



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **K. B. B.**, zastoupen Mgr. Beatou Kaczynskou, advokátkou se sídlem Masarykovy sady 76/18, Český Těšín, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2020, č. j. OAM-1009/ZA-ZA11-K03-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 9. 2020, č. j. 19 Az 26/2020 - 77,

takto:

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 9. 2020, č. j. 19 Az 26/2020 - 77, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 21. 5. 2020, č. j. OAM-1009/ZA-ZA11-K03-2019, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- V. Ustanovené zástupkyni žalobce, advokátce Mgr. Beatě Kaczynské, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši **6.353 Kč**, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodl, že žádost žalobce ze dne 13. 11. 2019 o udělení mezinárodní ochrany je nepřipustná dle § 10a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), a řízení o žádosti zastavil dle § 25 písm. i) téhož

zákona. Vycházel ze skutečnosti, že žalobce podal první žádost o udělení mezinárodní ochrany dne 19. 9. 2016. O této žádosti žalovaný rozhodl dne 26. 3. 2018 tak, že mezinárodní ochranu ani doplňkovou ochranu nelze žalobci udělit s ohledem na existenci důvodů dle § 15 a § 15a zákona o azylu (aplikace tzv. vylučujících klauzulí). Žalobce byl totiž v Německu v roce 2012 odsouzen k trestu odnětí svobody na 3 roky a 2 měsíce za skutek spočívající v tom, že se pokusil za úplatu převézt z Německa do Dánska 992,2 g kokainu a 86,59 g heroinu. Přitom byl již dříve v Belgii odsouzen k trestu odnětí svobody na 33 měsíců v souvislosti se zločinným spolčením ve spojení s držením nelegálních drog. Mezinárodní ochrana je tudíž u žalobce vyloučena, neboť se dopustil vážného nepolitického zločinu. Správní orgán posoudil v předchozím řízení naplnění podmínek vylučující klauzule, proto je dle žalovaného kauzálně nutné opětovně toto stanovisko potvrdit a vyvodit vyloučení z mezinárodní ochrany v současném řízení.

[2] Žalobu proti napadenému rozhodnutí Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) zamítl. Konstatoval, že žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně odůvodnil aplikaci vylučující klauzule. Okolnost, že žalobce byl odsouzen již v roce 2012 a v roce 2014 trest vykonal, není dle krajského soudu relevantní. Podstatné je samotné spáchání vážného zločinu, nikoliv běh času od odsouzení a vykonání trestu k datu podání opakované žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný proto správně shledal žádost nepřijatelnou a řízení zastavil dle § 25 písm. i) zákona o azylu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. Žalovaný dle stěžovatele pochybil v tom, že se nevypořádal s otázkou, zda u něho nadále existuje důvod pro aplikaci § 15 a § 15a zákona o azylu. Pokud takový důvod není, měl žalovaný věcně posoudit důvody pro udělení mezinárodní ochrany. Závěr krajského soudu, že není podstatný běh času od odsouzení a vykonání trestu do podání opakované žádosti, je dle stěžovatele nesprávný. V podstatě by to znamenalo, že pokud žadatel spáchá vážný zločin, je doživotně vyloučen z možnosti získat mezinárodní ochranu. Dle stěžovatele je však třeba naopak zohlednit všechny okolnosti případu, a to také okolnosti relevantní pro zánik trestní odpovědnosti, příp. prominutí trestu nebo zahlazení odsouzení, což koresponduje se závěry usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 Azs 29/2014 – 16. Žalovaný proto pochybil, pokud se nezabýval skutkovým stavem ke dni rozhodování o opakované žádosti, dobou od odsouzení a vykonání trestu nebo tím, zda stěžovatel poté vedl řádný život. Nezabýval se tedy ani tím, zda tyto okolnosti mohou vést k odlišnému závěru ohledně naplnění kritérií vylučující klauzule. Napadené rozhodnutí je proto v této otázce nepřezkoumatelné a krajský soud je měl zrušit.

[4] Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a obsah správního spisu. Krajský soud se dle žalovaného žádného pochybení nedopustil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. Jedná se však o věc mezinárodní ochrany, a proto

se soud podle § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele a není nepřijatelná.

[6] Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“. Dle uvedeného rozhodnutí kasační stížnost přesahuje vlastní zájmy stěžovatele mimo jiné tehdy, pokud se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Kasační soud se dosud nezabýval otázkou postupu správního orgánu v případě opakované žádosti o mezinárodní ochranu za situace, kdy k první žádosti nebylo možné mezinárodní ochranu udělit pro existenci důvodů dle § 15 nebo § 15a zákona o azylu. Kasační stížnost je proto přijatelná a soud mohl posoudit její důvodnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[7] Po posouzení obsahu kasační stížnosti dospěl soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[8] Podle § 25 písm. i) zákona o azylu se řízení zastaví, *jestliže je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelná*. Podle § 10a odst. 1 písm. e) zákona o azylu platí, že *žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřijatelná, podal-li cizinec opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterou ministerstvo posoudilo jako nepřijatelnou podle § 11a odst. 1*.

[9] Podle § 11a odst. 1 zákona o azylu *podal-li cizinec opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, ministerstvo nejprve posoudí přípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany, a to, zda uvedl nebo se objevily nové skutečnosti nebo zjištění, které*
a) nebyly bez vlastního zavinění cizince předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení a
b) svědčí o tom, že by cizinec mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a.

[10] Obecně platí, že „*odůvodnění správního rozhodnutí o zastavení řízení pro nepřijatelnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany musí vždy obsahovat zdůvodněný závěr správního orgánu o tom, že 1) žadatel v opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany neuvádí žádné nové skutečnosti či zjištění relevantní z hlediska azylu nebo doplňkové ochrany, resp. 2) pokud takové skutečnosti či zjištění uvádí, pak pouze takové, které mohl uplatnit již v předchozí žádosti, a 3) že nedošlo k takové zásadní změně situace v zemi původu, která by mohla zakládat opodstatněnost nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany*“ (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011 – 96, č. 2642/2012 Sb. NSS).

[11] Tyto obecné závěry však nejsou plně použitelné v případě, že o první žádosti rozhodl správní orgán tak, že azyl ani doplňkovou ochranu nelze udělit pro naplnění důvodů vylučující klauzule dle § 15 a § 15a zákona o azylu. Je tomu tak proto, že je-li v řízení o mezinárodní ochraně naplněn některý z důvodů dle § 15 nebo §15a zákona o azylu, rozhodne Ministerstvo vnitra o neudělení mezinárodní ochrany a nezjišťuje případnou existenci důvodů azylu či doplňkové ochrany dle § 12 a §14a zákona o azylu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 7. 9. 2010, č. j. 4 Azs 60/2007 – 119, č. 2174/2011

Sb. NSS). Účelem institutu nepřípustnosti opakované žádosti je umožnit procesně efektivnější vyřízení žádosti v těch případech, kdy správní orgán již v rozhodnutí o první žádosti důvody uváděné žadatelem věcně přezkoumal, a situace v zemi původu se nezměnila. Shora uvedená ustanovení jistě nelze aplikovat tak, aby toliko z formálních důvodů zamezila věcnému posouzení důvodů žádosti v těch případech, kdy k takovému posouzení v řízení o první žádosti vůbec nedošlo.

[12] Ze smyslu a účelu zákona je třeba vycházet i při rozhodování o opakované žádosti poté, kdy v první žádosti shledal správní orgán existenci důvodů dle § 15 a § 15a zákona o azylu. Obecně nic nebrání tomu, aby i v takovém případě opakovanou žádost správní orgán posoudil jako nepřípustnou a řízení o ní zastavil, pokud se relevantní okolnosti v době od rozhodnutí o první žádosti nezměnily. Není žádný rozumný důvod pro to, aby při nezměněném skutkovém stavu správní orgán opakovaně věcně hodnotil tytéž skutečnosti. Zastavit řízení naopak nebude možné, pokud by měl správní orgán aplikovat vylučující klauzuli na základě jiných skutečností – takové nové skutečnosti by musel nejprve předestřít žadateli o udělení mezinárodní ochrany, aby se k nim mohl vyjádřit.

[13] V této první fázi se správní orgán nebude zabývat tvrzeními žadatele ve vztahu k pronásledování či hrozbě vážné újmy ani situací v zemi původu, neboť ty v řízení o první žádosti nezkoumal. Naopak je povinen posoudit, zda je nadále nemožné azyl či doplňkovou ochranu udělit pro existenci stejných okolností, které vedly k použití vylučující klauzule při rozhodování o první žádosti. Zejména je povinen vždy zhodnotit, zda nejsou oproti řízení o první žádosti dány takové skutečnosti, které s přihlédnutím k povaze důvodů vyloučení vedou k závěru, že vylučující klauzuli již nelze aplikovat. Toto posouzení musí najít odraz v odůvodnění správního rozhodnutí. Pakliže by takové okolnosti byly dány, správní orgán přistoupí k věcnému posouzení důvodů azylu či doplňkové ochrany dle § 12 a §14a zákona o azylu, byť by je žadatel tvrdil již v předchozí žádosti. Jak totiž již soud uvedl shora, v takových případech je třeba sledovat účel nepřípustnosti opakované žádosti, jímž je vyloučení toho, aby se správní orgán musel opakovaně zabývat totožnými důvody žádosti. S ohledem na to, že v předchozím řízení správní orgán aplikoval vylučující klauzuli a věcně se nezabýval důvody pro udělení mezinárodní ochrany, je povinen – pokud shledá, že podmínky aplikace vylučující klauzule již nejsou splněny - se věcně vypořádat s důvody pro udělení mezinárodní ochrany.

[14] Skutečnost, že plynutí času a s ním související právní události mohou mít význam pro posouzení důvodů vyloučení, potvrzuje i Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, podle něhož je možné v závislosti na vnitrostátní praxi zvážit, zda byl žadatel za činy, které vedou k vyloučení, již dostatečně potrestán, a zohlednit dobu, která uplynula od výkonu trestu podle toho, co je považováno za přiměřenou dobu podle norem EU, chování žadatele od jeho účasti na činu, včetně doby strávené ve vězení atd. Přitom platí, že čím závažnější byl spáchaný čin, tím menší význam tyto faktory mají (srov. Praktická příručka: Vyloučení, leden 2017, dostupná na <https://www.easo.europa.eu>). Je přitom na žadateli, aby v tomto směru poskytl nutnou součinnost a spolupráci při prokázání skutečností nutných k posouzení těchto okolností.

[15] Stěžovateli lze proto dát za pravdu v tom, že není možné určitou osobu zcela vyloučit z možnosti získat azyl či doplňkovou ochranu jen proto, že při posouzení některé z jejích minulých žádostí byla aplikována vylučující klauzule dle § 15 a § 15a zákona o

azyly. Takto kategorický závěr však z rozhodnutí žalovaného nevyplývá. Z napadeného rozhodnutí totiž vůbec nelze seznat, jak o těchto otázkách žalovaný uvažil. Žalovaný nejprve shrnul důvody vyloučení dle rozhodnutí o první žádosti. Poté konstatoval, že mezinárodní ochrana je vyloučena dle § 15 a § 15a zákona o azyly. Není však zřejmé, zda se při tomto hodnocení, které není dále rozvedeno, žalovaný zabýval případnou změnou okolností v období od rozhodnutí o první žádosti do vydání rozhodnutí v nynější věci. Naopak závěrečná úvaha, že na základě posouzení v řízení o první žádosti je „*kauzálně nutné opětovně toto stanovisko potvrdit a vyvodit vyloučení z mezinárodní ochrany v současném řízení*“, nasvědčuje spíše tomu, že nyní nelze dle žalovaného mezinárodní ochranu udělit právě a pouze v důsledku rozhodnutí o první žádosti. Takový závěr by však s ohledem na výše uvedené nemohl obstát.

[16] Jelikož žalovaný se v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem nevyjádřil k tomu, zda v případě stěžovatele nedošlo od rozhodnutí o první žádosti k takové změně okolností, která by mohla vést k odlišnému posouzení důvodů použití vylučující klauzule dle § 15 a § 15a zákona o azyly, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[17] Krajský soud proto měl podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Jelikož tak neučinil, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí. Vycházel přitom zároveň z nesprávné právní úvahy, že pro použití vylučující klauzule může být vždy podstatné pouze samotné spáchání vážného zločinu, nikoliv ostatní okolnosti, které mohou v průběhu času nastat a případně mohou změnit hodnocení toho, zda je nadále aplikace vylučující klauzule namístě.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud proto zrušil rozsudek krajského soudu a v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zároveň zrušil i rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení, neboť krajský soud by s ohledem na výše vyslovené závěry neměl jinou možnost, než tak učinit sám. V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným výše, v jeho intencích se bude zabývat případnou změnou okolností od rozhodnutí o první žádosti, pokud jde o aplikaci vylučující klauzule, a vyvaruje se úvah o tom, že vyloučení z mezinárodní ochrany je přímým důsledkem rozhodnutí o první žádosti. Pokud dospěje k závěru, že aplikace vylučující klauzule je i nadále namístě, uvede tuto úvahu přezkoumatelným způsobem v odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení. Pokud naopak bude mít za to, že důvody pro aplikaci vylučující klauzule již netrvalí, pak nemůže řízení zastavit pro nepřípustnost a bude povinen důvody tvrzené stěžovatelem v opakované žádosti posoudit věcně.

[19] Za dané situace je soud povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které

důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovateli žádné náklady s tímto řízením ani s řízením před krajským soudem nevznikly.

[20] Krajský soud ustanovil stěžovateli zástupkyní advokátku Mgr. Beatu Kaczynskou. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Ustanovené zástupkyni soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a § 11 odst. 2 písm. a) použitého na základě § 11 odst. 3 advokátního tarifu (podání kasační stížnosti a návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti). Platí, že za každý úkon právní služby náleží zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku náleží odměna ve výši jedné poloviny z 3.100 Kč, tj. 1.550 Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Soud tedy přiznal stěžovatelově zástupkyni odměnu ve výši 4.650 Kč a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem 5.250 Kč. Jelikož je zástupkyně stěžovatele registrovanou plátkyní DPH, zvýšil soud odměnu o částku 1.103 Kč, která po zaokrouhlení odpovídá 21% sazbě této daně. Částka ve výši 6.353 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

[21] Stěžovatel připojil ke kasační stížnosti návrh na přiznání odkladného účinku. O tomto návrhu soud nerozhodoval, jelikož odkladný účinek působí jen do skončení řízení před soudem a soud rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného odkladu po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí. Rozhodnutí o odkladném účinku tak skončením řízení o kasační stížnosti pozbylo smyslu.

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

V Brně dne 17. prosince 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu