



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobce: **D. A.**
státní příslušnost Afghánská islámská republika
zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem
sídlem Purkyňova 6, 702 00 Ostrava

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 14. 4. 2022, č. j. OAM-797/ZA-ZA11-K11-2021, o udělení mezinárodní ochrany,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2022, č. j. OAM-797/ZA-ZA11-K11-2021, **se ruší** v té části, v níž nebyl žalobci udělen azyl podle § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení k rukám advokáta Mgr. Ladislava Barty ve výši 6 800 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

Shodu s prvopisem potvrzuje M. R.

1. Výše specifikovaným rozhodnutím žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu dle § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), avšak udělil žalobci mezinárodní ochranu ve formě doplňkové ochrany na dobu 24 měsíců podle § 14a zákona o azylu.

II. Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

2. Žalobce požádal dne 16. 9. 2021 o udělení mezinárodní ochrany. Při poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu dne 4. 10. 2021 sdělil, že je státním příslušníkem Afghánské islámské republiky, paštunské národnosti; do České republiky přicestoval dodávkou někdy v roce 2015 nebo 2016. Českou republiku neměl za cílovou zemi, měl dojet do Německa. Uvedl, že v České republice žádá o mezinárodní ochranu asi popáté, poprvé to bylo v roce 2016. O mezinárodní ochranu žádá proto, že v Afghánistánu se situace nezměnila, zemi původu považuje za nebezpečnou, žije již několik let v zahraničí, nemůže se vrátit. Afghánistán je pod kontrolou Tálibánu. V České republice má partnerku, chce zde i nadále žít a pracovat. V Afghánistánu cítí velké nebezpečí, obává se zabití; doplnil, že v roce 2018 tam byl zabit jeho bratr.
3. Při pohovoru k žádosti o mezinárodní ochranu dne 4. 10. 2021 žalobce rozvedl důvody, proč se nemůže vrátit zpátky do Afghánistánu. Zdůraznil obavy z hnutí Tálibán.
4. Žalovaný si ve správním řízení zajistil tyto materiály: Zpráva agentury Associated press (AP), Afghánistán, 22. listopadu 2015, z října 2020; Informace OAMP, Afghánistán, 13. září 2021, Stručné shrnutí vývoje po převzetí moci Tálibánem v srpnu 2021, ze září 2021; Informace OAMP, Afghánistán, 13. září 2021, Bezpečnostní a politická situace v zemi, ze září 2021; Informace Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO), Afghánistán, leden 2022, z ledna 2022.
5. Žalovaný posoudil žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany a dne 14. 4. 2022 vydal napadené rozhodnutí, jímž žalobci udělil mezinárodní ochranu ve formě doplňkové ochrany po dobu 24 měsíců podle § 14a zákona o azylu. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se podává, že žalovaný žalobci neudělil mezinárodní ochranu podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu.

III. Obsah žaloby

6. Žalobce proti uvedenému rozhodnutí brojí včasnou žalobu. Namítá, že jeho žádosti o mezinárodní ochranu nebylo vyhověno v plném rozsahu, pouze částečně, měl proto právo se vyjádřit k podkladům rozhodnutí ve věci dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V daném případě žalovaný nedal žalobci možnost vyjádřit se ke skutečnostem, na nichž následně postavil své rozhodnutí, resp. jeho vyjádření a návrhy ignoroval. Žalobce zdůraznil, že napadá rozhodnutí o neudělení azylu, zatímco trvá na tom, aby rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany zůstalo nedotčeno. Odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2022 sp. zn. IV. ÚS 1642/21, z něhož dovozuje tzv. dělitelnost rozhodnutí o neudělení azylu a udělení doplňkové ochrany.

IV. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Uvedl, že z výroku rozhodnutí jednoznačně plyne, že žalobci byla udělena doplňková ochrana. Z odůvodnění rozhodnutí se podává, že žalovaný hodnotil § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu a došel k závěru, že důvody těchto ustanovení žalobce nesplňuje. Žalovaný má za to, že s ohledem na dělitelnost výroků, nebylo nutno aplikovat § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalovaný nejdříve usoudil o tom, že žalobce nesplňuje důvody k udělení azylu, následně o tom, že splňuje důvody k udělení doplňkové ochrany, a je tedy jeho věci plně vyhověno dle § 14a zákona o azylu.

V. Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud shledal žalobu přípustnou, podanou oprávněnou osobou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“) a včasnou (§ 72 odst. 1 s.ř.s.).
9. V přezkumném řízení soudním je soud povinen zkoumat, zda vydané rozhodnutí je zákonné a bezvadné. Základním pravidlem rozhodování správních soudů je přitom přezkum rozhodnutí správního orgánu na základě skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Citované pravidlo odráží přezkumný charakter správního soudnictví. Rozhodování soudu totiž není dalším stupněm správního řízení.
10. O žalobě rozhodl krajský soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s.
11. Žaloba je důvodná.
12. Krajský soud nejprve shrnuje relevantní právní úpravu dopadající na souzenou věc.
13. Podle § 28 odst. 1 zákona o azylu se mezinárodní ochrana udělí ve formě azylu nebo doplňkové ochrany; shledá-li ministerstvo při svém rozhodování, že jsou naplněny důvody pro udělení azylu podle § 12, 13 nebo 14, udělí azyl přednostně.
14. Podle § 36 odst. 3 správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal (...).
15. Stěžejní, a vlastně jediná žalobcová námitka, tkví v tom, že žádosti o mezinárodní ochranu žalobce nebylo vyhověno v plném rozsahu, toliko částečně, a proto měl žalobce právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci před jeho samotným vydáním dle § 36 odst. 3 správního řádu.
16. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je smyslem § 36 odst. 3 správního řádu, *aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy*

tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Účastník řízení si sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je sbírávání podkladů rozhodnutí ukončeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36).

17. Krajský soud musí předně souhlasit s názorem žalobce, že jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebylo vyhověno v plném rozsahu, avšak toliko částečně. Už z podstaty azylového řízení je totiž zřejmé, že žadatelé o mezinárodní ochranu se prvotně domáhají udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu podle § 12, 13 nebo 14 zákona o azylu, což dokládá i citované ustanovení § 28 odst. 1 zákona o azylu a ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu. Lze odkázat i na komentářovou literaturu, podle níž, „*nesplnění podmínek pro udělení azylu je první, výchozí podmínkou, kterou je třeba splnit pro to, aby byla cizinci udělena doplňková ochrana. Z toho tedy jasně vyplývá posloupnost posuzování, jež začíná vždy úvahou o tom, zda lze žadateli udělit mezinárodní ochranu ve formě azylu, a až nebyly-li naplněny důvody pro udělení azylu, posuzuje se splnění důvodů pro udělení doplňkové ochrany.* (srov. KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H. Zákon o azylu. Komentář. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 339.)
18. Tzv. subsidiární charakter doplňkové ochrany vede krajský soud k závěru o možné dělitelnosti výroku o neudělení mezinárodní ochrany a udělení ochrany doplňkové. Závěr o možné dělitelnosti výroku koresponduje se závěry v žalobě zmiňovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2022 sp. zn. IV. ÚS 1642/21, ve smyslu něhož „*soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí vydaných orgány veřejné správy ve věcech mezinárodní ochrany uprchlíků nesmí porušovat právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Domáhá-li se žalobce zrušení rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochraně toliko v části o neudělení azylu, lze rozhodnutí o neudělení azylu a udělení doplňkové ochrany ve správním soudnictví posuzovat a rozhodnout o něm samostatně. Jiný postup založený na doktríně tzv. neoddělitelnosti rozhodnutí o neudělení azylu a udělení doplňkové ochrany má neústavní důsledky, neboť odporuje principu in dubio pro libertate, poněvadž opomíjí jiný výklad, který je šetrnější k základním právům a svobodám jednotlivce, a odporuje zásadě zákazu reformationis in peius ve spojení se zásadou účinného opravného prostředku, protože bez náležitého důvodu mění právní postavení žalobce k horšímu.*“ Citované není v rozporu ani se závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřenými v usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, byť tzv. v opačném gardu, podle něhož výroky o doplňkové ochraně je možné zrušit, aniž by byl rušen výrok o neudělení azylu, je-li žaloba důvodná pouze ve vztahu k doplňkové ochraně.
19. Krajský soud zastává názor, že rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany se má v maximální míře zachovat a má se rušit pouze ta jeho dílčí část, která je nezákonná. S ohledem na skutečnost, že v souzené věci žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany nebylo vyhověno zcela (v části týkající se azylových důvodů presumovaných v § 12 až 14 zákona o azylu), nemohl správní orgán vycházet ze znění § 36 odst. 3 správního řádu, části věty první za středníkem, které přichází v úvahu toliko v případě, kdy je účastníku řízení vyhověno v plném rozsahu. Je to právě možnost dělitelnosti výroku o (ne)udělení mezinárodní ochrany a (ne)udělení ochrany doplňkové plynoucí ze subsidiárního

charakteru doplňkové ochrany, která odůvodňuje závěr, že v souzené věci bylo žádosti žalobce o mezinárodní ochranu vyhověno toliko zčásti. Žalobci proto mělo být jednoznačně umožněno vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí.

20. Ze správního spisu a žalobou napadeného rozhodnutí ovšem vyplývá, že žalovaný žalobci neumožnil seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť měl za to, že žalobci vyhověl v plném rozsahu. V žalobě napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl na straně 3 i na straně 8, že: „S ohledem na ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění, pokud se žádosti účastníka v plném rozsahu vyhovuje, není třeba dát takovému účastníku možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci.“
21. Pakliže žalobci nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním a jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo vyhověno pouze částečně, je nutno uzavřít, že došlo k porušení § 36 odst. 3 správního řádu.
22. V dalším řízení bude na žalovaném, aby žalobci umožnil vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním a poté ve věci znovu rozhodl o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž přihlédně ke všem skutečnostem, které v řízení vyjdou najevo.
23. Ve světle závěrů již výše zmiňovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2022, sp. zn. IV. ÚS 1642/21, přichází v úvahu následující postup. Po zrušujícím rozhodnutí zdejšího soudu, nastane situace, kdy vedle sebe bude existovat rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany a probíhající řízení o udělení azylu. Z hlediska existence rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany nic nebrání tomu, aby se na žadatele po omezenou dobu (probíhajícího řízení o udělení azylu po předchozím zrušení negativního rozhodnutí soudem) hledělo jako na osobu, které nebyl udělen azyl (fikce negativního rozhodnutí o udělení azylu), přestože bylo toto rozhodnutí zrušeno soudem. Neshledá-li pak žalovaný důvody k udělení azylu, žádost zamítne, a nastane tak běžná situace, kdy žadateli o mezinárodní ochranu zůstává udělena doplňková ochrana za současného neudělení azylu. Shledá-li naopak žalovaný důvody k udělení azylu, nastane hypotéza předpokládaná § 17a odst. 1 písm. b) zákona o azylu (změna nebo zánik okolností do té míry, že uložení doplňkové ochrany již není třeba), a žalovaný v novém rozhodnutí žadateli současně odejme doplňkovou ochranu a udělí azyl. Při takto naznačeném postupu je vyloučeno, aby po udělení doplňkové ochrany souběžně existovalo rozhodnutí o udělení azylu a doplňkové ochrany.
24. Zbývá dodat, že krajský soud v probíhajícím soudním řízení při plném respektu k zásadě *in dubio pro libertate* a zásadě zákazu *reformationis in peius* zrušil výrokem I. rozsudku žalobou napadené rozhodnutí žalovaného toliko v té části, v níž nebyl žalobci udělen azyl podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu, přičemž žalobci takto zůstává udělena doplňková ochrana podle § 14a zákona o azylu.

VI. Závěr a náklady řízení

25. S ohledem na výše uvedené, krajský soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1, 4 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém tento bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku podle § 78 odst. 5 s.ř.s.

26. V řízení byl plně procesně úspěšný žalobce, jemuž v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud žalovaného zavázal k náhradě nákladů řízení žalobci podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), ve výši 6 200 Kč za dva úkony právní služby (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a písemné podání ve věci samé) podle § 9 odst. 2 advokátního tarifu; a dále ve výši 600 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za dva úkony právní služby ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Odměna a náhrada hotových výdajů celkem činí 6 800 Kč. Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobci prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jeho práva. Soud proto žalovaného k jejich zaplacení zavázal, a to k rukám zástupce žalobce podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o.s.ř.“) ve spojení s ustanovením § 64 s.ř.s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 o.s.ř., neboť tato lhůta je přiměřená možnostem žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie. Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 22. srpna 2022

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně