



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobce: **V. N. P.**, zast. Mgr. Evelinou Hodanovou, advokátkou se sídlem Evropská 178, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 3. 2024, č. j. 20 Az 6/2023-74,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2023, č. j. OAM-985/ZA-ZA11-ZA04-2022; tímto rozhodnutím žalovaný podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), zastavil řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, neboť se jednalo o nepřipustnou opakovanou žádost [§ 10 odst. 1 písm. e) zákona o azylu].

[2] Stěžovatel, státní příslušník Ruské federace, dne 6. 11. 2022 požádal o udělení mezinárodní ochrany, přičemž uvedl, že o mezinárodní ochranu v České republice již žádal

v roce 2014. Nyní jako důvod své žádosti o mezinárodní ochranu uvedl, že je v Ruské federaci trestně stíhán, a proto se tam nemůže vrátit. Stěžovatel se osobně setkal s ministrem spravedlnosti, popsal mu svoji situaci a ministr v návaznosti na to vydal rozhodnutí ze dne 25. 10. 2022, č. j. MSP-372/2014-MOT-T/137, kterým nepovolil vydání stěžovatele do Ruské federace k výkonu trestu odnětí svobody za spáchání trestného činu podvodu.

[3] V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný konstatoval, že stěžovatel o udělení mezinárodní ochrany již žádal, rozhodnutím ze dne 4. 5. 2022, č. j. OAM-20/ZA-ZA04-ZA04-R2-2014 mu však žádná z forem mezinárodní ochrany nebyla udělena. Žalovaný v uvedeném rozhodnutí neuvěřil stěžovatelovým tvrzením, že jeho trestní stíhání v Ruské federaci je vykonstruované v reakci na jeho předchozí boj proti korupci.

[4] I v nyní řešené věci uvedl stěžovatel stejné motivy svého odchodu z Ruské federace a neochoty se do ní vrátit – a to trestní stíhání, kterému na území Ruské federace čelí. Nové skutečnosti uváděné stěžovatelem (rozhodnutí ministra spravedlnosti, že stěžovatel nebude do Ruské federace vydán) se netýkají změny situace v zemi původu, důvodů jeho odchodu z vlasti, stěžovatelem prezentovaných problémů ani důvodů, pro něž by měl mít v případě návratu do Ruské federace obavy z azylově relevantního pronásledování. Z textu rozhodnutí ministra spravedlnosti nelze dovodit, že by bylo vydáno v reakci na stěžovatelovo politické pronásledování v Ruské federaci. Podle žalovaného v Ruské federaci ani nedošlo od rozhodnutí o první žádosti stěžovatele ke změně situace, která by odůvodňovala udělení některé z forem mezinárodní ochrany.

2. Rozhodnutí městského soudu

[5] Stěžovatel brojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2023 žalobou, kterou městský soud neshledal důvodnou, pročez ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[6] Městský soud souhlasil s žalovaným, že stěžovatel uváděl stejné důvody pro udělení mezinárodní ochrany jako v předchozí žádosti, a to trestní stíhání v zemi původu. Žalovaný rovněž správně identifikoval jedinou novou skutečnost, kterou stěžovatel s ohledem na plynutí času v původní žádosti nemohl uvést – a sice rozhodnutí ministra spravedlnosti, jímž nebylo povoleno vydání stěžovatele k výkonu trestu do Ruské federace. Ani tato skutečnost však neodůvodňovala meritorní posouzení žádosti, neboť nemá žádný vliv na stěžovatelem tvrzené nebezpečí, které by mělo v zemi původu stěžovateli hrozit. Rozhodnutí ministra spravedlnosti představuje politický rozměr projevu státní suverenity v extradičním řízení, a není tak nutně spojeno se závěrem o porušování lidských práv v cizím státě. Z rozhodnutí ministra spravedlnosti žádný takový závěr ani nevyplývá (rozhodnutí není odůvodněno). Městský soud souhlasil s žalovaným i v tom, že v Ruské federaci ani nedošlo od rozhodnutí o první žádosti stěžovatele ke změně situace, která by odůvodňovala udělení některé z forem mezinárodní ochrany stěžovateli. Rovněž pouhá skutečnost, že stěžovatel potřebuje legalizovat pobyt na území, není důvodem pro udělení mezinárodní ochrany. Stěžovatel tedy neuvedl nic, co by vylučovalo možnost žalovaného řízení o žádosti zastavit, a napadené rozhodnutí tedy v soudním přezkumu ob stojí.

pokračování

3. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] V kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Závěr, že stěžovatel uplatnil v posuzované věci stejné důvody jako v předchozí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, je nesprávný. Předchozí žádost stěžovatel podal z důvodu pronásledování pro svou politickou činnost. V nyní posuzované věci takový důvod vůbec neuváděl. V průběhu jednání před městským soudem stěžovatel požádal, aby soud přečetl protokol, podle kterého opakoval stejné důvody jako v předchozí žádosti. To však soud neučinil, neboť žádný takový protokol ve spise založen není. Městský soud rovněž pochybil tím, že při jednání náležitě neproověřil stěžovatelovu identitu, neboť k identifikaci použil pouze před 17 lety vydaný ruský občanský průkaz, který ani neobsahoval jméno „P.“. Nadto vzhledem k věkovým změnám podoby stěžovatele jej městský soud nemohl shledat totožným s osobou zachycenou na fotografii na občanském průkazu. V napadeném rozhodnutí městský soud poukázal též na možnost stěžovatele získat vízum za účelem strpění – takový závěr je však v rozporu s obsahem správního spisu, z nějž vyplývá, že žádost o vízum za účelem strpění stěžovatele byla zamítnuta; s touto okolností se tedy městský soud nevypořádal. Stěžovatel též k žádosti o mezinárodní ochranu předložil rozhodnutí ministra spravedlnosti, ze kterého vyplývá, že přístup ministra spravedlnosti spočívající v nepovolení vydání stěžovatele vychází z principu *sui generis*. Navzdory jasnému výkladu tohoto principu poskytnutému stěžovatelem městský soud tento princip nevzal v potaz. Ve světle § 11a odst. 4 zákona o azylu je též zásadní, aby správní orgán a následně soud posoudily, zda neexistují důvody hodné zvláštního zřetele, které odůvodňují přijetí opakované žádosti k věcnému posouzení. Tato možnost v posuzovaném případě nebyla řádně posouzena žalovaným ani městským soudem.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost, případně ji jako nedůvodnou zamítl. Žalovaný se ztotožnil s názory městského soudu, stěžovatel podle něj neuvedl nic, co by odůvodňovalo přijetí jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany k věcnému posouzení.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že kasační stížnost je podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté, vzhledem k tomu, že se v dané věci jedná o kasační stížnost proti rozhodnutí ve věci, ve které rozhodoval specializovaný samosoudce, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

[11] Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. Znaky tohoto pojmu jsou naplněny v případě „*rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního*

případu“. Podle citovaného rozhodnutí je tedy kasační stížnost ve věcech, v nichž o žalobě rozhodoval specializovaný samosoudce, přijatelná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny v judikatuře NSS; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturu odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského, resp. městského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

[12] Ve světle takto vymezených kritérií Nejvyšší správní soud konstatuje, že podaná kasační stížnost předestírá k rozhodnutí otázku týkající se posuzování opakovaných žádostí o udělení mezinárodní ochrany, která naplňuje důvod ad 1) kritérií přijatelnosti. Jedná se totiž primárně o otázku přijetí opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany k věcnému posouzení z toho důvodu, že v mezidobí ministr spravedlnosti nepovolil vydání stěžovatele k výkonu trestu odnětí svobody do země původu, a tato dosud nebyla v judikatuře zdejšího soudu plně řešena. Kasační stížnost proto NSS shledal jako přijatelnou a přistoupil k jejímu meritornímu posouzení.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 11a odst. 1 zákona o azylu „[p]odal-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 brozí vážná újma podle § 14a“. Neuvádí-li žadatel žádné takové skutečnosti, je žádost o mezinárodní ochranu nepřijatelná, a řízení o ní je tedy namísto zastavit podle § 25 písm. i) zákona o azylu.

[15] K otázce přípustnosti opakované žádosti o mezinárodní ochranu se Nejvyšší správní soud již několikrát vyjádřil. V rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011-96, č. 2642/2012 Sb. NSS, mimo jiné uvedl, že rozhodnutí o zastavení řízení pro nepřijatelnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany musí obsahovat odůvodnění 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. Správnost těchto závěrů správního orgánu podléhá v plném rozsahu kognici správních soudů. [...] Obsahuje-li opakovaná žádost o udělení mezinárodní ochrany takové nové skutečnosti nebo zjištění, je správní orgán povinen hodnotit takovou žádost jako přípustnou a meritorně o ní rozhodnout. V opačném případě řízení o nepřijatelné žádosti podle § 25 písm. i) zákona o azylu zastaví.“

[16] V rozsudku ze dne 20. 11. 2009, č. j. 1 Azs 104/2008-61, Nejvyšší správní soud konstatoval: „V situaci, kdy cizinec podal opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž uvedl zčásti shodné skutečnosti jako ve své předchozí žádosti a zčásti skutečnosti nové, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím řízení, postupoval správní orgán v souladu se zákonem č. 325/1999 Sb.,

pokračování

o azylu, jestliže se žádostí zabýval pouze v rozsahu tvrzení, která lze považovat za přípustná podle § 10a písm. e) zákona o azylu.“; stejný názor vyslovil NSS již v rozsudku ze dne 30. 6. 2009, č. j. 4 Azs 23/2009-64.

[17] Závěr, že v zemi původu nedošlo k zásadní změně situace, která by mohla zakládat opodstatněnost nové žádosti o mezinárodní ochranu, stěžovatel nezpochybňuje. Skutečnost, kterou bez své viny nemohl uvést v řízení o první žádosti o mezinárodní ochranu, stěžovatel uvedl jedinou, a tou je rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 25. 10. 2022, č. j. MSP-372/2014-MOT-T/137, o nepovolení vydání stěžovatele k výkonu trestu odnětí svobody do Ruské federace.

[18] Ministr spravedlnosti takto rozhodl podle § 97 odst. 1 zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, podle něhož „[v]ydání do cizího státu povoluje ministr spravedlnosti. Může tak učinit pouze po právní moci rozhodnutí, že vydání je přípustné.“ Ministr spravedlnosti nemusí vyčkat pouze na rozhodnutí trestního soudu o přípustnosti vydání, ale rovněž na výsledek řízení o (nikoliv opakované) žádosti o mezinárodní ochranu včetně soudního přezkumu. Vydání osoby do cizího státu je totiž nepřípustné, jde-li o osobu, které byla v České republice udělena mezinárodní ochrana [§ 91 odst. 1 písm. b) zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních]. Udělení mezinárodní ochrany nemusí vydání cizince automaticky vyloučit pouze v případě jeho vydání do jiného státu, než je země jejího původu. Ani v takovém případě však výsledek řízení ve věci mezinárodní ochrany nepřestává být významným podkladem pro rozhodnutí ministra spravedlnosti (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. III. ÚS 1924/18, N 51/93 SbNU 183, bod 29.). I kdyby nebyl dán žádný důvod, pro který by bylo vydání nepřípustné, může ministr spravedlnosti rozhodnout, že se vydání nepovoluje – rozhodnutí je projevem státní suverenity a může mít i významný politický rozměr (srov. stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2013, sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13, ST 37/70 SbNU 619, 262/2013 Sb.).

[19] Z uvedeného je patrné, že rozhodnutí o mezinárodní ochraně je významné pro rozhodování ministra spravedlnosti ve věci (ne)povolení vydání cizince. Současně však rozhodnutí ministra spravedlnosti o nepovolení vydání bez dalšího neimplikuje, že bylo toto rozhodnutí založeno na důvodech z hlediska azylu nebo doplňkové ochrany – politický (tedy nikoliv právní) rozměr mohl být rozhodujícím faktorem rozhodnutí, což se ostatně s ohledem na doposud probíhající ozbrojený konflikt na území Ukrajiny vyvolaný agresí Ruské federace ani nejví jako nepravděpodobné v dané věci. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí ministra spravedlnosti neobsahuje odůvodnění, však skutečný důvod rozhodnutí ani zjistit nelze.

[20] Je tedy evidentní, že rozhodnutí ministra spravedlnosti sice představuje novou skutečnost, kterou nemohl bez své viny stěžovatel uplatnit v první žádosti, není ovšem azylově relevantní; nesvědčí o ničem, co by mohlo – byť jen teoreticky – odůvodňovat udělení některé z forem mezinárodní ochrany. Tvrdil-li stěžovatel v řízení o žalobě, že ministr spravedlnosti rozhodl o nepovolení vydání stěžovatele s ohledem na nedodržování lidských práv v Ruské federaci, jedná se o ničem nepodloženou spekulaci. Žádné jiné konkrétní azylově relevantní skutečnosti stěžovatel neuvedl. Shodně jako v první žádosti o mezinárodní ochranu tvrdil, že je v Ruské federaci trestně stíhán. Sice na rozdíl od

předchozí žádosti již výslovně nespecifikoval, že je trestní stíhání vykonstruováno na základě politických důvodů, absence této informace však z trestního stíhání nečiní novou azylově relevantní skutečnost, a nesvědčí tedy o nutnosti přijmout žádost k věcnému posouzení.

[21] Stěžovatel městskému soudu i žalovanému vytýká, že řádně neposoudili existenci důvodů zvláštních hodného zřetele podle § 11a odst. 4 zákona o azylu, podle něhož „[m]inisterstvo může z důvodů hodných zvláštního zřetele posoudit podanou opakovanou a další opakovanou žádost jako přípustnou“. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel v žalobě neuplatnil žalobní bod obsahově odpovídající této námitce, porušení § 11a odst. 4 zákona o azylu v kasační stížnosti namítá poprvé, a jedná se tedy o nepřípustnou námitku podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nad rámec nezbytného odůvodnění NSS dodává, že i kdyby námitka přípustná byla, vzhledem ke své obecnosti by nebyla s to zapříčinit důvodnost kasační stížnosti. K aplikaci § 11a odst. 4 zákona o azylu se totiž správní orgán ani nemusí výslovně vyjadřovat, nejsou-li dány žádné významné okolnosti, k nimž při své úvaze odůvodňující zastavení řízení nepřihlédl (viz blíže rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2019, č. j. 2 Azs 101/2019-74) – stěžovatel však žádné takové okolnosti, které by zůstaly přehlédnuty, nespecifikuje.

[22] Ani další stěžovatelovy dílčí výtky vůči městskému soudu nejsou důvodné. Stěžovatel sice tvrdí, že nebyla při jednání před městským soudem řádně ověřena jeho totožnost, nezpochybňuje však, že se jednání účastnil. I kdyby tedy bylo řízení v tomto ohledu stíženo vadou, rozhodně by nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku; pouze vada, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé (tj. mohla zapříčinit přijetí nesprávného výroku rozhodnutí), může znamenat důvodnost kasační stížnosti [viz § 103 písm. d) s. ř. s. a rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004-59]. Stejně tak výtka, že podle městského soudu mohl stěžovatel požádat o vízum za účelem strpění, ačkoliv toto vízum stěžovateli k jeho žádosti nebylo uděleno, je irelevantní. Městský soud se k této možnosti v napadeném rozsudku vůbec nevyjadřoval, pouze uvedl, že potřeba legalizace pobytu na území není sama o sobě důvodem pro udělení mezinárodní ochrany. K možnosti stěžovatele požádat o vízum za účelem strpění se městský soud vyjádřil pouze v usnesení ze dne 3. 4. 2023, č. j. 20 Az 6/2023-26, kterým zamítl stěžovatelův návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Toto rozhodnutí však není předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu a ani proti němu není kasační stížnost přípustná (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007-64, č. 2116/2010 Sb. NSS, bod [23], či usnesení NSS ze dne 22. 12. 2004, č. j. 5 As 52/2004-172, č. 507/2005 Sb. NSS).

5. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že neshledal podanou kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému však žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

pokračování

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 19. července 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu