



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně **CH. K.**, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2013, č. j. 56 Az 19/2012 - 28,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2013, č. j. 56 Az 19/2012 - 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 3. 12. 2012, č. j. OAM-336/ZA-ZA06-ZA05-2012 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl žalovaný, s odkazem na § 16 odst. 1 písm. f) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou, neboť žalobkyně neuváděla skutečnosti svědčící o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu nebo že by jí hrozila vážná újma podle § 14a téhož zákona. Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Krajského soudu v Brně žalobou; ten rozsudkem ze dne 30. 9. 2013, č. j. 56 Az 19/2012 - 28, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že žalovaný při posuzování azylových důvodů podle § 12, § 13, § 14 a § 14a zákona o azylu nepochybil. Pokud jde o tvrzení žalobkyně o problémech její matky a celé rodiny, které souvisely s podnikáním matky a které uváděla ve své první žádosti o udělení mezinárodní ochrany, tak tato tvrzení již byla

jednou posouzena v rámci rozhodování o této první žádosti. Té nebylo vyhověno, a toto negativní rozhodnutí bylo potvrzeno i správními soudy. Problémy žalobkyně, a s tím související obavy celé rodiny, byly vyhodnoceny jako problémy se soukromými osobami. Nové skutečnosti (podrobnosti o problémech matky žalobkyně při podnikání na Ukrajině), které žalobkyně uvedla ve své druhé (nyní posuzované) žádosti o udělení mezinárodní ochrany, na uvedeném nemohou ničeho změnit, neboť se stále jedná o potíže se soukromými osobami, tj. nejedná se o skutečnosti, které by mohly nasvědčovat pronásledování ve smyslu zákona o azylu.

Nedůvodnou shledal krajský soud i námitku, že žalovaný nezohlednil zásadu *non-refoulement* dle čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Krajský soud konstatoval, že uvedená úmluva na žalobkyni nedopadá, neboť nespadá pod definici uprchlíka podle této úmluvy. Za této situace žalovaný nepochybil, pokud se touto otázkou vůbec nezabýval.

Důvodnou však krajský soud shledal námitku žalobkyně směřující k § 14b zákona o azylu. Žalobkyně v žalobě tvrdila, že žalovaný měl vzít v potaz její tvrzení o soužití s mužem, kterému byla udělena doplňková ochrana. Žalobkyně již v žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedla, že žije v ČR s druhem jménem *A. Ch.*, se kterým by chtěla uzavřít sňatek. Při pohovoru konaném dne 14. 11. 2012 doplnila, že tento muž je z Uzbekistánu, byla mu udělena doplňková ochrana a žijí společně od roku 2009. Dle názoru krajského soudu bylo tedy namístě, aby se žalovaný konkrétně zabýval otázkou, zda žalobkyně splňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny. Žalovaný měl zjistit a vyhodnotit ve smyslu § 14b odst. 2 a 3 zákona o azylu, zda lze *partnera* žalobkyně považovat za rodinného příslušníka, a kdy mu byla udělena doplňková ochrana; v napadeném rozhodnutí však toto hodnocení absentuje. Žalovaný pouze obecně konstatoval, že z výpovědi žalobkyně nevyplynulo, že by v ČR byla udělena doplňková ochrana některému z rodinných příslušníků. Pominul tak konkrétní tvrzení žalobkyně, že žije s mužem, kterému byla udělena doplňková ochrana, a v tomto směru nezjistil skutečný stav věci. Závěry žalovaného o nenaplnění důvodu podle § 14b zákona o azylu proto nebyly dostatečně odůvodněny a jsou tedy nepřezkoumatelné. Krajský soud proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Rozsudek napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel má za to, že rozhodoval plně v souladu s § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu, přičemž vycházel z tvrzení, která žalobkyně uvedla ve správním řízení. Posouzení aplikace § 14b zákona o azylu ze strany krajského soudu shledává stěžovatel nezákonným a rozporným s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu. Dle judikatury, povinnost tvrzení leží vždy na žadateli o udělení mezinárodní ochrany, a řízení je provázáno zásadou aktivity žadatele. Krajský soud však uvedené zásady nahrazuje zásadou vyhledávací a ukládá stěžovateli, aby se nad rámec tvrzení žalobkyně zabýval jejím vztahem s třetí osobou, navíc ve zcela irelevantním případě, ve kterém nepřichází v úvahu udělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny podle § 14b zákona o azylu.

pokračování

Žalobkyně ve správním řízení neuvedla žádnou skutečnost, z níž by vyplývalo, že je rodinným příslušníkem osoby, požívající doplňkové ochrany podle taxativního vymezení v § 14b odst. 2 zákona o azylu, a v řízení ani taková okolnost nevyšla najevo. V žádosti o udělení mezinárodní ochrany se žalobkyně zmínila o tom, že v ČR žije s druhem jménem *A. Ch.* a že by s ním chtěla uzavřít sňatek. Při pohovoru dne 14. 11. 2012 pak uvedla, že žije s přítelem turkmenské národnosti, pocházejícím z Uzbekistánu, který požívá doplňkové ochrany. Stěžovatel v rámci vázanosti tvrzeními žalobkyně měl skutkový stav za dostatečně zjištěný tak, aby mohl v odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k § 14b zákona o azylu uvést, že z výpovědi žalobkyně nevyplývá, že by v ČR byla udělena doplňková ochrana některému z jejích rodinných příslušníků. Stěžovatel je přesvědčen, že nebyl povinen vyvíjet dále jakoukoliv investigativní činnost, neboť bylo mimo jakoukoliv pochybnost zjištěno, že žalobkyně není rodinným příslušníkem osoby, požívající doplňkové ochrany.

Stěžovatel dále namítá, že krajský soud vycházel z nezákonného výkladu § 14b odst. 2 písm. a) zákona o azylu. Žalobkyně netvrdila, že by byla manželkou osoby, požívající doplňkovou ochranu, ani tato skutečnost nevyšla nijak najevo. V úvahu tedy podle krajského soudu přicházelo, že by mohla být partnerkou osoby, požívající doplňkovou ochranu. Krajský soud však nevzal v úvahu výkladové pravidlo v § 2 odst. 16 zákona o azylu (v tehdy platném znění šlo o § 12 odst. 5 zákona), podle kterého se pod pojmem *partner* rozumí osoba, která prokáže, že vstoupila do úředně potvrzeného trvalého společenství dvou osob stejného pohlaví. Pokud krajský soud vyložil pojem *partner* jako ekvivalent pojmu *druh*, dopustil se nezákonného výkladu příslušného ustanovení.

Podle stěžovatele je naprosto zřejmé, že *A. Ch.* není rodinným příslušníkem žalobkyně ve smyslu § 14b odst. 2 zákona o azylu, neboť dle jejího prohlášení nedošlo k uzavření manželství. I pokud by k uzavření manželství došlo, muselo by podle § 14b odst. 3 zákona o azylu trvat před udělením doplňkové ochrany cizinci *A. Ch.*

Přesah vlastních zájmů, ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s., spatřuje stěžovatel v tom, že jde o zásadní pochybení krajského soudu, které mohlo mít zásadní dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Krajský soud hrubě pochybil při výkladu práva, nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze vyloučit, že se to nebude opakovat. Kasační stížnost se navíc dotýká právních otázek, které dosud nebyly judikaturou plně řešeny. Krajský soud nesprávně vyložil pojem *partner* podle § 14b odst. 2 písm. a) zákona o azylu a nevycházel ze zjištěného stavu věci; soudu mělo být ze zjištěného stavu věci známo, že v daném případě nebyly naplněny taxativně vymezené podmínky § 14b odst. 2 písm. a) a odst. 3 zákona o azylu.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

Samotná skutečnost, že je kasační stížnost podána Ministerstvem vnitra, které bylo v řízení o správní žalobě v postavení žalovaného, její přijatelnost ve smyslu § 104a s. ř. s. nevyklučuje, jak již zdejší soud konstatoval například v rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 - 59, publikovaném pod č. 1143/2007 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). V citovaném rozsudku bylo vysloveno, že „[k]asační stížnost může být ve smyslu § 104a s. ř. s. přijatelná i v případě, že je podána Ministerstvem vnitra z důvodu zásadního pochybení krajského soudu, které bude spočívat v tom, že krajský soud hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva, případně že nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu.“ Samotným vymezením institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany se Nejvyšší správní soud podrobně věnoval například v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57. Z těchto rozhodnutí plyne, že přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro kasační soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů. Právě takové pochybení bylo zjištěno v daném případě; krajský soud totiž nesprávně vyhodnotil přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a nesprávně aplikoval institut doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel předně namítal, že ho krajský soud zavázal k větší aktivitě při zjišťování skutkového stavu věci, než k jaké je dle konstantní judikatury povinen. Je přesvědčen, že krajský soud mu v rozporu s ustálenou judikaturou uložil povinnost vyhledávací, tedy aby se nad rámec tvrzení žalobkyně zabýval jejím vztahem se třetí osobou. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Krajský soud totiž stěžovateli žádnou takovou povinnost neuložil, nýbrž pouze konstatoval (byť mylně, jak bude vyloženo níže), že otázka doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny podle § 14b zákona o azylu byla, s ohledem na tvrzení žalobkyně, nedostatečně odůvodněna. Jinými slovy, krajský soud shledal pochybení stěžovatele a nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí v tom, že stěžovatel v napadeném rozhodnutí konkrétně nerozebral tvrzení žalobkyně o jejím vztahu s A. Ch.; měl za to, že odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela pomíjí tvrzení žalobkyně, že žije s mužem, kterému byla udělena doplňková ochrana. Tím, že napadené rozhodnutí zrušil, chtěl po žalovaném, aby tuto argumentaci (v rozsahu tvrzení žalobkyně) do odůvodnění konkrétně doplnil. Je tedy zřejmé, že důvodem zrušení rozhodnutí nebyl nedostatečně

pokračování

zjištěný stav věci (byť i soudem ne zcela přiléhavě užitý výraz „*nepřezkoumatelnost*“ takový závěr nesprávně implikuje), ale šlo o absenci řádného odůvodnění důvodů, pro které stěžovatel shledal podmínky ustanovení § 14b zákona o azylu nenaplněné.

Jiná je však otázka, zda hodnocení kvality či dostatečnosti odůvodnění rozhodnutí stěžovatele bylo ze strany krajského soudu odpovídající. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že nikoliv. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně v žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 7. 11. 2012 uvedla, že je rozvedená a že na území ČR žije s *druhem* jménem A. Ch. Dále stěžovatel zmínil i to, že žalobkyně v pohovoru dne 14. 11. 2012 uvedla, že její *druh*, se kterým žije, je poživitelem doplňkové ochrany. Následně v právním hodnocení podmínek pro udělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny ocitoval příslušná právní ustanovení a vyhodnotil, že z výpovědi žalobkyně nevyplývá, že by v ČR byla udělena doplňková ochrana některému z jejích *rodinných příslušníků*, ve smyslu příslušných ustanovení. Takový závěr lze hodnotit jako dostatečně odůvodněný. Je totiž zřejmé, že stěžovatel si byl vědom výpovědi žalobkyně o soužití s jejím *druhem*, který požívá doplňkové ochrany, nicméně s ohledem na znění celého § 14b zákona o azylu vyhodnotil, že z výpovědi žalobkyně nevyplývalo nic, co by odůvodnilo aplikaci citovaného ustanovení na její případ. Nejvyšší správní soud připouští, že toto odůvodnění bylo do jisté míry obecné, nicméně v kontextu odůvodnění celého napadeného rozhodnutí a zjištěných skutkových okolností případu bylo dostačující.

Stěžovatel má totiž pravdu v tom, že aplikace § 14b zákona o azylu na případ žalobkyně je (za shora konstatovaného skutkového stavu věci) naprosto nepřipadná. Jak vyplývá z § 14b odst. 2 zákona o azylu, *rodinným příslušníkem* se pro účely sloučení rodiny rozumí: a) *manžel nebo partner osoby požívající doplňkové ochrany*, b) *svobodné dítě osoby požívající doplňkové ochrany, které je mladší 18 let*, c) *rodič osoby požívající doplňkové ochrany, která je mladší 18 let*, d) *zletilá osoba odpovídající za nezletilou osobu bez doprovodu podle § 2 odst. 13*, nebo e) *svobodný sourozenec osoby požívající doplňkové ochrany, který je mladší 18 let*.

Z citovaného ustanovení je patrné, že pokud by bylo vůbec možno uvažovat o tom, že by se případ žalobkyně mohl podřadit pod ustanovení § 14b zákona o azylu, a že takový postup by se odvozoval od jejího soužití s A. Ch., který je poživitelem doplňkové ochrany, pak by žalobkyně musela být jeho *rodinným příslušníkem* jedině ve smyslu citovaného písmene a), neboť aplikace jiných písmen uvedeného ustanovení je pojmově vyloučena. Vzhledem k tomu, že ve správním řízení žalobkyně uvedla, že chce se svým *druhem* teprve uzavřít sňatek a ke dni vydání napadeného rozhodnutí z ničeho nevyplývalo, že by k uzavření sňatku již došlo, lze mít za dostatečně prokázané, že žalobkyně v době vydání napadeného rozhodnutí nebyla *manželkou* A. Ch. K tomu je nutno dodat, že i kdyby byla manželkou A. Ch. v době rozhodování o její žádosti o udělení mezinárodní ochrany, neměnilo by to nic na tom, že § 14b zákona o azylu by na její případ stále dopadat nemohl, neboť podle odst. 3 citovaného ustanovení platí, že *předpokladem udělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny manželu osoby požívající doplňkové ochrany je trvání manželství před udělením doplňkové ochrany cizinci*, tzn. že žalobkyně a A. Ch. by museli uzavřít manželství ještě před tím, než posledně jmenovaný

získal doplňkovou ochranu. Nic takového opět z tvrzení žalobkyně ani ze správního spisu nevyplynulo.

Krajský soud v této souvislosti užil pojem *partner* a požadoval po stěžovateli, aby zjistil, zda partnera žalobkyně lze považovat za rodinného příslušníka, respektive zda žalobkyně je partnerkou osoby, požívající doplňkové ochrany. V tomto kontextu však stěžovatel zcela správně poukazuje na výkladové pravidlo uvedené v § 2 odst. 15, větě první zákona o azylu (ve znění ke dni vydání napadeného rozhodnutí), které krajský soud opomněl aplikovat, a ze kterého se podává, že *za partnera se pro účely tohoto zákona považuje osoba, která prokáže, že vstoupila do úředně potvrzeného trvalého společenství dvou osob stejného pohlaví*. Je evidentní, že žalobkyně pojmově nemohla být *partnerem* osoby požívající doplňkové ochrany, neboť se mezi ní a *A. Ch.* zjevně nejedná o svazek osob stejného pohlaví. Argumentačně tuto otázku podrobněji rozebírat, jak to požadoval krajský soud, by proto bylo zcela bezpředmětné.

Sluší se pro úplnost poznamenat, že se krajský soud výslovně nedopustil nesprávného výkladu právního pojmu *partner*, jak mu je vytýkáno stěžovatelem. Výslovný výklad tohoto právního pojmu v napadeném rozsudku totiž proveden není; krajský soud zřejmě pouze bez dalšího považoval *druha* za osobu, která by mohla spadat pod pojem *partner*. Taková úvaha nicméně nebyla správná, jak již bylo vyloženo shora; na shora uvedeném závěru o neudržitelnosti důvodů zrušení napadeného rozhodnutí stěžovatele to však nemění ničeho.

Vzhledem k tomu, že krajský soud nesprávně považoval napadené správní rozhodnutí za nepřezkoumatelné, Nejvyšší správní soud naznal, že je naplněn kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Proto mu nezbylo než rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.). V něm krajský soud, v intencích shora podaného výkladu pojmu *partner*, znovu posoudí správnost závěru stěžovatele, že soužití žalobkyně s *druhem*, jemuž byla přiznána doplňková ochrana, nezakládá žádnou z podmínek pro přiznání doplňkové ochrany ve smyslu ustanovení § 14b zákona o azylu.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první 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 11. února 2014

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu