U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra, JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Jana Passera a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **O. K.,** zastoupeného 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 1. 6. 2009, čj. OAM-155/LE-BE03-BE03-2009, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2009, čj. 46 Az 41/2009 - 39,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovené advokátce stěžovatele JUDr. Aleně Lněničkové **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 2400 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I.

Rozhodnutím ze dne 1. 6. 2009, čj. OAM-155/LE-BE03-BE03-2009, žalovaný zamítl žádost žalobce 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.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 24. 11. 2009, čj. 46 Az 41/2009 - 39, napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Podle krajského soudu bylo možné na základě zjištěného skutkového stavu uzavřít, že skutečnosti sdělované žalobcem ve správním řízení ospravedlňovaly postup podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Předpoklady pro rozhodnutí podle daného ustanovení byly splněny. Žalobci hrozí správní vyhoštění, v podání žádosti o mezinárodní ochranu mu po celou dobu, kdy se na území České republiky zdržoval nelegálně, nic nebránilo a žádost podal až po zadržení policií a po poučení, že tak může učinit.

Krajský soud však žalovanému vytkl, že se nezabýval podmínkami pro udělení doplňkové ochrany, a to v rozporu se stanoviskem, které k výkladu § 16 odst. 2 zákona o azylu zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 2. 2009, čj. 1 Azs 107/2008 - 78. Ten uzavřel, že i v případě zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně

nedůvodné je správní orgán povinen vypořádat se s otázkou možného udělení doplňkové ochrany. Rozhodnutí žalovaného se splněním podmínek pro udělení doplňkové ochrany nezabývalo, proto jej krajský soud zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Žalovaný (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Namítl, že *„rozhodoval plně v souladu s předmětným ustanovením zákona o azylu, tj. s § 16 odst. 2 cit. zákona“*. Citované ustanovení bylo podle stěžovatele vtěleno do zákona jako prostředek proti zabránění zneužívání azylové procedury s cílem *„zrychlení řízení v těch případech, kdy je zřejmé, že cizinec nesplňuje podmínky pro poskytnutí mezinárodní ochrany formou azylu“*. Předmětné ustanovení je konformní i s článkem 23 odst. 4 písm. j) a čl. 28 odst. 2 směrnice Rady 2005/85/ES, o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka. Ta opravňuje členské státy považovat žádost za zjevně nedůvodnou, pokud tak stanoví vnitrostátní předpisy. Soulad právní úpravy zákona o azylu s komunitárním právem byl vysloven i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, čj. 5 Azs 24/2008 - 48 (č. 1724/2008 Sb. NSS).

Stěžovatel považoval povinnost zkoumat existenci možné hrozící vážné újmy podle § 14a odst. 2 zákona o azylu při zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné za nezákonnou. Zákon ukládá tento postup správnímu orgánu jen při rozhodování podle § 16 odst. 1 písm. e) a f) zákona o azylu. Stěžovatel také doplnil, že judikatura Nejvyššího správního soudu je rozporná, a odkázal na usnesení ze dne 29. 9. 2009, čj. 4 Azs 51/2009 - 65 (www.nssoud.cz).

Dále stěžovatel uvedl, že u cizinců, jejichž žádost o udělení mezinárodní ochrany byla zamítnuta podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, je zásada *non-refoulement* naplněna v rámci posuzování důvodů znemožňujících vycestování podle § 179 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Policie České republiky je totiž podle § 120a zákona o pobytu cizinců povinna vyžádat si v rámci řízení o správním vyhoštění v tomto ohledu závazné stanovisko žalovaného, od kterého se ve svém rozhodování nesmí odchýlit. Stěžovatel rovněž upozornil, že úprava v § 179 zákona o pobytu cizinců odpovídá úpravě § 14a zákona o azylu.

Popsané závazné stanovisko vydává stěžovatel, podle kterého by se proto jednalo o nežádoucí duplicitu, neboť by o stejné věci rozhodoval dvakrát. Závazné stanovisko není samostatným správním rozhodnutím, ale správním aktem, jímž je podmíněno vydání rozhodnutí ve věci samé. Je přezkoumatelné v rámci odvolacího řízení a jako podklad správního rozhodnutí o vyhoštění podléhá i soudnímu přezkumu. Stěžovatel uzavřel, že z žádného pramene práva nevyplývá nutnost dvojího posuzování téže věci, zde duplicitního zkoumání možnosti udělení doplňkové ochrany v situaci, kdy již byla předmětná otázka stejným orgánem posouzena.

Opačný výklad stěžovatel považoval za rozporný se smyslem a účelem institutu zjevně nedůvodných žádostí, kdy *„výsledkem může být nepodložená likvidace možnosti*

zamítnout zjevně neopodstatněné žádosti o udělení mezinárodní ochrany v souladu s evropskými směrnicemi a zákonem o azylu…“.

Konečně stěžovatel uzavřel, že kasační stížnost je v souladu s § 104a s. ř. s. přijatelná, neboť svým významem podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy. V posuzované věci se jedná o otázku dosud plně neřešenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Zároveň se kasační stížnost dotýká právních otázek, které jsou dosavadní rozhodovací praxí řešeny rozdílně, přičemž i Nejvyšší správní soud konstatoval, že se jedná o judikatorní rozkol. V rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 1 Azs 107/2008 - 78 není obsažen názor na duplicitu posuzování existence hrozící vážné újmy, stejně tak není judikaturou postižena existence závazného stanoviska podle § 120a zákona o pobytu cizinců. Pokud cizinec podal žádost o udělení mezinárodní ochrany pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, stěžovatel nepovažuje zkoumání doplňkové ochrany za pojmově možné. Existence důvodů podle § 14a zákona o azylu totiž vylučuje řešení případu podle § 16 odst. 2 téhož zákona.

IV.

Žalobce navrhl odmítnutí kasační stížnosti pro její nepřijatelnost s tím, že daná problematika je řešena existující judikaturou Nejvyššího správního soudu.

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.

V odůvodnění rozsudku ze dne 31. 1. 2007, čj. 2 Azs 21/2006 - 59 (www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud připustil, že *„i v případě, kdy je stěžovatelem Ministerstvo vnitra, lze považovat kasační stížnost za přijatelnou, pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu. Přijatelnost by byla konstatována bez ohledu na to, že by takovým pochybením krajský soud zásadně nemohl zasáhnout do hmotně-právního postavení stěžovatele (Ministerstva vnitra). Trval-li by totiž Nejvyšší správní soud striktně na podmínkách uvedených ve výše citovaných usneseních pod bodem 4, odmítal by veškeré kasační stížnosti podávané Ministerstvem vnitra z důvodu postupu krajského soudu v rozporu se zákonem, či ustálenou soudní judikaturou, jako nepřijatelné, neboť by neshledal dopad tohoto pochybení krajského soudu do hmotně-právního postavení Ministerstva vnitra. Takový přístup by dozajista nebyl žádoucí. V zájmu zajištění zákonného, spravedlivého a předvídatelného rozhodování soudů je tedy třeba v případě, že krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu nebo pokud hrubě pochybil při výkladu hmotného a procesního práva, považovat kasační stížnost podanou Ministerstvem vnitra za přijatelnou. Ostatně respektování právního názoru krajského soudu ministerstvem v dalším řízení jistě může mít dopad i na postavení žadatele o azyl i na aplikaci zákona v obdobných azylových případech“.*

Nejvyšší správní soud však v posuzované věci neshledal v postupu krajského soudu pochybení, tím méně pochybení zásadní. Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje v daném případě dostatečná vodítka pro posouzení věci. Tvrzení stěžovatele, že se kasační stížnost dotýká otázek, jež jsou dosavadní rozhodovací praxí řešeny rozdílně, není opodstatněné. V odůvodnění rozsudku čj. 1 Azs 107/2008 - 78 Nejvyšší správní soud jednoznačně vyjádřil právní názor, že *„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“*. V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud neshledal důvodu, aby se odchýlil od svých dříve vyslovených závěrů.

Odkázal-li stěžovatel na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2009, čj. 4 Azs 51/2009 - 65, kterým bylo rozhodnuto o přerušení řízení do rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci vedené pod sp. zn. 2 Azs 10/2009, je třeba konstatovat, že právní názor vyslovený ve shora citovaném rozsudku čj. 1 Azs 107/2008 - 78 nebyl nijak modifikován ani usnesením rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2010, čj. 2 Azs 10/2009 - 61 (www.nssoud.cz). Tímto usnesením byla věc bez dalšího vrácena druhému pětičlennému senátu, neboť nebyly splněny podmínky pro její posouzení rozšířeným senátem.

Spatřuje-li stěžovatel naplnění předpokladů přijatelnosti kasační stížnosti podle § 104a s. ř. s. v tom, že se ve shora označeném rozsudku Nejvyšší správní soud výslovně nezabýval tvrzenou duplicitou posuzování existence hrozící vážné újmy nebo v tom, že judikaturou není postižena existence závazného stanoviska podle § 120a zákona o pobytu cizinců, nelze mu přisvědčit. Postup krajského soudu totiž nevykazuje žádné pochybení a krajský soud správně opřel své rozhodnutí o právní názor Nejvyššího správního soudu.

Podle něj stěžovatel musí respektovat povinnost uloženou mu v § 28 odst. 2 zákona o azylu.

Stěžovateli nic nebránilo v tom, aby závěry obsažené v kasační stížnosti odpovídající formou zahrnul do odůvodnění napadeného rozhodnutí. Neučinil-li tak, nelze nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení zhojit podrobnějším rozborem učiněným v kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud neshledal v posuzované věci důvody přijatelnosti kasační stížnosti, proto ji jako nepřijatelnou podle § 104a s. ř. s. odmítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s., podle nějž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

Stěžovateli byl pro řízení ustanoven zástupcem advokát. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud určil odměnu advokáta částkou 2100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání vyjádření ke kasační stížnosti a dále 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 2400 Kč.

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

V Brně 14. června 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu