



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **M. V.**, zastoupené JUDr. Davidem Heryánem, advokátem se sídlem Na Chmelnici 15, Poděbrady, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2006, č. j. OAM-965/VL-10-ZA-03-2006, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 9. 2007, č. j. 56 Az 364/2006 – 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) brojí včasně podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta její žaloba směřující proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 15. 11. 2006, č. j. OAM-965/VL-10-ZA-03-2006. Rozhodnutím žalovaného správního orgánu nebyl žalobkyni k její žádosti udělen azyl podle ust. § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu“). Současně žalovaný rozhodl, že se žalobkyni uděluje doplňková ochrana podle § 14a zákona o azylu, a to na dobu 15 měsíců ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí.

Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně v zákonné lhůtě žalobou. Žalobkyně namítala, že omezení doplňkové ochrany na dobu určitou je nezákonné a část rozhodnutí o neudělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu je pro nedostatky odůvodnění nepřezkoumatelná.

Krajský soud předně konstatoval, že žalovaný se dostatečně srozumitelně zabýval všemi rozhodnými skutečnostmi a z odůvodnění je patrné, jakými právními úvahami se při rozhodování řídil, a to jak ve vztahu k § 12, § 13, § 14 tak i ve vztahu k § 14a zákona o azylu.

Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně je běloruskou občankou, která opakovaně podala žádost o udělení mezinárodní ochrany, přičemž její první žádost byla podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu zamítnuta jako nedůvodná. Na území České republiky pobývala žalobkyně legálně do března 2006 (nabytí právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o zastavení řízení o kasační stížnosti). Opakovanou žádost podala žalobkyně z toho důvodu, že se dozvěděla o nových zákonech zavádějících kontrolu nad výjezdy občanů Běloruska do zahraničí. Jelikož nemá žalobkyně cestovní pas ani jiné doklady, musela by se v případě návratu do země původu hlásit na policii, hrozilo by jí uvěznění z důvodu žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

Krajský soud nepřisvědčil námitce žalobkyně ohledně nemožnosti žalovaného stanovit dobu trvání doplňkové ochrany, když odkázal na ust. § 14a a ust. § 53a zákona o azylu. Krajský soud vyslovil názor, že doplňková ochrana je koncipována pouze jako ochrana dočasná, po dobu trvání hrozby vážné újmy, na rozdíl od institutu azylu, který poskytuje ochranu před nejzávažnějším porušováním práv jedince a je potřeba jeho časové trvalosti. Analogie mezi instituty azylu a doplňkové ochrany je nepřipadná. Dočasnost doplňkové ochrany potvrzuje i to, že žalovaný přezkoumává trvání doplňkové ochrany před uplynutím platnosti povolení k pobytu a pokud tyto důvody přetrvávají, povolení k pobytu i opakovaně prodlouží. Předpokládá se, že důvody, pro které byla udělena doplňková ochrana, časem pominou, a proto není třeba poskytovat ochranu trvalou jako v případě azylu.

Krajský soud dále konstatoval, že postup žalovaného při zvažování udělení humanitárního azylu byl správný a § 14 zákona o azylu nebyl porušen. Z výše uvedených důvodů krajský soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) zamítl.

Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost opírající se o ust. § 103 odst. 1 písm. a) a písm. b) s. ř. s.

Stěžovatelka má za to, že zákon o azylu nepřipouští, aby byla doplňková ochrana udělena na dobu určitou, konstatovanou přímo ve výroku rozhodnutí, trvání doplňkové ochrany je dáno přímo trváním důvodů, pro které byla udělena. Stěžovatelka poukazuje na analogii s udělením azylu, který není rovněž časově omezen, přiznanou doplňkovou ochranu lze odejmout, nikoli ji předem časově omezovat. Stěžovatelka je tímto vystavena riziku, jak bude žalovaný a příslušné orgány dále postupovat. Dle stěžovatelky ustanovení § 53a zákona o azylu řeší pouze prodlužování oprávnění k pobytu na území České republiky, nikoliv prodlužování samotné doplňkové mezinárodní ochrany.

Stěžovatelka dále uvádí, že žalovaný měl časovou lhůtu trvání doplňkové ochrany v rozhodnutí odůvodnit, stěžovatelka považuje absenci odůvodnění za vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Stížní důvody se nedotýkají pouze osobní situace stěžovatelky, v jiných případech postupuje žalovaný obdobně, a proto stěžovatelka dovozuje přijatelnost podávané kasační stížnosti. Stěžovatelka žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí, tak i rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Kasační stížnost žalovaný navrhl jako nedůvodnou zamítnout.

Kasační stížnost je podle ust. § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno po nabytí účinnosti zákona č. 350/2005 Sb. (tj. po 13. 10. 2005), postupoval Nejvyšší správní soud již podle s. ř. s. ve znění novelizovaném uvedeným zákonem. Zdejší soud se proto ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. zabýval nejprve otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky a je tedy přijatelná. Nejvyšší správní soud se vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany podrobně věnoval např. ve svých usneseních ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, případně ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57 (obě dostupná na www.nssoud.cz), kde dospěl k závěru, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat mimo jiné tehdy, pokud se dotýká právních otázek, které dosud nebyly řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tak tomu bylo i v daném případě, neboť stěžovatelkou uplatněný důvod kasační stížnosti (otázka stanovení lhůty pro udělení doplňkové ochrany) nebyl dosud řešen judikaturou Nejvyššího správního soudu.

Poté, co Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost přijatelnou, přistoupil k posouzení důvodnosti kasační stížnosti, vázán jejím rozsahem a uplatněným důvodem podle ust. § 109 odst. 2, 3 s. ř. s. Přitom neshledal vady podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Zdejší soud se předně zabýval námitkou tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, který měl dle stěžovatelky časovou lhůtu trvání doplňkové ochrany v rozhodnutí odůvodnit, přičemž absenci tohoto odůvodnění považuje stěžovatelka za vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Tato námitka je však stěžovatelkou nově podávána až v samotné kasační stížnosti a zdejší soud uvádí, že ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. in fine brání tomu, aby stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňovala jiné právní důvody, než které uplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohla; takové námitky jsou nepřípustné.

K námitce stěžovatelky vznesené podle ust. § 103 odst.1 písm. a) s. ř. s., že zákon o azylu nepřipouští, aby byla doplňková ochrana udělena na dobu určitou, konstatovanou přímo ve výroku rozhodnutí a trvání doplňkové ochrany je dáno přímo trváním důvodů, pro které byla udělena, se podává následující.

Nejvyšší správní soud přezkoumal v úvahu přicházející ustanovení zákona o azylu, která se vztahují k doplňkové ochraně, zejména pokud jde o to, zda ze zákona vyplývá, že doplňková ochrana má být udělena tak, jak namítá stěžovatelka, nebo zda má být udělena na určitou dobu, jak to v praxi provádí žalovaný.

Podle § 53a odst. 1 zákona o azylu *ministerstvo udělí osobě požívající doplňkové ochrany oprávnění k pobytu na území na dobu, po kterou jí brozí vážná újma podle § 14a, nejméně však na 1 rok, a na tuto dobu jí vydá průkaz oprávnění k pobytu, jehož náležitosti stanoví § 60a. Trvají-li důvody, pro něž byla doplňková ochrana udělena, nebo nenastanou-li důvody uvedené v § 17a, tuto dobu ministerstvo na žádost osoby požívající doplňkové ochrany podanou nejpozději 30 dnů před uplynutím doby, na niž jí je doplňková ochrana udělena, i opakovaně prodlouží, vždy nejméně o 1 rok; současně se prodlouží doba platnosti průkazu oprávnění k pobytu osoby požívající doplňkové ochrany. Nerozhodne-li ministerstvo o žádosti v době platnosti oprávnění k pobytu na území, prodloužuje se udělené oprávnění k pobytu na území do dne nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o žádosti. Pokud podání žádosti ve stanovené lhůtě zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je oprávněn tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po odpadnutí těchto důvodů.*

Podle § 17a se doplňková ochrana odejme z důvodů, které jsou v tomto ustanovení uvedeny. V § 18 jsou taxativně uvedeny důvody zániku mezinárodní ochrany (azylu i doplňkové ochrany). Pod písmenem d) tohoto ustanovení mezinárodní ochrana zaniká uplynutím doby oprávnění k pobytu na území osobě požívající doplňkové ochrany. Podle § 60a odst. 1 průkaz oprávnění k pobytu osoby požívající doplňkové ochrany je veřejná listina, kterou osoba požívající doplňkové ochrany prokazuje své jméno a příjmení, datum a místo narození, stav, státní občanství, rodné číslo, údaje o udělení doplňkové ochrany a místo hlášeného pobytu na území.

Je možno souhlasit se stěžovatelkou, že právní úprava délky (trvání, zániku) doplňkové ochrany není bez problémů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tomu tak proto, že doplňková ochrana, resp. její délka, je nikoli zcela vhodně vázána na oprávnění k pobytu (na průkaz oprávnění k pobytu) podle § 53a odst. 1. Z tohoto ustanovení lze však dovodit, že úmyslem zákonodárce bylo, aby doplňková ochrana byla udělována na určitou dobu, která činí nejméně 1 rok (srov. *...nejpozději 30 dnů před uplynutím doby, na niž je doplňková ochrana udělena...*). Podle názoru Nejvyššího správního soudu by mezinárodní ochrana podle § 18 písm. d) měla spíše zaniknout uplynutím doby, na kterou byla doplňková ochrana udělena, než uplynutím doby oprávnění k pobytu na území, které bylo uděleno podle § 53a. Jinak řečeno, prioritní by měla být doba, na kterou byla udělena doplňková ochrana a z ní by se měla odvíjet doba oprávnění k pobytu na území.

Nejvyšší správní soud vzal v úvahu, že v žádném ustanovení zákona o azylu není výslovně stanoveno, že správní orgán uděluje doplňkovou ochranu na dobu určitou (na dobu nejméně 1 roku). Přesto však považuje za postačující implicitní vyjádření této skutečnosti v § 53a odst. 1 a praxi žalovaného nepovažuje za nezákonnou. Ničeho by ostatně nebylo možno vytěžit pro stěžovatelku ani z výkladu zákona jí zastávaného. I

v případě, že by byla doplňková ochrana formálně poskytnuta na dobu neurčitou, bylo by její trvání beztak vázáno na včasné podání žádosti o prodloužení oprávnění k pobytu, jinak by, jak bylo již uvedeno výše, došlo k jejímu zániku. Ke zkrácení práv stěžovatelky tedy nedošlo.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek netrpí vadami podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žalobce žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 11. června 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu