právními předpisy. Soud zjistil spolehlivě skutkový stav věci a správně ho posoudil, a tím vyhověl závaznému právnímu názoru Nejvyššího správního soudu vyslovenému v předchozím zrušujícím rozsudku. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval přípustností kasační stížnosti. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je totiž kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Smyslem uvedeného ustanovení o omezení přípustnosti kasačních stížností je zamezení opakování kasační stížnosti ze stejných důvodů, které by logicky nemohlo přinést jiný výsledek a vedlo by jen k protahování řízení. V tomto ohledu je vhodné též odkázat na nálezný Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, podle něž je možné novou kasační stížnost odmítnout podle § 104 odst. 1 písm. a) pouze v případě, že v předchozím řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vyjádřil závazný právní názor týkající se posouzení věci samé. Podle Ústavního soudu *„vztáhnout však citované ustanovení též na případy, kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav (...), by ve svých důsledcích, v rozporu i s úmyslem zákonodárce, mohlo vést k naprosté zbytečnosti Nejvyššího správního soudu, neboť byl-li by výklad předestřený v projednávané věci Nejvyšším správním soudem přípustný, mohl by tento soud v každé projednávané věci vždy prvním kasačním rozhodnutím vytknout jakoukoli (třebas i malichernou) procesní vadu a poté v druhém kasačním řízení kasační stížnost odmítnout, a tím odmítnout i věcný přezkum naříkaného rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva“*. Ústavní soud zde tedy postavil najisto, že omezení přípustnosti kasační stížnosti lze uplatnit pouze v případech, kdy již měl Nejvyšší správní soud možnost vyjádřit se k věci samé, tj. k výkladu hmotného práva; naopak byla-li předmětem první kasační stížnosti pouze otázka procesní (resp. procesní pochybení správního soudu prvního stupně), není možné novou kasační stížnost týkající se věci samé bez dalšího odmítnout. V projednávaném případě jednak stěžovatel namítá, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, jednak předchozí rozsudek byl zrušen pro vady řízení a nepřezkoumatelnost: meritem věci, resp. přijatelností kasační stížnosti, se tedy Nejvyšší správní soud nezabýval. Z těchto důvodů je kasační stížnost přípustná.

Dále Nejvyšší správní soud vážil, zda kasační stížnost ve smyslu § 104a s. ř. s. svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a zda je tedy možno ji považovat za

přijatelnou. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) lze přitom pro stručnost odkázat např. na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto usnesení se o případ přijatelnosti kasační stížnosti může jednat mj. tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do právního postavení stěžovatele; příkladem toho může být např. hrubé pochybení krajského soudu v jednotlivém případě při výkladu hmotného či procesního práva. Nejvyšší správní soud z níže uvedených důvodů shledal, že se o tento případ jedná v souzené věci, a proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná, a je tedy zapotřebí se jí meritorně zabývat.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud ve svém předchozím zrušujícím rozsudku uložil krajskému soudu jednak to, aby si obstaral správní spis zákonné zástupkyně stěžovatele, jednak to, aby svůj rozsudek řádně odůvodnil zejména ve vztahu k žalobní námitce stěžovatele týkající se nedůvodného rozdílu v rozhodování žalovaného. Zatímco správní spis zákonné zástupkyně stěžovatele si krajský soud ke svému novému rozsudku opatřil a rovněž z něj vycházel, samotné odůvodnění nového rozsudku dle názoru zdejšího soudu požadavky přezkoumatelnosti opět nesplňuje a kasační námitka v tomto ohledu stěžovatelem vznesená je důvodná.

Stěžovatel v žalobě podané ke krajskému soudu vymezil v podstatě tři okruhy otázek. Za prvé namítal, že žalovaný porušil § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tedy zásadu, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Porušení spatřoval v tom, že o žádosti o azyl podané zákonnou zástupkyní stěžovatele rozhodl žalovaný podle § 12 a následujících zákona o azylu, zatímco o skutkově shodné žádosti stěžovatele rozhodl podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Za druhé stěžovatel tvrdil, že žalovaný si měl alespoň rámcově zjistit informace o zemi původu. Za třetí posouzením žádosti stěžovatele o azyl jako zjevně nedůvodné se žalovaný vyhnul povinnosti posoudit též překážku vycestování dle § 91 zákona o azylu, čímž odepřel stěžovateli přístup k základní ochraně před vyhoštěním do země původu, kde mu může hrozit nelidské či ponižující zacházení.

Krajský soud však v novém rozsudku po obsáhlé rekapitulaci správního řízení a jednotlivých podání účastníků pouze stručně uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v tzv. zkráceném řízení a že stěžovatel podal žádost o azyl ze stejných důvodů jako jeho zákonná zástupkyně, které však nejsou podřaditelné pod § 12 zákona o azylu. Jednalo se totiž o potíže s kamarády manžela zákonné zástupkyně, které mají soukromoprávní charakter, nebyly způsobeny činnostmi státních orgánů a měla je zákonná zástupkyně stěžovatele nikoliv stěžovatel sám.

Nejvyšší správní soud tyto závěry krajského soudu nezpochybňuje; je nicméně zřejmé, že odůvodnění rozsudku krajského soudu neposkytlo stěžovateli ucelenou odpověď na žádnou z žalobních námitek. Krajský soud se nevypořádal s tím, proč bylo o žádosti stěžovatele rozhodnuto podle jiného ustanovení zákona o azylu než v případě žádosti jeho zákonné zástupkyně (Nejvyšší správní soud přitom některé možné důvody tohoto postupu žalovaného nastínil ve svém předchozím rozsudku). K povinnosti žalovaného zjistit si informace o zemi původu jakož i k otázce překážek vycestování se pak krajský soud nevyjádřil vůbec. Z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu tak není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč jeho žalobní námitky považuje za

liché, mylné nebo vyvrácené. Rozsudek krajského soudu je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, čímž je dán kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS).

K posledně zmiňované otázce, tj. k překážkám vycestování, považuje zdejší soud za nutné uvést ještě následující. Podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu (ve znění účinném do 31. 8. 2006) se jako zjevně nedůvodná zamítne i žádost o udělení azylu, neuváděl-li žadatel žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 téhož zákona. Citovaný zákon dále v § 28 stanoví: „*Pokud bude rozhodnuto o neudělení nebo odnětí azylu, ministerstvo v rozhodnutí uvede, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování (§ 91).*“ Uvedená ustanovení byla v dřívější době vykládána tak, že pokud jsou splněny podmínky stanovené v § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, není již potřeba v případě daného cizince rozhodovat o tom, zda se na něj vztahuje překážka vycestování. Takový výklad však již byl judikaturou Nejvyššího správního soudu překonán, a to zejména usnesením rozšířeného senátu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 Azs 96/2006 - 80, www.nssoud.cz, v němž soud zaujal názor, že „*ustanovení § 28 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném do 31. 8. 2006, je nutno vyložit tak, že pojem "rozhodnutí o neudělení nebo odnětí azylu" zahrnuje také rozhodnutí o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné (§ 16 zákona). V tomto případě byl správní orgán povinen rozhodnout též o překážce vycestování.*“. Rozšířený senát založil své rozhodnutí zejména na argumentaci, podle níž institut překážky vycestování představoval zákonný výraz zásady mezinárodního práva *non-refoulement*, výslovně zakotvené v čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, případně dovozované judikaturou Evropského soudu pro lidská práva z čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Soulad s těmito závazky vyjádřenými v uvedených mezinárodněprávních předpisech by pak byl značně narušen, pokud by bylo přitakáno vyloučení posuzování překážky vycestování za situace, kdy byla žádost o udělení azylu, zamítnuta jako zjevně nedůvodná.

Správní orgán tedy měl i v případech, kdy zamítal žádosti o azyl podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, povinnost vyslovit ve výroku svého rozhodnutí a přesvědčivě se v jeho odůvodnění vypořádat s otázkou, zda v případě stěžovatele neexistují skutečnosti, které by zakládaly povinnost aplikovat § 91 zákona o azylu, a vydat rozhodnutí o existenci překážky vycestování.

Žalovaný však ve svém rozhodnutí výrok vztahující se k otázce překážek vycestování neuvedl a v odůvodnění pouze konstatoval, že překážky vycestování nehodnotil pro nadbytečnost, neboť aplikace § 16 zákona o azylu se váže na § 12 téhož zákona, kterého však v daném případě užito nebylo. Absence výroku a řádného odůvodnění vztahující se k otázce překážek vycestování pak činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů i pro nesrozumitelnost, a pro tuto vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Pokud jde o druhou kasační námitku, tedy že správní orgán hodnotil situaci stěžovatele na základě spisu zákonné zástupkyně a v podstatě hodnotil jen její důvody v žádosti o udělení azylu, musí se s touto námitkou nejprve přezkoumatelným způsobem vypořádat krajský soud. Jelikož tak neučinil, nemohl se jí v této fázi Nejvyšší správní soud zabývat.

Jelikož kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. Pro účely dalšího řízení ve věci Nejvyšší správní soud *obiter dictum* poukazuje na své rozhodnutí ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78, v němž podrobně rozvedl, jakým způsobem se má správní orgán zabývat povinností odůvodnit své rozhodnutí ve vztahu k otázce doplňkové ochrany. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 9. dubna 2009

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu