

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka, Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **P. T. P.**, zast. JUDr. Jiřím Dvořákem, advokátem se sídlem v Ostravě, Josefa Brabce 2873/35, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2007, č. j. OAM-1-733/VL-07-05-2007, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2009, č. j. 63 Az 102/2007 - 18,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2009, č. j. 63 Az 102/2007 - 18, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti výše specifikovanému rozhodnutí žalovaného, jímž byla stěžovatelova žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o azylu“). Žalovaný ve svém rozhodnutí vyšel z toho, že ve správním řízení byla prokázána skutečnost, že stěžovatel vstoupil do azylového řízení s cílem vyhnout se nepříznivým důsledkům rozhodnutí o správním vyhoštění z území České republiky. Tento fakt dokonce stěžovatel při pohovoru výslovně potvrdil. Rozsudek krajského soudu pak dospěl ke stejným závěrům, k nimž dospěl předtím žalovaný.

Stěžovatel výslovně uvádí, že jeho kasační stížnost obsahuje důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s."). Kasační stížnost tedy podává z důvodu tvrzené *vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*.

Stěžovatel tvrdí, že správní orgán dle jeho názoru pochybil, když nezjistil všechny rozhodné okolnosti, a tedy porušil § 3 a § 50 odst. 2, 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. V důsledku toho, že žalovaný rozhodoval na základě neúplně zjištěného skutkového stavu, pochybil i v aplikačním procesu, což vedlo k zamítnutí žádosti o udělení azylu.

Stěžovatel krajskému soudu vytýká, že se v napadeném rozsudku odvolává na přiložené listinné důkazy a zjištění učiněná v předchozích řízeních, aniž by se však pokusil blíže objasnit důvody, proč stěžovatel nepodal žádost o udělení mezinárodní ochrany dříve a zda mu skutečně ve Vietnamu nehrozí pronásledování nebo zda strach z pronásledování pro zastávání určitých politických názorů není důvodný. Jeho články do týdeníku Svoboda (především jejich zaměření a obsah) nebyly předmětem zkoumání správních orgánů ani soudu. Ani to, že byly psány anonymně, nemůže dopředu vyloučit, že jejich autor bude zjištěn a následně perzekuován.

Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření podporuje závěry krajského soudu. Má za to, že v případě stěžovatele bylo dostatečně zřejmé, že svou vlast opustil dobrovolně a žádost o udělení mezinárodní ochrany použil v rozporu s účelem institutu azylu. Stěžovateli nic objektivně nebránilo v dřívějším podání žádosti o mezinárodní ochranu, řízení inicioval ale až ve chvíli, kdy mu bylo uloženo správní vyhoštění.

Nejvyšší správní soud se po shledání přípustnosti kasační stížnosti (§ 104 s. ř. s. *a contrario*) musel zabývat její přijatelností. Nejvyšší správní soud se proto ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a tedy je přijatelná. Nejvyšší správní soud se vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu podrobně věnoval např. ve svých usneseních ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57, www.nssoud.cz, kde dospěl k závěru, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat mimo jiné tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele*. Tak tomu je i v daném případě, v němž se krajský soud vypořádal s žalobní námitkou, jejíž důvodnost však nemohl posoudit pro absenci argumentace ve správním rozhodnutí.

Poté, co byla kasační stížnost shledána přijatelnou, mohl se Nejvyšší správní soud zabývat zde uvedenými důvody, přičemž důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Podle § 16 odst. 2 zákona o azylu platí, že *jako zjevně nedůvodná se zamítne i žádost o udělení mezinárodní ochrany, je-li z postupu žadatele patrné, že ji podal s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve, a pokud žadatel neprokáže opak*. Nejvyšší správní soud se k aplikaci § 16 odst. 2 zákona o azylu vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 - 48, publ. pod č. 1724/2008 Sb. NSS. Z něj plyne, že použití § 16 odst. 2 zákona o azylu, vykládaného v souladu s čl. 13 a 18 směrnice Rady č. 2004/83/ES a čl. 23 odst. 4 písm. i) a j) směrnice Rady č. 2005/85/ES, vyžaduje třístupňový test: 1) zda hrozí stěžovateli vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny; 2) zda mohl žadatel požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve; a 3) zda je z postupu žadatele patrné, že žádost o mezinárodní ochranu podal „pouze" s cílem vyhnout se tomuto hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny. Tyto tři podmínky musí být splněny kumulativně.

V daném případě stěžovatel nepolemizuje v kasační stížnosti s body 1) a 3) uvedeného algoritmu. Jeho polemika částečně směřuje pouze k bodu 2); stěžovatel v této souvislosti namítá, že se krajský soud nepokusil blíže objasnit důvody, proč stěžovatel nepodal žádost o udělení mezinárodní ochrany dříve. V tom ovšem stěžovateli přisvědčit nelze. Krajský soud jednoznačně dospěl k závěru, že stěžovateli naprosto nic nebránilo k podání žádosti dříve. Sám stěžovatel v žalobě s touto skutečností nijak nepolemizoval ani neuváděl, co mu snad bránilo v podání dřívější žádosti. V takovém případě ovšem nelze krajskému soudu vyčítat, že byl bod 2) předestřeného testu přezkoumán pouze z obecných pozic a z toho, co vyplynulo ze spisu. Ostatně většina žalobních bodů byla formulována značně obecně. K míře přezkumu nerozvedených žalobních námitek se pak Nejvyšší správní soud vyjádřil v řadě svých rozhodnutí. Pro stručnost lze blíže poukázat např. na rozsudek ze dne 18. 1. 2006, č. j. 1 Azs 112/2004 - 61, www.nssoud.cz, či rozsudek ze dne 27. 10. 2005, č. j. 1 Azs 174/2004 - 103, www.nssoud.cz. Podobně viz též rozsudek ze dne 25. 4. 2006, č. j. 5 Azs 277/2005 - 54, www.nssoud.cz, nebo v rozsudek ze dne 4. 7. 2006, č. j. 4 Azs 387/2005 - 66, www.nssoud.cz.

Další kasační námitky poukazují na skutečnost, že se stěžovatel nemůže do země původu vrátit. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zjistil, že se žalovaný ve svém rozhodnutí nikterak nezabýval možnostmi udělení tzv. doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. K takovému postupu však nebyl žalovaný oprávněn ani poté, co shledal naplněnými tři shora uvedené podmínky pro aplikaci § 16 odst. 2 zákona o azylu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 28. 1. 2008, č. j. 1 Azs 96/2006 - 80, publ. pod č. 1839/2009 Sb. NSS: „ustanovení § 28 zákona o azylu ve znění účinném do 31. 8. 2006 je nutno vyložit tak, že pojem „*rozhodnutí o neudělení nebo odnětí azylu*" zahrnuje také rozhodnutí o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné (§ 16 zákona)". V tomto případě byl správní orgán povinen rozhodnout též o překážce vycestování. Rozšířený senát v tomto rozhodnutí zvrátil dosavadní judikaturu správních soudů, podle níž nebyl správní orgán při vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti o azyl jako zjevně nedůvodné povinen rozhodnout výrokem o překážkách vycestování. S ohledem

na skutečnost, že institut překážek vycestování byl od 1. 9. 2006 ze zákona o azylu odstraněn a „nahrazen“ institutem doplňkové ochrany, je třeba zdůraznit, že i po této novele správnímu orgánu zůstává povinnost zabývat se dodržením zásady *non-refoulement*, resp. doplňkovou ochranou, v případech zjevně nedůvodných žádostí. Změna zákonné právní úpravy, při níž dochází k dílčím změnám obsahu a rozsahu zásady *non-refoulement* v širším pojetí, avšak její základní smysl zůstává nezměněn (tedy zabránit vycestování cizince do státu, kde by mu hrozilo nebezpečí na životě, tělesné integritě či lidské důstojnosti), totiž nemůže mít za následek bezdůvodné snížení ochrany cizince oproti předcházející úpravě, kde povinnost rozhodovat o překážkách vycestování i v případě zjevně nedůvodných žádostí konstatoval rozšířený senát. Ačkoliv nová úprava již nepožaduje, aby bylo posouzení zásady *non-refoulement* transformováno do výroku rozhodnutí o zamítnutí žádosti podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, zůstává povinností správního orgánu vyrovnat se s ní v odůvodnění svého rozhodnutí.

V daném případě také stěžovatel v žalobě výslovně brojil proti tomu, že se žalovaný nezabýval tím, zda mu hrozí vážná újma ve smyslu § 14a zákona o azylu. Krajský soud se s touto žalobní námitkou sice vypořádal, ovšem zcela pominul skutečnost, že v rozhodnutí žalovaného není o doplňkové ochraně ani zmínka a v podstatě důvody pro její udělení posoudil sám na základě obsahu spisu. To však úkolem soudu není. Není to soud, kdo rozhoduje o žádosti o mezinárodní ochranu; jeho úkolem je v mezích žalobních námitek (s výjimkami, kdy je může překročit) posoudit, zda řízení a rozhodnutí správního orgánu odpovídá zákonu (§ 75 odst. 2 s. ř. s.)

V případě, že rozhodnutí žalovaného neobsahuje žádné odůvodnění ohledně doplňkové ochrany, je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Pokud krajský soud tuto nepřezkoumatelnost překlenul vlastním posouzením chybějících důvodů, pochybil. K takové vadě Nejvyšší správní soud přihlédne *ex offo* (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), neboť jde o vadu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

V případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu je tedy krajský soud povinen toto rozhodnutí v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *ex offo* bez jednání zrušit; naopak přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro absenci odůvodnění nebylo přezkoumání způsobilé (byť zčásti), zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, www.nssoud.cz).

Z důvodů shora uvedených Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 1, 3 s. ř. s). Kasační námitky týkající se obav stěžovatele z hrozící újmy, pakliže se vrátí do země svého původu, pak zdejší soud vážit s ohledem na výše řečené nemohl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. března 2010

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu