ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové, JUDr. Jiřího Pally, JUDr. Petra Průchy a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **A. B.**, zast. Mgr. Barborou Leiterovou, advokátkou, se sídlem Heinrichova 16, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 1. 2010, č. j. 56 Az 91/2009 - 22,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 1. 2010, č. j. 56 Az 91/2009 - 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 29. 10. 2009, č. j. OAM-286/LE-BE02-PA03-2009, žalovaný podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění (dále jen „zákon o azylu“), zastavil řízení o žalobcově žádosti o udělení mezinárodní ochrany s tím, že je nepřípustná podle § 10a písm. e) téhož zákona, neboť žalovaný posoudil všechny informace uvedené žalobcem v průběhu stávající azylové procedury a dospěl k závěru, že žalobce neuváděl nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízením ve věci jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. V průběhu správního řízení, především z výpovědi žalobce bylo zjištěno, že v České republice v minulosti již dvakrát o mezinárodní ochranu požádal. Jeho první žádost byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná a ve druhém řízení mu nebyla žádná z forem mezinárodní ochrany udělena. V současném řízení žalobce uvedl, že jeho důvody k podání k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany jsou stejné jako v předcházejících případech, tedy obavy z ohrožení teroristy. Žalovaný konstatoval, že z

provedeného řízení je zřejmé, že jediným cílem žalobce je legalizovat svůj pobyt a vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění, z důvodů, které uváděl i ve svých předchozích řízeních.

Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou, v níž vytkl žalovanému porušení § 3 odst. 3, § 50 odst. 2 a 3, § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu a pochybení při aplikaci § 10a písm. e) zákona o azylu. Vyjádřil přesvědčení, že skutkový stav věci neodůvodňoval použití naposledy uvedeného ustanovení zákona o azylu. Žalovaný nepřihlédl k obavám žalobce z návratu do Alžírska kvůli problémům s teroristy, kteří žalobci během jeho pobytu v Alžírsku několikrát vyhrožovali a žalobce získal přesvědčení, že ho chtějí zabít. Žalobce dále poukázal na čl. 33 odst. 1 Úmluvy o postavení uprchlíků publikované ve Sbírce zákonů pod č. 208/1993 Sb., a v této souvislosti konstatoval, že správní orgán (žalovaný), se měl zabývat otázkou zákazu navrácení „*non refoulment*“, tj. tím, jestli by byl žalobce ohrožen po návratu do země původu na životě nebo svobodě. Podle názoru žalobce je tuto otázku správní orgán povinen zkoumat obligatorně vždy za každých okolností a rozhodnout o tom, jestli není na místě použití imperativního pravidla *non refoulment*. Postup žalovaného, který žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany posoudil jako nepřípustnou podle § 10a písm. e) zákona o azylu a vůbec se nezabýval možností o udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, příp. uplatněním principu *non refoulment*, označil žalobce za nezákonný. Žalobce se domáhal přiznání odkladného účinku žaloby a navrhl, aby krajský rozhodnutí žalovaného zrušil, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Usnesením ze dne 7. 12. 2009, č. j. 56 Az 91/2009 – 14, krajský soud podané žalobě nepřiznal odkladný účinek.

Krajský soud rozsudkem ze dne 28. 1. 2010, č. j. 56 Az 91/2009 – 22, žalobu proti napadenému rozhodnutí žalovaného zamítl a rozhodl dále, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává. Námitce žalobce, že došlo k porušení ustanovení § 3 a § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, krajský soud nepřisvědčil, neboť shledal, že žalobci byl poskytnut prostor, aby uvedl veškeré skutečnosti, které ho k podání žádosti vedly. Rozsah dokazování byl určen tím, že se jednalo o opakovanou žádost a žalobce výslovně uvedl, že důvody pro podání žádosti jsou stejné jako v předcházejících řízeních. Nelze tedy shledat oprávněnou námitku žalobce, že nedostal dostatečný prostor pro vyjádření svých důvodů. Žalovaný podle názoru krajského soudu zjistil skutkový stav v dostatečném rozsahu a v jeho postupu neshledal krajský soud žádné pochybení. Své rozhodnutí žalovaný srozumitelně a přesvědčivě odůvodnil, zabýval se všemi rozhodnými skutečnostmi, z odůvodnění je patrno, jakými právními úvahami se při rozhodování řídil. Krajský soud nepřisvědčil rovněž námitce porušení § 68 odst. 3 správního řádu. Neshledal, že by žalobce v současném řízení uvedl nové skutečnosti. Za nedůvodnou označil krajský soud také námitku porušení zásady *non refoulement*. Konstatoval, že aby bylo možné tuto zásadu vztáhnout na osobu žalobce, musel by být uprchlíkem ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků z r. 1951 publikované pod č. 208/1993 Sb. Zjištěný skutkový stav však k takovému závěru nevedl. Již v předcházejícím řízení nebylo shledáno, že by žalobce byl pronásledován, nebo nějakým způsobem ohrožen v případě svého návratu do vlasti a v současném řízení před správním orgánem nesdělil žádné nové skutečnosti, které by bylo nutno znovu posoudit. Za této situace nelze podle názoru krajského soudu žalovanému vytýkat, že se aplikací uvedené zásady nezabýval. Ani krajský soud neshledal nutnost její aplikace. V této souvislosti krajský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Azs 343/2004 – 56, publikovaný pod č. 721/2005 Sb. NSS.

Žalobce (dále též „stěžovatel") proti tomuto rozsudku krajského soudu podal včas kasační stížnost, v níž odkázal na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Namítal, že krajský soud v předcházejícím řízení nesprávně posoudil právní otázku pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu a důvodů pro udělení azylu ve smyslu § 12 písm. a) a b) zákona o azylu. Zdůraznil, že Alžírsko nelze považovat za zemi, kde by byla dodržována lidská práva, tudíž se měl žalovaný a posléze krajský soud mnohem pečlivěji vypořádat se stěžovatelem tvrzenými problémy s teroristy. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že mu v zemi původu hrozí pronásledování a není proto na místě použití ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu. Žalovaný měl podle názoru stěžovatele posuzovat jeho žádost věcně, což však neučinil, pročež měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit. Stěžovatel uzavřel, že splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu stanovené v § 12 zákona o azylu, resp. alespoň podmínky pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a zákona o azylu. S ohledem na výše uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 1. 2010, č. j. 56 Az 91/2009 – 22, zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení.

Současně s podáním kasační stížnosti stěžovatel požádal o ustanovení právního zástupce.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 3. 3. 2010, č. j. 56 Az 91/2009 – 29, stěžovateli ustanovil pro řízení o kasační stížnosti zástupce Mgr. Barboru Leiterovou, advokátku.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popřel její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany ve všech částech výroku, tak i rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. I pro řízení o kasační stížnosti žalovaný odkázal na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi, které stěžovatel učinil během správního řízení a na vydané rozhodnutí. Žalovaný se i nadále domnívá, že postupoval plně v souladu se zákonem o azylu a nedomnívá se, že by při svém postupu porušil některá ustanovení zákona o azylu či správního řádu.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. O takový případ však v projednávané věci nejde.

Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele", který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Jeho výklad, který demonstrativním výčtem stanovil typická kriteria nepřijatelnosti, byl proveden např. usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaným pod č. 933/2006 Sb. NSS.

Podle tohoto judikátu *„přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních*

otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů".

O přijatelnou kasační stížnost se tak podle uvedeného judikátu prakticky 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. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu 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.
Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.

Zmíněné pochybení výrazné intenzity bylo shledáno v projednávané věci a proto kasační stížnost byla shledána přijatelnou.

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., v rozsahu a z důvodů, které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím

řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat 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.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Kasační stížnost byla shledána důvodnou.

Stěžovatel v kasační stížnosti (stejně jako v žalobě) mimo jiné namítal, že splnil podmínky pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a zákona o azylu, jakožto jedné z forem mezinárodní ochrany.

Jak již bylo uvedeno výše, žalovaný podle § 25 písm. i) zákona o azylu zastavil řízení o žalobcově žádosti o udělení mezinárodní ochrany s tím, že je nepřípustná ve smyslu § 10a písm. e) téhož zákona.

Podle § 10a písm. a) zákona o azylu, *žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřípustná, podal-li cizinec opakovaně žádost o udělení mezinárodní ochrany, aniž by uvedl nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení ve věci mezinárodní ochrany.*

Podle § 25 písm. i) zákona o azylu, *řízení se zastaví, jestliže je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřípustná.*

Po prostudování správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobce v průběhu správního řízení (které bylo zahájeno na základě jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 27. 10. 2009), uváděl tytéž skutečnosti (strach z pronásledování ze strany teroristů), jako v předchozích správních řízeních o udělení mezinárodní ochrany. S těmito tvrzeními stěžovatele se žalovaný vypořádal již v minulosti v rozhodnutí ze dne 3. 9. 2003, č. j. OAM-2012/VL-14-P10-2000, ve kterém rozhodl, že stěžovateli se azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu neuděluje a nevztahuje se něj překážka vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona a v rozhodnutí ze dne 4. 4. 2007, č. j. OAM-2012/VL-14-C09-2000, ve kterém rozhodl, že stěžovateli se azyl podle § 12, § 13, § 14a a § 14b zákona o azylu neuděluje.

Lze tudíž přisvědčit závěru žalovaného, že žalobce neuváděl nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízením ve věci jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Za takto zjištěného stavu věci žalovaný v žádném případě nepochybil, pokud žádost stěžovatele o udělení azylu vyhodnotil jako nepřípustnou ve smyslu § 10a písm. a) zákona o azylu a v důsledku toho podle ustanovení § 25 písm. i) téhož zákona řízení zastavil.

Podle názoru Nejvyššího správního však ani naplnění podmínek uvedených v § 10a písm. a) zákona o azylu nezbavuje správní orgán povinnosti zabývat se tím, zda žadateli nehrozí při návratu do země původu závažná újma ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu. Jinými slovy i při zastavení řízení v případě nepřípustné žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) zákona o azylu, kdy neúspěšný žadatel je vystaven hrozbě návratu do země původu, je správní orgán povinen se v odůvodnění přesvědčivě vypořádat s otázkou možného udělení doplňkové ochrany. Nepostačí totiž pouhé zdůvodnění toho, že byly splněny podmínky § 10a písm. a) zákona o azylu pro vyhodnocení žádosti o mezinárodní ochranu jako nepřípustné (řízení bylo z tohoto důvodu zastaveno), ale musí být zdůvodněno ve smyslu § 14a zákona o azylu, proč nedošlo k udělení druhé z forem mezinárodní ochrany, tj. doplňkové ochrany. Podle tohoto ustanovení má totiž i v tomto případě správní orgán povinnost své rozhodnutí zdůvodnit ve vztahu k oběma formám ochrany: zatímco však odůvodnění ve vztahu k neudělení mezinárodní ochrany ve formě azylu postrádá smysl tam, kde žadatel o udělení mezinárodní ochrany neuvádí žádné nové skutečnosti nebo zjištěné okolnosti, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení ve věci mezinárodní ochrany a v tomto rozsahu je řízení zastaveno, s otázkou doplňkové ochrany má správní orgán povinnost se vypořádat vždy a sám z úřední povinnosti zjistit (ze zpráv o zemi původu a jemu dostupných databází), zda skutečně žadateli nehrozí závažná újma v případě návratu do země původu. Nejvyšší správní soud na tomto místě poukazuje na rozsudek ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 – 78, v němž zdejší soud vyslovil, že *ze zásady non-refoulement vyplývá primární povinnost státu nevystavit žadatele reálné hrozbě závažné újmy, přičemž k této povinnosti se musí vázat i povinnost státu zjistit si příslušné skutečnosti, které k aplikaci této zásady nutně vedou. K zajištění zásady non-refoulement tedy musí správní orgán vyvinout přiměřenou aktivitu i z moci úřední. Rozsah vyhledávací aktivity přitom bude dán povahou vážné újmy, jež by mohla žadateli o mezinárodní ochranu v případě navrácení do země původu hrozit. Inspirovat se přitom lze např. rozsudkem Soudního dvora Evropských společenství ve věci Elgafaji, z nějž (a z povahy § 14a odst. 2 zákona o azylu a čl. 15 kvalifikační směrnice) vyplývá, že v případech hrozby uložení trestu smrti nebo popravy, nebo mučení, nelidského, ponižujícího zacházení či trestání jde o specifickou újmu určitého druhu, jež bude vyplývat z tvrzení a konkrétní situace žadatele o mezinárodní ochranu. V případě nerozlišujícího násilí během vnitrostátního nebo mezinárodního konfliktu jde naopak o vážnou újmu obecnějšího charakteru, jež nevyžaduje předložení důkazů, že v ohrožení je konkrétně žadatel sám, a jejíž existence může být v určitých případech považována za prokázanou. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v případě závažné újmy podle § 14a odst. 2 písm. a) a b) zákona o azylu, je správní orgán povinen se jí zabývat, je-li žadatelem o mezinárodní ochranu namítána, nebo vyjde-li najevo jinak v průběhu řízení. Pokud žadatel v tomto ohledu nic netvrdí a v průběhu řízení se žádná informace o možné vážné újmě neobjeví, nemusí její případnou existenci správní orgán sám vyhledávat, avšak musí v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, že hrozba vážné újmy nebyla v řízení tvrzena, ani nevyšla najevo. Vyšší nároky na odůvodnění*

rozhodnutí správního orgánu je nicméně třeba klást v případě vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, neboť nerozlišující násilí během vnitrostátního nebo mezinárodního ozbrojeného konfliktu, zvláště dosahuje-li vysoké intenzity (viz Elgafaji bod 43 druhá odrážka), je skutečností objektivní, jejíž zjištění nevyžaduje složité zkoumání místní situace ve státě původu. Existenci či neexistenci nerozlišujícího násilí během vnitrostátního či mezinárodního konfliktu je proto správní orgán povinen v odůvodnění svého rozhodnutí vždy uvést a podepřít důkazy. Pokud jde o vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, musí správní orgán vážit, k porušení jakého mezinárodního závazku by mohlo dojít, a nelze tudíž apriorně vyloučit, že by tento závazek mohl mít objektivní charakter jako v případě § 14 odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Obecně však bude správní orgán při posuzování tohoto bodu vycházet z tvrzení žadatele a z řízení jako celku, a pokud porušení závazku neshledá, uvede to v odůvodnění svého rozhodnutí.

Dále je třeba uvést, že zastaví-li správní orgán podle § 25 písm. i) zákona o azylu řízení o udělení mezinárodní ochrany z toho důvodu, že je žádost nepřípustná, nezabývá se již pochopitelně důvody pro udělení azylu. V tomto aspektu je tak postup správního orgánu při zastavení řízení podle § 25 písm. i) zákona o azylu stejný, jako při zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné z důvodů uvedených v § 16 odst. 1 a 2 zákona o azylu, neboť pokud správní orgán zamítá žádost o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou, pak taktéž neposuzuje zda jsou dány podmínky pro udělení azylu; ve vztahu k žádosti o udělení mezinárodní ochrany jde v obou případech o rozhodnutí negativní, tj. žádosti nevyhovující. V obou případech – vzhledem k následnému návratu žadatele do země původu – je však nutné posoudit podmínky pro udělení doplňkové ochrany jako jedné z forem mezinárodní ochrany. Na podporu výše uvedené argumentace o nutnosti posuzování doplňkové ochrany také v případě zastavení řízení podle § 25 písm. i) zákona o azylu, lze poukázat také na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se nutnosti posuzování splnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany v případech, kdy žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná.

V rozsudku ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78, který je dostupný na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„v případě zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je správní orgán povinen se v odůvodnění vypořádat s otázkou možného udělení doplňkové ochrany.“*

V tomto judikátu Nejvyšší správní soud rovněž dovodil, že *„krajský soud je povinen přihlížet k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů z moci úřední, tedy aniž by žalobce nepřezkoumatelnost ve své žalobě konkrétně namítal. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze pak hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Tuto vadu přitom nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, www.nssoud.cz). 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 vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91,*

www.nssoud.cz)“. Na základě toho pak první pětičlenný senát shledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným proto, že z moci úřední nezrušil rozhodnutí žalovaného, kterým byla zamítnuta žádost žadatele o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, avšak v odůvodnění tohoto rozhodnutí se nijak nezabýval otázkou možné závažné újmy, která by mohla stěžovateli hrozit v případě návratu do země původu. Z tohoto důvodu považoval první pětičlenný senát rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Podle jeho názoru měl krajský soud *ex offo* podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Jelikož tak krajský soud neučinil, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí. Vzhledem k této vadě pak první pětičlenný senát rozsudek krajského soudu zrušil, aniž tato vada byla v žalobě namítnuta.

Nutno pro úplnost připomenout, že druhý pětičlenný senát Nejvyššího správního soudu s tímto názorem prvního pětičlenného senátu nesouhlasil a v usnesení ze dne 9. 6. 2009, č. j. 2 Azs 10/2009 - 53, který si lze opatřit na www.nssoud.cz, naopak dovodil, že k vyslovení nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí ex offo má krajský soud přistoupit jen tehdy, pokud tato nepřezkoumatelnost brání věcnému přezkumu správního rozhodnutí, tj. je-li správní rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů, přičemž tento nedostatek brání posouzení důvodnosti žalobních námitek. Jestliže tedy stěžovatel ve vztahu k neudělení doplňkové ochrany v řízení o žalobě nic nenamítá, není na místě, aby krajský soud nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí vyslovil. V případě, že stěžovatel uvedenou vadu rozsudku krajského soudu v kasační stížnosti nevytýká, pak není podle názoru druhého pětičlenného senátu Nejvyšší správní soud oprávněn posuzovat rozsudek soudu prvního stupně nad rámec stížnostních námitek ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. S ohledem na tento odlišný právní názor druhý pětičlenný senát podle § 17 s. ř. s. postoupil věc devítičlennému rozšířenému senátu, který ji zaevidoval pod sp. zn. RS 19/2009.

S ohledem na uvedený judikatorní rozkol si tedy nebylo možné učinit úsudek o tom, zda je povinností soudů rozhodujících ve správním soudnictví přihlédnout k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu ve vztahu k možnosti udělení doplňkové ochrany, i když toto pochybení nebylo v žalobě či kasační stížnosti namítáno.

Rozšířený senát dospěl k závěru, že ve věci rozhodované druhým pětičlenným senátem žaloba obsahuje alespoň v nejhrubších obrysech dostatečně formulovaný žalobní bod, a proto neshledal namítaný rozpor mezi jím projednávanou věcí a věcí, v níž rozhodoval první pětičlenný senát pod sp. zn. 1 Azs 107/2008. V jednom případě byl totiž v rámci žaloby žalobní bod týkající se doplňkové ochrany zakotven, zatímco v druhé případě tomu tak nebylo, takže zabývat se posuzováním otázky, zda je povinen krajský soud vyslovit nepřezkoumatelnost ex offo, se stalo bezpředmětným. S ohledem na tyto skutečnosti rozšířený senát dospěl k závěru, že se věcí nemůže meritorně zabývat, a proto ji usnesením ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 Azs 10/2009 - 61, které lze vyhledat na www.nssoud.cz, vrátil k projednání a rozhodnutí druhému senátu.

Za situace, kdy právní názor prvního pětičlenného senátu vyslovený ve věci sp. zn. 1 Azs 107/2008, nebyl rozšířeným senátem překonán, je zapotřebí se jím nadále řídit. Čtvrtý pětičlenný senát Nejvyššího správního soudu se přitom ztotožňuje s právním názorem obsaženým v rozsudku ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 – 78, z důvodů v něm uvedených, a proto vychází z toho, že správní orgán je při zamítnutí žádosti o

mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona o azylu povinen se v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat s možným udělením doplňkové ochrany a pokud se touto otázkou nezabýval, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a krajský soud ho musí ex offo zrušit. Tím spíše tak musí učinit, pokud je v žalobě tento nedostatek namítán tak, jak je tomu i v projednávané věci.

Judikatura Nejvyššího správního soudu týkající se nutnosti posuzování doplňkové ochrany při zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné, rovněž [s ohledem na skutečnost, že jak při zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné, tak i při zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) zákona o azylu, nedochází k posuzování důvodů pro udělení azylu uvedených § 12 cit. zákona a vzhledem k tomu, že v obou případech je o žádosti rozhodnuto negativně] potvrzuje výše uvedený závěr, totiž že i při zastavení řízení podle § 25 písm. i) zákona o azylu, kdy je neúspěšný žadatel vystaven hrozbě návratu do země původu, je správní orgán povinen vypořádat se v odůvodnění svého rozhodnutí s možným udělením doplňkové ochrany.

Jestliže tedy v nyní projednávané věci krajský soud z důvodu pominutí otázky možného udělení doplňkové ochrany rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro vady řízení bez jednání nezrušil a naopak toto rozhodnutí přezkoumal, ačkoliv takové rozhodnutí pro absenci odůvodnění v části týkající se možného udělení doplňkové ochrany nebylo přezkumu vůbec způsobilé, pak vadou nepřezkoumatelnosti zatížil i napadený rozsudek. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu znamená naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pokud kvůli neposouzení otázky doplňkové ochrany musí krajský soud rozhodnutí správního orgánu i bez návrhu zrušit, pak není žádného důvodu, aby Nejvyšší správní soud postupoval jinak vůči napadenému rozsudku krajského soudu, který zamítl žalobní námitku, v níž stěžovatel upozorňoval na nutnost dodržení zásady *non refoulment*, kterou žalovaný pominul a podmínkami pro udělení doplňkové ochrany se v rozhodnutí nezabýval.

Na závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného z důvodu nevypořádání se s otázkou možného udělení doplňkové ochrany a z toho pramenící nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu nemění nic ani to, že se krajský soud v přezkoumávaném rozhodnutí stěžovatelem namítaným porušením zásady *non refoulement* sám zabýval. Úlohou krajských soudů ve správním soudnictví je totiž mimo jiné přezkum zákonnosti rozhodnutí správních orgánů. Krajský soud není oprávněn řešit sporné otázky posuzované věci namísto správního orgánu. Pokud se správní orgán, který v řízení rozhodoval v posledním stupni ve svém rozhodnutí s některou otázkou, kterou je v dané věci potřeba řešit, nevypořádal, pak je krajský soud povinen (s ohledem na kasační princip, jímž je správní soudnictví ovládáno) takové rozhodnutí správního orgánu zrušit.

K námitce stěžovatele, že krajský soud v předcházejícím řízení nesprávně posoudil právní otázku pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu a důvodů pro udělení azylu ve smyslu § 12 písm. a) a b) zákona o azylu, Nejvyšší správní soud předesílá, že rozšířený senát tohoto soudu ve svém usnesení ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, který je dostupný na www.nssoud.cz., dovodil, že *„krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (podobně též Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti) není oprávněn vyhnout se hodnocení těch skutkových a právních otázek, které, jelikož se jimi orgán či soud, jehož rozhodnutí se přezkoumává, v potřebné míře zabýval, samy o sobě*

předmětem přezkumu být mohou, poukazem na to, že ve vztahu k jiným skutkovým či právním otázkám, od předchozích oddělitelným, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Nejvyšší správní soud podotýká, že zabývat se těmito oddělitelnými otázkami je nutno jen tehdy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci (či lze-li vzhledem k okolnostem rozumně předpokládat, že takový význam mít bude). Pokud se však s ohledem na dosavadní výsledky řízení, povahu věci či z jiných důvodů stávají v důsledku zrušovacího rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost některé skutkové a právní otázky (a k nim směřující žalobní či stížní námitky) bezpředmětnými, není nutno se jimi zabývat; postačí toliko zdůvodnit, proč je má soud v daném řízení nadále za bezpředmětné".

Jelikož rozhodnutí žalovaného i rozsudek krajského soudu jsou nepřezkoumatelné jen ve vztahu k možnému udělení doplňkové ochrany, považuje Nejvyšší správní soud tuto námitku za bezpředmětnou, neboť stěžovatelova žádost o udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu nebyla zamítnuta proto, že by stěžovatel neuváděl důvody pro její udělení, ale řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo zastaveno podle § 25 písm. i) zákona o azylu, neboť žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany byla nepřípustná. Již výše přitom bylo uvedeno, že žalovaný postupoval správně, pokud řízení zastavil podle cit. ustanovení zákona o azylu, neboť stěžovatel skutečně neuváděl nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízením ve věci jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

Zcela odhlédnout nelze ani od toho, že stěžovatel podal opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany dne 15. 10. 2009, tedy až poté, co bylo dne 10. 10. 2009 Službou cizinecké Policie, oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Prahy, vydáno rozhodnutí č. j. CPPH-21385/ČJ-2009-004003 o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění. Tato skutečnost svědčí o zjevné účelovosti stěžovatelovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu.

Nejvyšší správní soud se tak ztotožňuje s názorem krajského soudu, že žalovaný správně aplikoval ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu a § 25 písm. i) téhož zákona. V tomto směru odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného i rozsudku krajského soudu, v nichž jsou uvedeny důvody, které žalovaného vedly k zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany.

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.), včetně odměny ustanovené advokátky.

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

V Brně dne 23. června 2010

JUDr. Dagmar Nygrínová

předsedkyně senátu