

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Elišky Cihlářové, JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Jana Passera a JUDr. Barbary Pořízkové, v právní věci žalobkyně: **S. Z.,** zastoupené JUDr. Alenou Lněničkovou, advokátkou se sídlem Jandova 8, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2009, čj. OAM-151/LE-BE02-BE03-2009, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2009, čj. 46 Az 38/2009 - 37,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2009, čj. 46 Az 38/2009 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Rozhodnutím ze dne 28. 5. 2009, čj. OAM-151/LE-BE02-BE03-2009, žalovaný zamítl žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou 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 jen „zákon o azylu“).

II.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 24. 11. 2009, čj. 46 Az 38/2009 - 37, zamítl.

Krajský soud poukázal na povahu a smysl celého azylového řízení. To je do značné míry založeno na principu, že cizinec pronásledovaný za uplatňování politických práv a svobod ve své vlastní zemi má o azyl požádat bezprostředně po vstupu na území státu, v němž má reálnou příležitost obdržet status azylanta a kde budou garantována jeho základní práva a svobody.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 2 Azs 5/2003 - 46, č. 18/2003 Sb. NSS, krajského soudu dovodil, že pronásledovaný cizinec má o udělení mezinárodní ochrany požádat neprodleně poté, kdy k tomu má příležitost, a to nejen z hlediska zeměpisného, ale i časového. Při podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany s výrazným časovým odstupem po vstupu na území státu, kde mu může být mezinárodní ochrana udělena, lze předpokládat, že důvody podání žádosti se již nemusejí shodovat s důvody odchodu ze země původu, což může cizince z poskytnutí mezinárodní ochrany vyloučit. Tuto logiku ostatně sleduje § 16 odst. 2 zákona o azylu. Pokud cizinec požádá o mezinárodní ochranu, protože mu hrozí správní vyhoštění, bude jeho žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná bez přezkumu, zda jsou dány důvody podle § 12 zákona o azylu. Dřívější pronásledování či důvodná obava z něj budou z hlediska žádosti o udělení mezinárodní ochrany procesně nepodstatné.

V posuzované věci skutečnosti sdělené žalobkyní podle krajského soudu plně ospravedlnily postup dle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Žalobkyně totiž žádost o udělení mezinárodní ochrany podala po téměř roce a půl od vstupu na území České republiky. Dřívějšímu podání žádosti přitom nic nebránilo, snad s výjimkou lenosti žalobkyně cokoliv zařizovat, jak sama uvedla při pohovoru ve správním řízení. To ovšem není ospravedlnitelný důvod. S ohledem na skutečnost, že žádost o udělení mezinárodní ochrany následovala bezprostředně po zahájení řízení o udělení správního vyhoštění, krajský soud uzavřel, že žádost byla podána ve snaze legalizovat pobyt žalobkyně v České republice a vyhnout se správnímu vyhoštění.

Na těchto závěrech nemůže nic změnit ani tvrzení žalobkyně, že důvody pro podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany vznikly až během jejího pobytu v České republice. Ani za těchto okolností totiž žalobkyně nepodala žádost bezprostředně po vzniku uvedených důvodů. Přestože mělo k výhrůžkám dojít počátkem dubna 2009, žalobkyně podala žádost o udělení mezinárodní ochrany až dne 10. 5. 2009. Tato prodleva nebyla nijak opodstatněná.

Žalovaný podle krajského soudu zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a učinil tak v rozsahu, který je vzhledem ke konkrétním okolnostem případu nezbytný. Odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení a výkladu právních předpisů.

Konečně krajský soud konstatoval, že se nezabýval skutečností, že žalovaný v rozhodnutí nehodnotil splnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany, protože žalobkyně tuto skutečnost neuvedla v podané žalobě mezi žalobními body.

III.

Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., konkrétně pro vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, přičemž 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 měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit.

Nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem stěžovatelka spatřovala v tom, že rozhodně splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, a to především podmínky uvedené v § 14a zákona o azylu. Stěžovatelka prokázala, že má důvodné obavy, že jí v případě vrácení do vlasti hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy spočívající ve vážném ohrožení života nebo lidské důstojnosti. Stěžovatelka v České republice svědčila o trestné činnosti svého zaměstnavatele, který jí vyhrožoval, že se jí pomocí přátel na Ukrajině pomstí a zbijí ji, nebo zabijí. Ve věci však nebylo provedeno šetření, zda trestní stíhání zaměstnavatele stěžovatelky probíhá, případně s jakým výsledkem. Podle stěžovatelky nebylo ani prokázáno, že by žádost o udělení mezinárodní ochrany podala s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. O udělení mezinárodní ochrany přitom požádala kvůli již zmíněným výhrůžkám.

Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, že podala žádost o udělení mezinárodní ochrany opožděně. Žádost totiž podala zhruba měsíc poté, co jí bylo vyhrožováno.

Dále stěžovatelka namítla, že v průběhu správního řízení uvedla dostatečné množství skutečností, na základě kterých jí měla být poskytnuta mezinárodní ochrana. Žalovaný nesprávně zhodnotil provedené důkazy, nedostatečně se vypořádal se všemi okolnostmi případu a nehodnotil je ve vzájemných souvislostech. Nepostupoval tak, aby byl zjištěn skutečný stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.

Stěžovatelka také namítla, že se žalovaný ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval tím, zda byly splněny podmínky udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, a s touto možností mezinárodní ochrany se nevypořádal. Stěžovatelka tak byla zkrácena na svých právech.

Přijatelnost kasační stížnosti stěžovatelka spatřovala v tom, že kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje její vlastní zájmy, protože důvody žádosti o udělení mezinárodní ochrany vznikly až v době, kdy pobývala v České republice, a nikoliv v době, kdy opouštěla svou vlast. Závěr o přijatelnosti kasační stížnosti stěžovatelka opřela i o skutečnost, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s tím, zda ve věci nejsou splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.

IV.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Napadené rozhodnutí i rozsudek krajského soudu byly podle žalovaného vydány v souladu s právními předpisy. Žalovaný upozornil, že stěžovatelka podala žádost o udělení mezinárodní ochrany pouze s cílem vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění, přestože jí žádná překážka nebránila v dřívějším podání žádosti. Na území České republiky pobývala delší dobu a do řízení o udělení mezinárodní ochrany vstoupila až po svém zadržení policií a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. O azylové proceduře přitom

věděla a potvrdila to v průběhu správního řízení. Do řízení o udělení mezinárodní ochrany vstoupila zřetelně účelově.

Ke stížní námitce, že se nevypořádal s otázkou splnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany, žalovaný uvedl, že otázku hrozící vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu opakovaně zkoumal ve svých závazných stanoviscích k možnosti vycestování cizince, kde vycházel z totožného pojmu „vážná újma“, jak je vymezen v § 179 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný tak dostál zásadě *non-refoulement*. Závazná stanoviska, v nichž byla konstatována možnost vycestování stěžovatelky, vytváří překážku *res administrata*, žalovaný by nemohl rozhodnout odlišně od svých závazných stanovisek. Posuzování doplňkové ochrany by bylo nejen překročením zákona, ale i nepřípustným formalismem.

V.

Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti je její přijatelnost. Kasační stížnost je v souladu s § 104a s. ř. s. přijatelná, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Výkladem institutu nepřijatelnosti a demonstrativním výčtem jejích typických kritérií se Nejvyšší správní soud zabýval např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, na jehož odůvodnění na tomto místě pro stručnost odkazuje.

Stěžovatelka v posuzované věci opřela tvrzení o přijatelnosti podané kasační stížnosti mj. o skutečnost, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s tím, zda byly v případě stěžovatelky splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.

Jak je z dalšího odůvodnění zřejmé, Nejvyšší správní soud shledal v posuzované věci pochybení v postupu krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelky. Kasační stížnosti je proto přijatelná.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatelka namítla, že se žalovaný ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval tím, zda byly splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, a s touto možností mezinárodní ochrany se nevypořádal.

Nejvyšší správní soud připomíná, že v odůvodnění rozsudku ze dne 11. 2. 2009, čj. 1 Azs 107/2008 - 78 (www.nssoud.cz), vyjádřil právní názor, podle nějž *„ani naplnění těchto tří podmínek* [odmítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 2 zákona o azylu] *nemůže správní orgán zbavit 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 v případě zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně*

nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona o azylu je správní orgán povinen se v odůvodnění přesvědčivě vypořádat s otázkou možného udělení doplňkové ochrany. Nepostačí totiž pouhé zdůvodnění toho, že byly splněny podmínky § 16 odst. 2 zákona o azylu – jestliže byla žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta jako zjevně nedůvodná, nedošlo ve smyslu § 28 odst. 2 zákona o azylu k udělení ani jedné z forem mezinárodní ochrany. Podle téhož ustanovení má v tomto případě správní orgán povinnost své rozhodnutí zdůvodnit ve vztahu k oběma formám ochrany: zatímco však odůvodnění ve vztahu k neudělení azylu postrádá smysl tam, kde nejsou žádné azylově relevantní důvody tvrzeny, 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.(...) *V projednávané věci žalovaný shledal naplnění § 16 odst. 2 zákona o azylu, a proto vydal rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu; v odůvodnění tohoto rozhodnutí se však nijak nezabýval otázkou možné závažné újmy, která by mohla stěžovateli hrozit v případě návratu do země původu. Z tohoto důvodu je nutné považovat rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Vzhledem k výše uvedeným úvahám, pak Nejvyšší správní soud uzavírá, že jediným možným řešením zahájeného žalobního řízení byl postup krajského soudu podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., na základě kterého měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.“*

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že se nezabýval skutečností, že žalovaný v rozhodnutí nehodnotil splnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany, protože stěžovatelka tuto skutečnost neuvedla v podané žalobě mezi žalobními body. To je v rozporu s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve shora citovaném rozsudku čj. 1 Azs 107/2008 - 78, podle kterého je žalovaný v souladu s § 28 odst. 2 zákona o azylu povinen přesvědčivě se v odůvodnění vypořádat s otázkou možného udělení doplňkové ochrany i v případě, zamítá-li žádost o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou (§ 16 odst. 2 zákona o azylu). V opačném případě je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. K této vadě je přitom krajský soud povinen přihlížet z moci úřední, tedy aniž by stěžovatelka nepřezkoumatelnost ve své žalobě konkrétně namítala (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS).

Nezrušil-li tedy krajský soud rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost, spočívající v nedostatku důvodů, zatížil rozsudek vadou, pro níž Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadený rozsudek zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud pouze na okraj podotýká, že krajský soud ve skutkově a právně obdobné věci rozsudkem ze dne 30. 6. 2009, čj. 46 Az 29/2009 - 18, zrušil pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného zatížené shodnou vadou jako v nyní posuzované věci, a to i s odkazem na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 1 Azs 107/2008 - 78.

Nad rámec nezbytného odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že žalovanému nic nebránilo v tom, aby zahrnul odpovídající formou závěry obsažené ve vyjádření ke kasační stížnosti, pokud jde o naplnění zásady *non refoulement*, se zřetelem k

právnímu názoru vyjádřenému v rozsudku čj. 1 Azs 107/2008 - 78, do odůvodnění napadeného rozhodnutí. Neučinil-li tak, nelze nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení zhojit podrobnějším rozborem učiněným ve vyjádření ke kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu nezákonným, proto jej zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta prvá s. ř. s.).

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 31. března 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu