



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní Mgr. Jarmilou Úředníčkovou v právní věci

žalobce: **N. C.**
státní příslušnost Moldavská republika
t. č. v Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní Lhoty, 739 51 Vyšní Lhoty
234

zastoupen Mgr. Ing. Tomášem Tillmannem, advokátem sídlem 703 00
Ostrava, Vrázova 1324/40

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**
sídlím 170 34 Praha 7, Nad Štolou 3
o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2023 č. j. OAM-1214/BA-BA01-ZA03-2023, ve věci mezinárodní ochrany

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2023 č. j. OAM-1214/BA-BA01-ZA03-2023 se **zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž byla žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany zamítnuta podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů jako zjevně

Shodu s prvopisem potvrzuje I.M.

nedůvodná. Žalobce namítal, že byt' je Moldavsko začleněno do skupiny bezpečných zemí, nezbavuje to žalovaného povinnosti posuzovat, zda žadatelům o azyl, a tedy i jemu, nehrozí v zemi původu vážná újma, resp. jednání rozporné s článkem 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv. Tím se však žalovaný vůbec nezabýval. Žalobce vyslovil přesvědčení, že je předně třeba posuzovat Moldavsko jako celou zemi komplexně. Připuštění teritoriálních výjimek pokrývá přístup rozhodujícího orgánu k posuzování žádostí o mezinárodní ochranu žadatelů z této země. Je zřejmé, že pokud existuje teritorium země, které legitimní vláda neovládá a není považované za bezpečné, nemůže být celá tato země považována za bezpečnou. Nelze totiž nijak zaručit bezpečnost osob na teritoriu ovládaného legitimní vládou, když jde o jednu zemi, a je tak možné, že nelegitimní moc separatistů bude uplatňována v jednotlivých případech i mimo území ovládaného separatisty. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 41 Az 14/2022, z něhož citoval. Žalobce dále uvedl, že samotné Moldavsko má zásadní nedostatky v oblasti soudnictví, porušování lidských práv, má neúčinné prostředky nápravy porušování lidských práv a dále zde v individuálních případech dochází k pronásledování, mučení a jinému nelidskému zacházení a trestání, což musí být žalovanému známo s ohledem na rozsáhlou judikaturu Evropského soudního dvora. Žalobce dále poukázal na to, že bezpečnostní poměry v Moldavsku se v poslední době výrazně mění k horšímu a situace je velmi nestabilní vzhledem k energetické krizi a růstu oblíbenosti proruských politických sil a s tím spojených demonstrací. Tyto aktuální otázky nevzal žalovaný do úvahy. Dle žalobce s ohledem na výše uvedené je zcela nepochybné, že v této věci nelze aplikovat domněnku bezpečnosti Moldavska a není možné použít § 2 odst. 2 vyhl. č. 328/2015 Sb.

2. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a relevantní judikaturu, z níž citoval.
3. Krajský soud přezkoumal dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.) napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení, v mezích uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Žalovaný zkrátil žalobce na jeho procesních právech, když porušil jeho právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 správního řádu, přičemž k tomuto podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem byl soud povinen přihlídnout z úřední povinnosti. Uvedená vada řízení mohla mít v posuzované věci za následek nezákonné rozhodnutí žalovaného o věci samé.
4. Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 3. 9. 2023 žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Následně 14. 9. 2023 poskytl údaje k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Téhož dne s ním byl proveden pohovor za přítomnosti tlumočnicka. V závěru pohovoru bylo správním orgánem žalobci sděleno, že dle ust. § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění, má možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům tohoto rozhodnutí, kterými bude zejména jeho žádost, údaje, které poskytl k této žádosti a protokol o pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany a dále informace, které popisují situaci v zemi původu. Poté byl dotázán, zda chce, aby jej správní orgán před vydáním rozhodnutí ještě jednou pozval, aby měl možnost se osobně k těmto podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit, nebo zda se tohoto práva vzdává. Žalobce odpověděl, že není třeba, vzdává se tohoto práva. Ze správního spisu se dále podává, že podklady pro rozhodnutí, a to informace o zemi původu, ohledně politické a bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv v Moldavské republice a

další podklady, tj. protokoly Policie České republiky o výsledku žalobce a o podání vysvětlení ze dne 10. 5. 2023, resp. 27. 8. 2023, byly doplněny do spisu správním orgánem až následně a jsou žurnalizovány na č. l. 56 – 79. S těmito podklady žalobce seznámen nebyl.

5. Krajský soud v dané věci aplikoval závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřené v rozsudku ze dne 12. 1. 2024, č. j. 5 Azs 120/2023-24, v němž byla řešena otázka, zda, případně za jakých podmínek může být žadatel o mezinárodní ochranu žalovaným vyzván k vyjádření, zda se vzdává svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
6. Dle § 36 odst. 3 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“.
7. Nejvyšší správní soud konstatoval, že k právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí se opakovaně vyjádřil ve své judikatuře, přičemž např. v rozsudku ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016–44, publ. pod č. 3560/2017 Sb. NSS, konstatoval:
8. „V prvé řadě je třeba podotknout, že právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí představuje jedno ze základních procesních práv ve správním řízení, které je současně zárukou základního práva podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dle něhož má každý právo, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 42/2014–35). Uvedené právo účastníka správního řízení přitom nezahrnuje jen pasivní roli správního orgánu spočívající v tom, že nebude účastníkům řízení v uplatňování tohoto práva bránit, nýbrž předpokládá, že správní orgán účastníka řízení vyzve, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Azs 33/2009–95).
9. Odkázat lze rovněž na judikaturu Nejvyššího správního soudu k § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), který byl obsahově v podstatě shodný se současným § 36 odst. 3 správního řádu. Z této judikatury vyplývá, že smyslem daného procesního práva je umožnit účastníkovi řízení, 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. Vzhledem k tomu, že si účastník řízení sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno, musí z výzvy správního orgánu k seznámení být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002–36, publikovaný pod č. 303/2004 Sb. NSS).“
10. Nejvyšší správní soud se ztotožnil v jím posuzované věci se závěrem krajského soudu, dle něhož k účinnému vzdání se práva na vyjádření se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu na základě dotazu správního orgánu může v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu dojít až poté, co správní orgán 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. Dle NSS krajský soud v jím posuzované věci naopak správně konstatoval, že možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí představuje důležité procesní právo vycházející i z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Krajský soud pak dle NSS rovněž správně vycházel ze základních východisek procedurální směrnice, která plynou mj. z její preambule (odůvodnění). Preambule unijního aktu, resp. jednotlivé body odůvodnění, které jsou její

součástí, sice nemají právní závaznost, jak konstatoval též stěžovatel, což tedy znamená, že nemohou být uplatňovány jako důvod pro odchýlení se od vlastních ustanovení dotčeného právního aktu ani pro výklad těchto ustanovení ve smyslu zjevně odporujícím jejich znění (viz např. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 24. 11. 2005, *Deutsches Milch-Kontor*, C-136/04, ECLI:EU:C:2005:716, bod 32 a v něm citovaná judikatura). Odůvodnění unijního aktu však může upřesňovat obsah jeho ustanovení, je důležitým interpretačním prvkem, který může objasnit vůli unijního normotvůrce (viz např. rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 10. 1. 2006, *IATA a ELFAA*, C-344/04, ECLI:EU:C:2006:10, či rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 19. 12. 2019, *Puppinck a další v. Komise*, C-418/18 P, ECLI:EU:C:2019:1113).

12. NSS uvedl, že východiskem procedurální směrnice, které zohlednil též krajský soud, je zejména požadavek, aby žadatel o mezinárodní ochranu obdržel ve správním řízení právní informace a informace o řízení s ohledem na jeho konkrétní situaci (viz bod 22 odůvodnění procedurální směrnice), aby měl účinný 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 (bod 25 odůvodnění procedurální směrnice). Tyto body odůvodnění procedurální směrnice jsou tedy důležitým výkladovým vodítkem pro interpretaci jejích jednotlivých ustanovení. Na odůvodnění procedurální směrnice pak navazují konkrétní procesní záruky pro žadatele o mezinárodní ochranu upravené přímo v jednotlivých ustanoveních procedurální směrnice, jako je např. povinnost členských států zajistit, aby žadatelé byli informováni v jazyce, jemuž rozumí nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu rozumí, o průběhu řízení a o svých právech a povinnostech během řízení a o možných důsledcích nesplnění těchto povinností s tím, že tyto informace musí být poskytnuty včas [čl. 12 odst. 1 písm. a) procedurální směrnice]. Dále je nutné dbát na to, aby žadatelé, případně jejich právní poradci nebo jiní poradci měli přístup k informacím podle čl. 10 odst. 3 písm. b) procedurální směrnice (informace o zemi původu) a k informacím poskytnutým odborníky podle čl. 10 odst. 3 písm. d) téže směrnice (znalecké či odborné posudky nebo konzultace např. o otázkách zdraví, kultury, náboženství, dětí nebo pohlavní identity), pokud správní orgán zohlednil takové informace při rozhodování o jejich žádosti [čl. 12 odst. 1 písm. d) procedurální směrnice]. Jak již bylo naznačeno, dle čl. 10 odst. 3 písm. b) procedurální směrnice musí členské státy zajistit, aby byly získávány přesné a aktuální informace z různých zdrojů o zemích původu a dle čl. 10 odst. 3 písm. d) zmíněné směrnice by měl mít správní orgán možnost v případě potřeby konzultovat s odborníky mj. výše zmíněné odborné otázky. Je přitom třeba zdůraznit, že procedurální směrnice nestanoví, že by měl žadatel o mezinárodní ochranu možnost se těchto procesních záruk vzdát.
13. K tomu je dle Nejvyššího správního soudu nezbytné připomenout, že dle § 4 odst. 2 správního řádu mají správní orgány poučovací povinnost, tedy povinnost poskytnout v souvislosti se svým úkonem dotčené osobě přiměřené poučení o jejich procesních právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Je přitom zcela zřejmé, 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. Co se týče druhé podmínky v podobě shromáždění veškerých podkladů již v době, kdy je žadatel dotazován, zda se hodlá vzdát svého práva se

k nim vyjádřit, lze vedle argumentace krajského soudu k této otázce (mj. výše vymezenými procesními zárukami dle procedurální směrnice) odkázat i na samotný smysl práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jak ho dovodila mj. zmiňovaná judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016–44). Jen stěžítel může být účastník řízení správním orgánem dotazován, zda se hodlá vzdát práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním v dřívějších fázích správního 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.

14. Nejvyšší správní soud uzavřel, že nikoliv závěry krajského soudu, ale naopak stěžovatelův postup spočívající v tom, že na konci pohovoru nejenže žalobce informoval o možnosti se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům a sdělil mu, že jimi budou zejména jeho samotná žádost, poskytnutí údajů k žádosti, protokol o pohovoru a (dosud neshromážděné) informace o žalobcových zemích původu (Moldavsko, včetně Podněstří, a Ruská federace), ale zároveň se žalobce dotázal, zda se hodlá tohoto práva vzdát („Chcete, aby vás správní orgán před vydáním rozhodnutí ještě jednou pozval, abyste měl možnost se osobně k těmto podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit, nebo se tohoto práva vzdáváte?“), nemá oporu v účinné právní úpravě. Nejvyšší správní soud konstatuje, že právní řád vůbec nepředpokládá situaci, kdy se správní orgán účastníka řízení aktivně dotazuje na to, zda se účastník vzdává práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, přesto krajský soud takovou možnost zcela nevyločil, připustil ji ovšem toliko za vymezených podmínek tak, aby nebyl zcela popřen smysl tohoto institutu.
15. Nejvyšší správní soud 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 již obstaral veškeré podklady rozhodnutí a chystá se ve věci rozhodnout, konec citace.
16. Krajský soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žalovaný i v nyní posuzované věci zkrátil žalobce na jeho procesních právech, když porušil jeho právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 správního řádu, přičemž toto podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem mohlo mít v tomto případě za následek nezákonné rozhodnutí žalovaného o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.), a proto v souladu s ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení bude proto třeba, aby žalovaný vyzval žalobce, aby se ve stanoveném termínu seznámil s podklady, které shromáždil a následně se k nim vyjádřil. V souladu s citovanou judikaturou NSS žalovaný může v této výzvě poučit žalobce, že se může práva vyjádřit se ke shromážděným podkladům před termínem seznámení se s nimi vzdát, ovšem toto poučení musí obsahovat jasné a srozumitelné vysvětlení, co by vzdání se daného práva znamenalo, zejména bude třeba upozornit žalobce, že poté již nedostane možnost zpochybnit tyto podklady a ovlivnit svými argumenty rozhodování žalovaného o jeho žádosti.
17. S ohledem na důvod, pro který soud zrušil napadené rozhodnutí, se pro nadbytečnost již nezabýval dalšími žalobními námitkami.

18. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle obsahu spisu žalobci osobně v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly. Náklady ustanoveného zástupce hradí stát. O odměně a náhradách ustanoveného zástupce bude rozhodnuto samostatným usnesením.

Poučení:

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s.

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.

Ostrava 29.02.2024

Mgr. Jarmila Úředníčková
samosoudkyně