

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci žalobce: **S. M. E.**, zast. Mgr. Martinou Šamlotovou, advokátkou, se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2023, č. j. OAM-692/ZA-ZA11-K09-2023, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2023, č. j. 33 Az 5/2023-26,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 7. 2023, č. j. OAM-692/ZA-ZA11-K09-2023, zastavil řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neboť shledal žádost žalobce nepřipustnou ve smyslu § 10a odst. 1 písm. e) téhož zákona.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který rozsudkem ze dne 31. 10. 2023, č. j. 33 Az 5/2023-26, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost. V jejím doplnění učiněném v měsíční lhůtě stanovené ve výzvě soudu navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[4] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná v souladu s § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jeho zaměstnankyně, která splňuje podmínku příslušného vysokoškolského právnického vzdělání.

[5] Kasační stížnost byla podána ve věci, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, a proto se musel Nejvyšší správní soud dále zabývat otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, jinak by ji podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl jako nepřijatelnou.

[6] O přijatelnou kasační stížnost se může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky řešené dosud správními soudy jednotně, 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, ve světle odstavce 52 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS).

[7] Krajský soud v napadeném rozsudku konstatoval nesplnění podmínek pro účinné vzdání se práva na vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze strany žadatele o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dospěl přitom k závěru, že je v první řadě zapotřebí, aby v okamžiku, kdy se žadatel svého práva vzdá, již existovaly shromážděné podklady pro vydání rozhodnutí. Nebylo by přiměřené, kdyby se mohl žadatel svého práva vzdát, aniž by mohl argumentačně ovlivnit rozhodnutí správního orgánu ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce se vzdal práva podle § 36 odst. 3 správního řádu prohlášením do záznamu o poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu dne 30. 5. 2023, avšak informace o zemi původu žalobce byly do správního spisu zařazeny až dne 18. 7. 2023, takže žalobce neměl reálnou možnost seznámit se s obsahem podkladů pro vydání rozhodnutí, resp. ně adekvátně zareagovat. Druhou podmínku spatřoval krajský soud v náležitém informování žadatele o mezinárodní ochranu o dopadech vzdání se práva vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, a to i vzhledem k osobním poměrům žadatele jakožto cizince. Ten proto musí být obeznámen s procesními dopady využití předmětného institutu, přičemž nepostačí pouhá citace textu právního předpisu. Stěžovatel žalobce o účincích vzdání se práva vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí nepoučil, pouze mu sdělil, že má ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu právo, aby se před vydáním rozhodnutí k podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřil, a v obecné rovině uvedl, z jakých podkladů hodlá při posouzení žádosti žalobce vycházet. Takové sdělení nelze považovat za dostačující, neboť žalobce nebyl poučen o tom, že pokud se práva na vyjádření k podkladům rozhodnutí vzdá, nebude již moci až do vydání rozhodnutí ve věci na shromážděné podklady reagovat. Žalobce si tak nemohl být vědom, že přijde o

pokračování

možnost rozporovat úplnost a správnost údajů obsažených v podkladech a tyto účinně zpochybňovat či doplňovat.

[8] Stěžovatel je naopak přesvědčen, že rozhodnutí vydal v souladu s právními předpisy, jakož i s § 36 odst. 3 správního řádu. Toto ustanovení neupravuje, za jakých podmínek se lze vzdát práva na vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí. Stěžovatel nesouhlasí s výkladem předmětného ustanovení krajským soudem. Z rozsudku není patrné, o jaký legislativní rámec se závěr krajského soudu opírá. K první podmínce dovozené krajským soudem stěžovatel uvádí, že právo na přístup žadatele k informacím v řízení o udělení mezinárodní ochrany vyplývá z § 10 zákona o azylu, na jehož základě se může dovolávat informací po celou dobu řízení. Tento institut se vztahuje i na případ, kdy by žadatel eventuálně něčemu neporozuměl, včetně důsledků vzdání se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Zároveň § 38 správního řádu umožňuje žadateli nahlížet kdykoli v průběhu řízení do správního spisu. Vzdáním se práva na vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí není vyčerpána možnost seznámit se s předmětnými podklady. Stěžovatel proto odmítá názor krajského soudu, že znemožnil žalobci přístup k podkladům. K druhé podmínce argumentuje, že nelze dovozovat zkrácení žalobce na jeho procesních právech, neboť měl i nadále přístup k informacím v podobě nahlížení do spisu. Žalobce není nesvéprávnou osobou, takže může disponovat se svými procesními právy, včetně vzdání se práva na vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí. Také z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že právo vyjádřit se k podkladům není absolutní. Žalobce byl řádně poučen o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, přičemž stěžovatel shrnul, z jakých podkladů bude vycházet. V reakci na to žalobce v přítomnosti tlumočníka prohlásil, že svého práva nechce využít. Je tedy vyloučeno, že žalobce neporozuměl položeným otázkám. Povinností stěžovatele nebylo detailněji žalobci osvětlovat institut vzdání se práva seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Na podporu tohoto názoru odkazuje stěžovatel na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2023, č. j. 4 Az 15/2023-23. Stěžovatel uzavírá, že postupoval v souladu s principy rychlosti a hospodárnosti řízení.

[9] Totožné kasační námitky stěžovatel uplatnil proti rozsudku krajského soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 41 Az 4/2023-58, jehož zákonnost přezkoumal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 1. 2024, č. j. 5 Azs 120/2023-24.

[10] V tomto judikátu Nejvyšší správní soud poukázal na vlastní konstantní judikaturu, podle níž je právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí zakotveno v čl. 38 odst. 2 Listiny základních lidských práv a svobod, podle níž má každý právo vyjádřit se ke všem provedeným důkazům. Toto právo předpokládá, že správní orgán účastníka řízení vyzve, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřil. Smyslem daného práva je umožnit účastníkům řízení, aby ve fázi „před vydáním rozhodnutí“, tedy poté, co byly shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Účastník řízení si nemůže učinit úsudek o okamžiku ukončení shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí, a proto musí být s tímto faktem obeznámen prostřednictvím výzvy správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016-44, publ. pod č. 3560/2017 Sb. NSS). Na základě výše uvedených závěrů

Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 5 Azs 120/2023 konstatoval, že „se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, podle něhož k účinnému vzdání se práva na vyjádření se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu na základě dotazu stěžovatel může v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu dojít až poté, co stěžovatel již veškeré podklady shromáždil, a pouze v případě, že žadatele náležitě poučí o důsledcích takového kroku, aby jej žadatel mohl informovaně a odpovědně učinit s vědomím všech jeho dopadů“.

[11] K argumentu, že stanovení podmínek pro vzdání se práva na vyjádření k podkladům rozhodnutí, jak je vymezil krajský soud, nemá právní základ, uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 5 Azs 120/2023, že toto právo vychází z čl. 38 odst. 2 Listiny základních lidských práv a svobod, podpůrně i z odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“), které sice není právně závazné, nicméně může upřesňovat obsah ustanovení směrnice a je důležitým interpretačním prvkem, který může objasnit vůli unijního normotvůrce (viz rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 10. 1. 2006, *IATA a ELFAA*, C-344/04, ECLI:EU:C:2006:10, či rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 19. 12. 2019, *Puppinck a další v. Komise*, C-418/18 P, ECLI:EU:C:2019:1113). Z tohoto odůvodnění vyplývá mimo jiné požadavek, aby žadatel o mezinárodní ochranu obdržel ve správním řízení právní informace a informace o řízení s ohledem na jeho situaci, aby měl přístup k řízení jakož i možnost předkládat důležité skutečnosti o svém případě i právo být informován o svém právním postavení v rozhodujících okamžicích během řízení. Ve vztahu k tomuto odůvodnění Nejvyšší správní soud uvedl, že na ně navazují konkrétní procesní záruky pro žadatele o mezinárodní ochranu, konkrétně poukázal na čl. 10 odst. 3 písm. b), čl. 10 odst. 3 písm. d), čl. 12 odst. 1 písm. a) a čl. 12 odst. 1 písm. d) procedurální směrnice, které zakotvují práva žadatelů o mezinárodní ochranu na informace o průběhu správního řízení a tomu odpovídající povinnosti členských států. Procedurální směrnice přitom nestanoví, že by se mohl žadatel o mezinárodní ochranu těchto procesních práv vzdát. Nejvyšší správní soud také připomněl poučovací povinnost správních orgánů podle § 4 odst. 2 správního řádu. K tomu dodal, že „cizinci, tím spíše v řízení o udělení mezinárodní ochrany, je nezbytné poskytnout dostatečné a srozumitelné poučení o veškerých jeho procesních právech a povinnostech. Podmínka náležité informovanosti žadatele o mezinárodní ochranu pro případ, že je dotazován, zda se hodlá vzdát svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jak ji vymezil krajský soud, tedy má oporu jak v procedurální směrnici, tak i ve správním řádu“.

[12] V rozsudku sp. zn. 5 Azs 120/2023 se Nejvyšší správní soud zabýval rovněž předpokladem pro vzdání se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí v podobě shromáždění veškerých podkladů v době, kdy je žadatel dotazován, zda se hodlá tohoto práva vzdát. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016-44, v němž se věnoval smyslu práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Kasační soud konstatoval, že „jen stěžít může být účastník řízení správním orgánem dotazován, zda se hodlá vzdát práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním v dřívějších fázích řízení, kdy shromažďování podkladů ještě není ukončeno a kdy tedy si účastník řízení ani případným nahlédnutím do spisu nemá možnost ověřit, jaké podklady pro své rozhodnutí správní orgán shromáždil, a posoudit, zda si zasluhují jeho stanovisko“.

pokračování

[13] Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel v rámci poskytování údajů k žádosti o mezinárodní ochranu formuloval svůj dotaz totožně jako ve věci sp. zn. 5 Azs 120/2023, a sice „dle ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění máte možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům tohoto rozhodnutí, kterými bude zejména samotná Vaše žádost, toto poskytnutí údajů k Vaší žádosti, a informace, které popisují situaci v zemi Vašeho původu. Chcete, aby Vás správní orgán před vydáním rozhodnutí ještě jednou pozval, abyste měl/a možnost se osobně k těmto podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit, nebo se tohoto práva vzdáváte?“ Nejvyšší správní soud proto v tehdy projednávané věci uzavřel, že stěžovatel nedodržel záruku informovanosti žalobce o jeho právech, která je zakotvena zejména v čl. 12 odst. 1 písm. a) procedurální směrnice, resp. nesplnil svou poučovací povinnost, neboť žadateli nesdělil a nevysvětlil procesní důsledky vzdání se práva podle § 36 odst. 3 správního řádu. Nadto byla otázka ohledně vzdání se práva na vyjádření k podkladům rozhodnutí tak, jak ji stěžovatel formuloval, položena sugestivně.

[14] Dále v citovaném rozsudku sp. zn. 5 Azs 120/2023 Nejvyšší správní soud zdůraznil, že výše uvedené nedostatky nekompenzuje možnost žadatele požádat o informace týkající se průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany dle § 10 odst. 1 zákona o azylu či právo nahlížet do spisu dle § 38 správního řádu. K tomu zdůraznil, že „smyslem práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí je, aby účastníku řízení byla fakticky dána možnost seznámit se s úplným správním spisem a vyjádřit se ke všem shromážděným podkladům rozhodnutí. Účastník řízení však nemůže, pokud mu to správní orgán sám nesdělí, zjistit, zda si správní orgán skutečně obstaral veškeré podklady rozhodnutí a chystá se ve věci rozhodnout“. Na tom nemohly nic změnit ani případné dostatečně kvalitní informace o zemi původu žadatele, které by reagovaly na jeho situaci, neboť mu nelze odepřít právo vyjádřit se ke kompletním podkladům a sdělit své stanovisko.

[15] S ohledem na shora uvedené skutečnosti je možné konstatovat, že krajský soud věc posoudil zcela v souladu s právními předpisy a recentní judikaturou Nejvyššího správního soudu, který nemá důvod se od ní odchýlit. Krajský soud se nedopustil ani jiného hrubého pochybení, které by vyžadovalo zásah Nejvyššího správního soudu. Ten proto podle § 104a odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost, neboť svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[16] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. zmíněné usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 8 As 287/2020, část III. 4.). Stěžovatel v tomto řízení úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu svých nákladů. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že procesně úspěšnému žalobci v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady. Proto Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 8. února 2024

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu