



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **M. K.**, narozený X
státní příslušnost Ukrajina

zastoupený advokátem Mgr. Ladislavem Bártou
sídlem Purkyňova 787/6, 702 00 Ostrava

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2022, č. j. OAM-432/LE-VL17-VL14-R3-2019

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2022, č. j. OAM-432/LE-VL17-VL14-R3-2019, 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 vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2022, č. j. OAM-432/LE-VL17-VL14-R3-2019 (dále jen

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

„napadené rozhodnutí“) v části rozhodnutí o neudělení azylu. Žalovaný napadeným rozhodnutím udělil žalobci mezinárodní ochranu ve formě doplňkové ochrany podle § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), na dobu 12 měsíců.

II. Žalobní body

2. Žalobce namítal, že žádosti žalobce nebylo vyhověno v plném rozsahu, ale jenom částečně. Žalobce tak měl právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalovaný nepostupoval v souladu s citovaným ustanovením a nedal žalobci možnost vyjádřit se ke skutečnostem, na nichž následně postavil svoje rozhodnutí. Správní řád ukládá správním orgánům povinnost vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu i v ustanoveních § 3 a § 46. Jestliže žalovaný vyšel pouze ze zjištění učiněných v průběhu správního řízení, aniž by dále zohlednil procesní návrhy a vyjádření žalobce, zkrátil jej na jeho procesních právech. Jeho postup byl zároveň i v rozporu s ústavním pořádkem, jelikož nerespektoval princip právního státu zakotvený v čl. 1 Ústavy, a svým rozhodnutím porušil ustanovení čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.
3. Žalobce má za to, že neudělení azylu mělo tvořit výrokovou část rozhodnutí, přičemž je zřejmé, že podstatou rozhodnutí bylo mimo jiné právě neudělení azylu. Žalobce napadá rozhodnutí o neudělení azylu, zatímco trvá na tom, aby rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany zůstalo nedotčeno. Nic nebrání, aby se na žalobce po omezenou dobu hledělo jako na osobu, které nebyl udělen azyl. Neshledá-li pak žalovaný důvody k udělení azylu, žádost zamítne a nastává běžná situace, kdy žadateli o mezinárodní ochranu zůstává udělena doplňková ochrana za současného neudělení azylu. Shledá-li žalovaný důvody k udělení azylu, nastává hypotéza podle § 17a odst. 1 zákona o azylu a rozhodnutím o udělení azylu se zároveň odejme doplňková ochrana žalobce. Při tomto postupu je vyloučeno, aby souběžně existovalo rozhodnutí o udělení azylu a doplňkové ochrany. Žalobce v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2022, sp. zn. IV. ÚS 1642/21.
4. Žalobce žádá soud o zrušení napadeného rozhodnutí a z důvodu urychlení řízení nežádá o nařízení ústního jednání.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že napadené rozhodnutí je výsledkem opakované žádosti žalobce o mezinárodní ochranu, přičemž důvodem žádosti žalobce je snaha o legalizaci pobytu v České republice za účelem výdělků na umoření dosud nesplaceného dluhu na Ukrajině a s tím spojené problémy s mafií, které žalobce dluží. Žalobce se rovněž obává povolání do bojů na východě Ukrajiny.
6. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil, proč žalobci neudělil azyl. Žalovaný v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 4 Azs 20/2022-32, posoudil žádost žalobce a řešil situaci žalobce ve světle nových událostí na Ukrajině po 24. 2. 2022, především ve vazbě na možnost udělení doplňkové ochrany. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku uvedl, že v dalším řízení proto žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

opětovně posoudí žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany ve světle nových skutečností, a to i z hlediska naplnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany. Dle žalovaného je tedy zřejmé, že i Nejvyšší správní soud vnímal předchozí rozhodnutí z hlediska možnosti uložit žalobci azyl za vyřešené a stěžejní otázkou tak zůstala pouze možnost udělit žalobci ochranu doplňkovou. Žalovaný tedy sice v napadeném rozhodnutí zrekapituloval, proč nelze žalobci udělit azyl, meritem posouzení však tato otázka nebyla. Protože žalovaný v otázce možnosti udělit žalobci doplňkovou ochranu vyhověl plně, z důvodu hospodárnosti jej k seznámení s podklady rozhodnutí nepřizval, neboť prioritou byla především rychlost řízení a vyřešení obav žalobce z návratu na válkou zmítanou Ukrajinu.

7. K námitce, že žalobce požaduje udělení azylu a současně žádá, aby mu zůstala doplňková ochrana ponechána, žalovaný uvádí, že takový postup odporuje zákonu. Doplňková ochrana se uděluje pouze v případě, kdy nelze udělit azyl. Žádostí žalobce o ponechání platnosti výroku o udělené doplňkové ochraně si žalobce protiřečí.

IV. Obsah správního spisu

8. Žalobce podal dne 16. 9. 2019 opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany.
9. Dne 26. 9. 2019 žalobce poskytl údaje k podané žádosti. Uvedl, že do České republiky přicestoval naposledy v červenci roku 2016 s maďarským vízem přes Slovensko, Maďarsko, Rakousko, do Itálie jel za prací. Práci tam neměl, proto v polovině ledna přijel z Itálie do České republiky. O mezinárodní ochranu žádal, neboť na Ukrajině nemá práci a je tam velice nízký výdělek. Půjčil si peníze a má velký dluh. Věřitelé mu vyhrožují. Dále dostal tři předvolání do armády. Potřebuje azyl, aby ještě vydělal nějaké peníze a splatil částečně dluh na Ukrajině a za pobyt v zařízení pro zajištění cizinců v České republice. Oproti předchozímu řízení ve věci mezinárodní ochrany uvedl své obavy ohledně předvolání do armády.
10. Dne 14. 10. 2019 měli žalobce a jeho zástupce možnost seznámit se s podklady rozhodnutí. K seznámení s podklady rozhodnutí se však nedostavili.
11. Rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 10. 2019, č. j. OAM-432/LE-VL17-VL11-2019 (dále jen „první rozhodnutí“), bylo řízení o žádosti žalobce zastaveno jako řízení o nepřipustné žádosti podle § 10a písm. e) zákona o azylu. Žalovaný shledal, že se jedná o nepřipustnou opakovanou žádost, neboť žalobce neuvedl nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez vlastního zavinění žalobce předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení.
12. Žalobce podal proti prvnímu rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který rozsudkem ze dne 30. 7. 2020, č. j. 62 Az 47/2019-32, zrušil první rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud v Ostravě shledal, že žalobce nemohl skutečnosti o svém předvolání uvést v předchozí žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný tak měl posoudit, zda by žalobce ve smyslu § 11a odst. 1 písm. b) zákona o azylu mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12, nebo zda mu hrozí vážná újma podle § 14a zákona o azylu. Žalovaný tak měl žádost žalobce posoudit jako přípustnou. Žalovaný podal proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 23. 11. 2020, č. j. 10 Azs 291/2020-24, odmítl pro nepřijatelnost.

13. Dne 20. 5. 2021 byl s žalobcem proveden pohovor k žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce uvedl, že nebyl předvolán k vojenské službě ani náhradní vojenské službě, neboť byla jeho matka nemocná, otec zemřel a žalobce má problémy s očima. K předvoláním uvedl, že neví, kdy je dostal, ale v roce 2020 a 2021 je již nedostával. Předvolání nečetl. Na obálce bylo napsáno, že je to od vojenské služby, ale neotevíral to. Předvolání nemohl doložit. Odmítá nastoupit vojenskou službu z důvodu problémů se zrakem. Žalobce uvedl, že doloží dokument o tom, že není schopen základní vojenské služby.
14. Dne 11. 6. 2021 měli žalobce a jeho zástupce možnost seznámit se s podklady rozhodnutí. K seznámení s podklady rozhodnutí se však nedostavili.
15. Rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 6. 2021, č. j. OAM-432/LE-VL17-VL16-R2-2019 (dále jen „druhé rozhodnutí“), žalovaný rozhodl tak, že se žalobci mezinárodní ochrana neuděluje. Žalovaný shledal, že je nepravděpodobné, že by byl žalobce předvolán do bojů na východě Ukrajiny, když kvůli jeho zdravotním problémům s očima nebyl předvolán ani k náhradní vojenské službě. Žalobce zároveň nedokázal upřesnit, kdy měl daná předvolání obdržet.
16. Proti druhému rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který rozsudkem ze dne 20. 12. 2021, č. j. 62 Az 31/2021-33, žalobu zamítl.
17. Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 13. 7. 2022, č. j. 4 Azs 20/2022-32, zrušil rozsudek Krajského soudu v Ostravě a druhé rozhodnutí žalovaného. Věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení z důvodu skutečnosti, že na Ukrajinu dne 24. 2. 2022 zaútočila vojska Ruské federace a vypukla válka, která zasahuje celé její území. Teze, že je konflikt s proruskými separatisty izolován v Luhanské a Doněcké oblasti na východě země, přičemž ve zbytku země je stabilní situace bez ozbrojených střetů, již neobstojí.
18. Napadeným rozhodnutím byla žalobci udělena mezinárodní ochrana ve formě doplňkové ochrany na dobu 12 měsíců podle § 14a zákona o azylu. Žalovaný shrnul dosavadní průběh řízení o žádosti žalobce. Žalovaný odůvodnil, proč neshledal důvody pro udělení azylu žalobci. Žalovaný uzavřel, že v případě žalobce jsou důvody pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud v Praze o věci samé rozhodl bez jednání dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), jelikož žalovaný i žalobce souhlasili s projednáním věci bez jednání. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
20. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu *„[n]estanoví-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.“*
21. Podle § 17a odst. 1 písm. a) zákona o azylu *„[d]oplňková ochrana se odejme, pokud okolnosti, které vedly k udělení doplňkové ochrany, zanikly nebo se změnily do té míry, že již doplňková ochrana není zapotřebí“.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

22. Podle § 28 odst. 1 zákona o azylu *„[m]ezinárodní ochrana se 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“*.
23. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 11. 11. 2022, č. j. 1 Azs 208/2022-27, shledal, že *„udělení doplňkové ochrany nelze považovat za úplné vyhovění žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Je proto povinností stěžovatele před vydáním rozhodnutí, kterým je udělena doplňková ochrana a naopak neudělen azyl, žadatele v souladu s § 36 odst. 3 s. ř. vyzvat k vyjádření se k podkladům takového rozhodnutí.“*
24. Žalobce především namítal, že přestože jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebylo vyhověno v plném rozsahu, nebylo mu umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Městský soud shledal tuto námitku důvodnou. V souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2022, č. j. 1 Azs 208/2022-27, nelze považovat udělení doplňkové ochrany za úplné vyhovění žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Bylo tudíž povinností žalovaného před vydáním rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany žalobce vyzvat k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.
25. Ze správního spisu a žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný neumožnil žalobci seznámit se s poklady rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť měl za to, že mu vyhověl v plném rozsahu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na dvou místech konstatoval, že *„vzhledem k tomu, že jmenovanému byla mezinárodní ochrana udělena, a bylo tedy jeho žádosti plně vyhověno, správní orgán od poskytnutí možnosti uplatnění tohoto procesního práva upustil“*. Žalovaný tímto postupem porušil právo žalobce stanovené v § 36 odst. 3 správního řádu.
26. Městský soud nesouhlasí s tvrzením žalovaného ve vyjádření k žalobě, že bylo z rozsudku Nejvyššího správního soudu zřejmé, že vnímal předchozí rozhodnutí z hlediska možnosti uložit žalobci azyl za vyřešené, a tudíž bylo na místě řešit pouze otázku udělení doplňkové ochrany, které žalovaný plně vyhověl. Měl-li Nejvyšší správní soud za to, že byla situace žalobce z hlediska možnosti uložit azyl vyřešená, mohl zrušit druhé rozhodnutí žalovaného pouze ve výroku o neudělení doplňkové ochrany. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, *“[v]ýroky o doplňkové ochraně je dle rozsudku možné (a nutné) zrušit samostatně, je-li žaloba důvodná pouze ve vztahu k nim.“* Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 13. 7. 2022, č. j. 4 Azs 20/2022-32, zrušil druhé rozhodnutí žalovaného také ve výroku o neudělení azylu, nemohl žalovaný v rámci dalšího řízení mít za to, že udělením doplňkové ochrany plně vyhovuje žádosti žalobce. Naopak, žalovaný opět rozhodoval o otázce udělení azylu i doplňkové ochrany s ohledem na změnu situace v zemi původu žalobce. Žalovaný tedy žádosti žalobce nevyhověl plně, a pochybil, když mu nedal možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
27. Žalobce zároveň namítal, že neudělení azylu mělo tvořit výrokovou část rozhodnutí, a žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil pouze v části o neudělení azylu, přičemž část výroku o udělení doplňkové ochrany zůstane zachována.
28. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 11. 11. 2022, č. j. 1 Azs 208/2022-27, uvedl, že přestože rozhodnutí žalobce o udělení doplňkové ochrany obsahuje formulaci *„mezinárodní ochrana ve formě doplňkové ochrany se uděluje“* a nikoli již mezinárodní

ochrana ve formě azylu se neuděluje, tento výsledek řízení ve vztahu k neudělení azylu zahrnuje takový výrok implicitně.

29. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 29. 3. 2022, sp. zn. IV. ÚS 1642/21, shledal, že „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.“ S ohledem na závěry uvedeného nálezu Ústavního soudu je na místě za daných okolností zrušit napadené rozhodnutí pouze v implicitním výroku o neudělení azylu. Žalobce po dobu dalšího řízení zůstane v pozici osoby, které nebyl udělen azyl. Neshledá-li žalovaný důvody k udělení azylu, žádost zamítne a žalobci zůstane udělená doplňková ochrana. Shledá-li žalovaný důvody k udělení azylu, žalovaný rozhodnutím o udělení azylu zároveň odejme doplňkovou ochranu podle § 17a odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Při takovém postupu nemůže nastat situace, kdy by žalobce byl azylantem a zároveň osobou s udělenou doplňkovou ochranou. Tento postup potvrdil Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku ze dne 11. 11. 2022, č. j. 1 Azs 208/2022-27. Žalovaný v dalším řízení umožní žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, a poté ve věci znovu rozhodne o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž přihlédne ke všem skutečnostem, které v řízení vyjdou najevo.
30. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobcem v daném řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a sepsí žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], tedy 2 úkony po 3 100 Kč, tj. 6 200 Kč. Dále byla žalobci přiznána náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu po 300 Kč; celkem tedy paušální náhrada činí 600 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 1. června 2023

JUDr. Lenka Loudová v. r.

samosoudkyně