



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Zdeňka Kühna, Mgr. Daniely Zemanové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **K. A.**, zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2008, č. j. OAM-10-59/LE-L06-PD1-2007, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 12. 3. 2009, č. j. 58 Az 31/2008 - 35,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobci **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

I.

[1] Výše citovaným rozhodnutím ze dne 17. 9. 2008 zamítl žalovaný žádost žalobce ze dne 16. 9. 2008 o prodloužení doplňkové ochrany, která byla žalobci udělena dle § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) rozhodnutím správního orgánu ze dne 11. 9. 2007, č. j. OAM-10-59/LE-C06-LE03-2007, které nabylo právní moci dne 18. 9. 2007. Zamítavé rozhodnutí žalovaný odůvodnil

nedodržení lhůty stanovené pro podání žádosti o prodloužení doplňkové ochrany, ve smyslu § 53a odst. 1 zákona o azylu. Žádost měla být dle žalovaného podána nejpozději dne 18. 8. 2008. Žalovaný zároveň neshledal důvody na vůli cizince nezávislé, které by bránily žalobci v podání včasné žádosti, přičemž za takový důvod žalovaný nepovažoval ani probíhající soudní řízení o žalobě, kterou žalobce napadl neudělení azylu dle ustanovení § 12 zákona o azylu.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci. Žalobci byl na jeho žádost dle § 35 odst. 5 s. ř. s. usnesením krajského soudu ustanoven zástupce, kterým je Organizace pro pomoc uprchlíkům. Krajský soud pak v záhlaví uvedeným rozsudkem ze dne 12. 3. 2009 napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) dne 10. 4. 2009 kasační stížnost, v níž namítá nezákonnost rozsudku ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.). Tuto nezákonnost odůvodňuje tím, že krajský soud nesprávně vykládá § 53a zákona o azylu tak, že i v případě žádosti podané cizincem po lhůtě stanovené zákonem musí být postupováno tak, že udělené oprávnění k pobytu na území České republiky se prodlužuje do dne nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o žádosti. Dle stěžovatele tímto výkladem krajský soud nerespektuje úmysl zákonodárce, jímž bylo zakotvení povinnosti požádat o prodloužení doplňkové ochrany nejpozději 30 dnů před uplynutím doby, na niž je tato forma mezinárodní ochrany udělena.

[4] Stěžovatel považuje rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doplňkové ochrany z důvodu nedodržení stanovené lhůty pro její podání za plně souladné se zákonem o azylu, neboť se jedná o rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany dle § 2 odst. 12 zákona o azylu a k tomuto postupu má správní orgán oprávnění plynoucí z ustanovení § 53a zákona o azylu, které je ve vztahu k § 14a zákona o azylu procesním ustanovením. S ohledem na to, že správní orgán nezastavil řízení, protože k tomu neměl oporu ani v zákoně o azylu, ani v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), takže žádost zamítl zákonem stanoveným způsobem, pokládá stěžovatel odůvodnění rozsudku v této věci za irrelevantní. Dále stěžovatel namítá, že závěr krajského soudu, podle něž ani forma zamítnutí žádosti není možná, postrádá jakoukoli oporu v zákoně a jedná se pouze o ničím nepodložený názor soudu.

[5] Stěžovatel ve své kasační stížnosti dále uvádí, že žalobci v podání žádosti o prodloužení doplňkové ochrany žádná skutečnost na jeho vůli nezávislá nebránila. Vzhledem ke skutečnosti, že podáním žaloby proti správnímu rozhodnutí, v němž bylo rozhodnuto pouze o udělení doplňkové ochrany, se běh doby, na niž byla tato časově omezená forma mezinárodní ochrany vydána, nestaví, není možné čekat až na pravomocné soudní rozhodnutí ve věci. Stěžovatel poukazuje na fakt, že podáním žaloby neztrácí osoba požívající doplňkovou ochranu tento status, neboť odkladný účinek žaloby pouze pozastavuje účinky pravomocně udělené doplňkové ochrany. Označení doby do pravomocného rozhodnutí soudu za překážku k podání žádosti o prodloužení udělení doplňkové ochrany, která je na vůli cizince nezávislá, postrádá dle stěžovatele oporu v zákoně a rozsudek krajského soudu je tak nezákonný.

[6] Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

## II.

[7] Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) lze 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. Zde Nejvyšší správní soud shromáždil výčet typových případů, v nichž se může jednat o přijatelnou kasační stížnost. Jako jeden možný případ uvedl situaci, kdy se kasační stížnost dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud konstatoval, že se v tomto případě jedná o otázku, která dosud nebyla jeho judikaturou řešena, a proto je kasační stížnost přijatelná. Dále se Nejvyšší správní soud zabýval meritorně jednotlivými námitkami stěžovatele.

[8] Stěžovatel rozhodl o zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení doplňkové ochrany na základě § 53a odst. 1 zákona o azylu, podle nějž: *„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, prodlužuje 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.“*

[9] Obecně lze říct, že v případě žádostí o prodloužení doplňkové ochrany mohou nastat tři situace. Za první, žádost je podána řádně a včas. Za druhé, žádost je podána až po uplynutí lhůty, na kterou byla cizinci udělena doplňková ochrana (a oprávnění k pobytu dle § 53a zákona o azylu). To by znamenalo, že se cizinec na území ČR zdržoval po určitou dobu nelegálně a byl by vystaven postihu za nelegální pobyt na území ČR. Konečně za třetí, cizinec podá žádost opožděně, ale v době legálního pobytu na území ČR (tj. méně než 30 dnů před uplynutím doby, na niž mu je doplňková ochrana udělena). Podle stěžovatele nastala v nyní posuzované věci třetí varianta, což považoval za důvod k zamítnutí žádosti pro nedodržení lhůty stanovené v citovaném ustanovení zákona o azylu.

[10] Krajský soud ve svém rozsudku, kterým rozhodnutí stěžovatele zrušil, nejprve vyložil, proč by bylo rozhodnutí stěžovatele nezákonné i v případě, že by se v dané věci

skutečně jednalo o situaci odpovídající třetí z variant popsaných v předchozím bodu. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že § 53a zákona o azylu obecně neumožňuje zamítnout žádost o prodloužení doplňkové ochrany z důvodu nedodržení lhůty 30 dnů před uplynutím doby, na níž je doplňková ochrana udělena. V souzené věci je však skutková situace odlišná, neboť žalobce podal žádost ve lhůtě stanovené zákonem.

[11] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s oběma uvedenými závěry krajského soudu. Nejprve se vyjádří k prvnímu z nich. Stěžovatel namítl, že zákonodárce v § 53a zákona o azylu zřetelně zamýšlel zakotvit povinnost požádat o prodloužení doplňkové ochrany nejpozději 30 dní před uplynutím doby, na níž je doplňková ochrana udělena, a že je nutno považovat rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doplňkové ochrany z důvodu nedodržení této lhůty za souladné se zákonem o azylu (blíže viz body [3] a [4] výše).

[12] Nejvyšší správní soud však dospěl k názoru, že 30denní lhůta uvedená v § 53a odst. 1 zákona o azylu je lhůtou pořádkovou, neboť s jejím nedodržením zákon nespojuje žádné právní následky (pouze v případě, kdy by správní orgán o žádosti o prodloužení doplňkové ochrany nestačil rozhodnout v době platnosti oprávnění k pobytu na území, prodlužuje se udělené oprávnění k pobytu na území do dne nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o žádosti, a dále, pokud podání žádosti ve stanovené lhůtě zabránil důvody na vůli cizince nezávislé, je oprávněn tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po odpadnutí těchto důvodů). Nedodržení uvedené 30denní lhůty není důvodem pro odnětí doplňkové ochrany dle § 17a zákona o azylu, není ani správním deliktem dle zákona o azylu dle § 93 zákona o azylu, ani přestupkem ve smyslu zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Nedodržení této lhůty není ani důvodem k zastavení řízení dle § 9 zákona o azylu v kombinaci s § 66 odst. 1 správního řádu, neboť zákon o azylu *expressis verbis* nedává možnost správnímu orgánu zastavit řízení pro nedodržení 30denní lhůty pro podání žádosti o prodloužení doplňkové ochrany a správní orgán sám bez zákonného zmocnění možnost zastavit řízení nemá.

[13] Jak správně uvádí ve svém rozsudku krajský soud, smyslem § 53a zákona o azylu je umožnit správnímu orgánu opakovaně ověřovat naplnění, resp. trvání podmínek doplňkové ochrany, pro něž byla dle § 14a zákona o azylu žadateli o prodloužení doplňkové ochrany udělena, především vzhledem k možným změnám v zemi původu žadatele. Správní orgán je oprávněn vydat negativní rozhodnutí o uvedené žádosti pouze při nenaplnění podmínek stanovených v § 14a citovaného zákona. Vzhledem k zásadě legality, zakotvené v čl. 2 odst. 4 Ústavy, rovněž v čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a v § 2 odst. 1 správního řádu, správní orgán nemá možnost rozšiřovat výčet možných druhů rozhodnutí uvedených v zákoně o azylu o vlastní, v zákoně neupravené „rozhodnutí“, v tomto případě o rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doplňkové ochrany pro nedodržení lhůty stanovené v § 53a odst. 1 zákona o azylu.

[14] Případná je rovněž argumentace krajského soudu, podle níž je možné vydat zamítavý výrok v případě meritorního rozhodnutí. Zde však správní orgán zamítl žádost pro údajné nedodržení lhůty dle § 53a zákona o azylu, aniž by se zabýval meritem věci. Zákon (správní řád) umožňuje z procesních důvodů zastavit řízení, ovšem jenom za podmínek, stanovených zákonem – procesním předpisem. Sám stěžovatel pak ve své kasační stížnosti správně uvedl, že k zastavení řízení o žádosti neměl oporu ani v zákoně o

azyly, ani ve správním řádu, neboť podmínky pro zastavení řízení z procesních důvodů jsou uvedeny taxativně v ustanovení § 66 odst. 1 správního řádu, přičemž dle § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví z dalších důvodů stanovených zákonem.

[15] Lze tak shrnout, že zákon o azyly správnímu orgánu vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doplňkové ochrany z důvodu nedodržení 30denní lhůty neumožňuje, a správní orgán tak nemohl toto rozhodnutí vůbec vydat.

[16] Krajský soud nicméně dovodil, že v dané věci je skutková situace odlišná, neboť žalobce podal žádost ve lhůtě stanovené zákonem. Také s tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje a považuje proti němu směřující námitky stěžovatele (viz bod [5]) za nedůvodné.

[17] Žalobce požádal o mezinárodní ochranu dne 14. 2. 2007. Výše uvedeným rozhodnutím správního orgánu ze dne 11. 9. 2007 mu nebyl udělen azyl ve smyslu §§ 12 až 14 zákona o azyly, ale pouze doplňková ochrana dle § 14a zákona o azyly, a to na dobu 12 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Dle § 31a zákona o azyly nabývá rozhodnutí o mezinárodní ochraně právní moc doručením, přičemž výše uvedené rozhodnutí nabylo právní moci dne 18. 9. 2007. Toto rozhodnutí žalobce napadl žalobou, podanou v souladu s ustanovením § 32 odst. 1 zákona o azyly dne 3. 10. 2007, tedy v zákonné patnáctidenní lhůtě ke Krajskému soudu v Brně. Tato žaloba měla v souladu s ustanovením § 32 odst. 3 zákona o azyly odkladný účinek, a to až do okamžiku pravomocného rozhodnutí o ní. Krajský soud v Brně rozhodl v dané věci zamítavým rozsudkem, přičemž rozsudek nabyt právní moci doručením dle § 54 odst. 5 s. ř. s. dne 15. 9. 2008. Následující den, tj. 16. 9. 2008 pak podal žalobce žádost o prodloužení doplňkové ochrany.

[18] Nejvyšší správní soud konstatuje, že ode dne 3. 10. 2007 do dne 15. 9. 2008 byl žalobce, díky odkladnému účinku podané žaloby, v postavení žadatele o mezinárodní ochranu a nikoli, jak se stěžovatel mylně domnívá, v postavení osoby požívající doplňkovou ochranu ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o azyly. Na postavení žalobce nemá vliv ani skutečnost, že ve své žalobě napadal pouze rozhodnutí správního orgánu o neudělení azyly dle §§ 12 až 14 zákona o azyly, neboť soud musí vždy rozhodovat jak o udělení azyly dle §§ 12 až 14 citovaného zákona, tak o udělení doplňkové ochrany dle § 14a (resp. i § 14b) zákona o azyly. Jak správně konstatoval krajský soud, nezbytnost rozhodnutí o doplňkové ochraně, jež následuje po neudělení azyly, vyplývá přímo ze zákona. Ze zákona o azyly kromě toho vyplývá, že o prodloužení doplňkové ochrany může právně relevantně požádat pouze osoba již požívající doplňkové ochrany a nikdo jiný (viz §53a zákona o azyly).

[19] Ostatně sám správní orgán, v souladu se zákonem o azyly, po tuto dobu nakládal se žalobcem jako s žadatelem o mezinárodní ochranu a nikoli jako s osobou požívající mezinárodní ochrany. O tom svědčí především skutečnost, že byl žalobce ubytován v pobytovém středisku Z. u B. a později ve S. p. R., které dle § 79 odst. 3 zákona o azyly nejsou určeny osobám požívajícím doplňkové ochrany, dále skutečnost, že byl žalobci odejmut průkaz osoby požívající doplňkové ochrany dle §60a a § 60b zákona o azyly a

současně mu byl vrácen průkaz žadatele o udělení mezinárodní ochrany v souladu s ustanovením § 57 zákona o azylu, Cizineckou policií bylo žalobci vydáno vízum za účelem řízení o udělení mezinárodní ochrany dle § 72 zákona o azylu, a konečně též fakt, že průkaz oprávnění k pobytu osoby požívající doplňkové ochrany byl žalobci vrácen až dne 16. 9. 2008.

[20] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalobce nemohl, toliko v postavení žadatele o mezinárodní ochranu, podat žádost o prodloužení doplňkové ochrany pro překážku nezávislou na jeho vůli. Tou bylo v tomto případě probíhající soudní řízení o jeho žalobě, a proto vyhodnotil podání žádosti o prodloužení doplňkové ochrany ze dne 16. 9. 2008 jako včasné ve smyslu ustanovení § 53a odst. 1 zákona o azylu poslední věta, podle nějž: *„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.“* Správní orgán tak hrubým způsobem pochybil, pokud zamítl výše uvedenou žádost o prodloužení doplňkové ochrany jako opožděnou, navíc v době, kdy ani neuplynula udělená doplňková ochrana.

### III.

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

[22] O náhradě nákladů Nejvyšší správní soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. v kombinaci s § 120 s. ř. s. tak, že žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává, ačkoli byl zastoupen advokátem ve smyslu § 35 odst. 8 s. ř. s. v kombinaci s § 120 s. ř. s. a náklady řízení by tak měl platit stát. Nejvyšší správní soud své rozhodnutí odůvodňuje odkazem na svůj rozsudek ze dne 15. 9. 2008, č. j. 4 Azs 51/2008 - 79, z něhož vyplývá, že Organizaci pro pomoc uprchlíkům nenáleží odměna za zastupování ve smyslu § 35 odst. 2 s. ř. s. Dále poukazuje na skutečnost, že žalobce žádné účelně vynaložené náklady ani nevyčíslil.

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

V Brně dne 23. července 2009

JUDr. Marie Žiškova  
předsedkyně senátu