U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Daniely Zemanové, JUDr. Barbary Pořízkové, Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **B. U.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2008, č. j. OAM-508/LE-05-05-2008, o udělení mezinárodní ochrany, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2010, č. j. 48 Az 11/2009 - 40,

takto:

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

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

III. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Petru Václavkovi, advokátu se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, **se přiznává** odměna za poskytnutou právní službu ve výši 2880 Kč. Tato částka bude uhrazena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í:

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 10. 11. 2008, č. j. OAM-508/LE-05-05-2008. Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), tedy z důvodu, že žadatel uváděl skutečnosti zjevně nevěrohodné.

Stěžovatel podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž tvrdí, že rozsudek je ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s."), nezákonný. Konkrétně brojí proti výroku I. předmětného rozsudku, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí. Další návazné výroky o nákladech řízení nenapadá. V úvodu své kasační stížnosti stěžovatel stručně shrnuje, že krajský soud přisvědčil jeho závěrům o nevěrohodnosti žalobce, shledal však pochybení v tom, že stěžovatel neposoudil, zda jsou u žalobce dány důvody pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Stěžovatel vůči tomuto závěru krajského soudu namítá, že povinnost zkoumat existenci možné hrozící vážné újmy dle § 14a odst. 2 zákona o azylu ukládá tento zákon správnímu orgánu jen v případě postupu dle jeho ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) a f). Uložení povinnosti zabývat se doplňkovou ochranou při posuzování případu dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu podle stěžovatele nemá žádnou oporu v zákoně a je jeho překročením. Stěžovatel uvádí, že je mu známo několik rozsudků Nejvyššího správního soudu, v nichž je konstatována nutnost zkoumání důvodů doplňkové ochrany při aplikaci § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, avšak v souladu s jinými rozsudky tohoto soudu se domnívá, že se v daném případě nejedná o naplnění zásady *non-refoulement*. Dále stěžovatel konstatuje, že je mu z úřední činnosti známo, že žalobci bylo uděleno správní vyhoštění, a právě v rámci řízení o správním vyhoštění byly posuzovány důvody znemožňující vycestování žalobce. K těmto důvodům se vyjádřil již ve svém závazném stanovisku poskytnutém pro uvedené řízení. Přezkoumávání stejných důvodů v řízení o udělení mezinárodní ochrany by bylo nepřípustným formalismem. Nadto stěžovatel poukazuje na nelogičnost zkoumání důvodů doplňkové ochrany u zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. V neposlední řadě odmítá postup krajského soudu, který mu vytkl nerespektování rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vydaného až po jeho rozhodnutí v této věci. Dle stěžovatele jde o popření zásady právní jistoty a porušení zákazu retroaktivity.

V závěru kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že ji považuje za přijatelnou ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s., neboť se v daném případě jedná o právní otázku, která dosud není plně řešena judikaturou Nejvyššího správního soudu, kasační stížnost se dotýká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, a v napadeném rozsudku krajského soudu shledává zásadní právní pochybení soudu při výkladu práva. S ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti předně podotýká, že v rozsudku krajského soudu není uvedeno, že se soud plně ztotožňuje s právní kvalifikací případu provedenou stěžovatelem a skutečně zjištěnou nevěrohodností příběhu jmenovaného. Výklad, podle něhož stěžovatel není povinen v případě posuzování dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu zkoumat existenci důvodů pro

udělení doplňkové ochrany, je dle žalobce poněkud zarážející. Naopak je třeba zaujmout závěr, že i v případě sporného ustanovení je správní orgán povinen se s otázkou možného udělení doplňkové ochrany náležitě vypořádat, tj. důkladně a obligatorně prošetřit aktuální poměry v zemi původu účastníka řízení. Z kasační stížnosti je však dle žalobce patrná snaha stěžovatele zužovat rozsah svých povinností, čímž se jeho postup ocitá už mimo rámec stanovený základními zásadami správního řízení. Žalobce tedy zcela souhlasí s klíčovým tvrzením krajského soudu potvrzujícím pochybení stěžovatele, jež má za následek nezákonnost jeho rozhodnutí.

Vzhledem k okolnosti, že v dané věci se jedná o kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany, Nejvyšší správní soud se ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. nejprve 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. Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti a jeho dopadů do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS.

Podle tohoto usnesení je podstatným přesahem vlastních zájmů stěžovatele 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. V zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu je pak nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., nýbrž také uvést, v čem spatřuje – v mezích kritérií přijatelnosti – v konkrétním případě podstatný přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 - 59, publikovaného pod č. 1143/2007 Sb. NSS, přitom platí, že „*kasační stížnost může být ve smyslu § 104a s. ř. s. přijatelná i v případě, že je podána Ministerstvem vnitra z důvodu zásadního pochybení krajského soudu, které bude spočívat v tom, že krajský soud hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva, případně že nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu*“.

Základním východiskem pro rozhodnutí o kasační stížnosti je výrok rozhodnutí vydaného v této věci stěžovatelem. Ten zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o

azylu, tedy proto, že žalobce uváděl zjevně nevěrohodné skutečnosti. Nevěrohodnost předmětných skutečností se přitom týkala též zjištění, z jaké země žalobce jakožto žadatel o udělení mezinárodní ochrany pochází. Žalobce ve správním řízení uvedl, že pochází ze Súdánu, konkrétně z oblasti Dárfúr, uprchl do Nigérie a dále do Egypta, odkud následně přicestoval letecky do České republiky. Stěžovatel ve svém rozhodnutí odůvodnil, proč vyhodnotil takovou výpověď žalobce v této části jako zjevně nevěrohodnou. Důvody byly zejména základní časové i věcné neznalosti původu konfliktu v Dárfúru, základní geografické nevědomosti o této oblasti a také skutečnosti, že žalobce nehovoří arabsky a uvedl, že nevykonal nepovinnou vojenskou službu.

Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, jelikož se vůbec nezabýval otázkou možného udělení doplňkové ochrany žalobci. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78, dostupný (stejně jako všechna ostatní rozhodnutí tohoto soudu, na něž je zde odkazováno) na www.nssoud.cz, podle kterého „*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*“. Dle odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou jeho závěry aplikovatelné na jakékoli rozhodnutí vydané podle § 16 zákona o azylu, nejen dle jeho odst. 2, tedy na všechny případy zjevně nedůvodných žádostí.

Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikovaného pod č. 1546/2008 Sb. NSS, první pětičlenný senát zdejšího soudu ve výše citovaném rozsudku 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.*“ Sedmý pětičlenný senát zdejšího soudu však v jiné věci, o které rozhodoval později, označené usnesení rozšířeného senátu vyložil tak, že „*k vyslovení nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí ex offo má krajský soud přistoupit jen tehdy, pokud tato nepřezkoumatelnost brání věcnému přezkumu správního rozhodnutí*“. Pokud odůvodnění správního rozhodnutí neobsahuje zmínku ohledně doplňkové ochrany, avšak účastník řízení ve vztahu k jejímu neudělení v žalobě nic nenamítá, není podle sedmého senátu na místě, aby krajský soud vyslovil nepřezkoumatelnost takového správního rozhodnutí ex offo, neboť mu tato nepřezkoumatelnost nijak nebrání ve věcném přezkumu napadeného rozhodnutí a posouzení důvodnosti žalobních námitek. Sedmý pětičlenný senát tak ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 7 Azs 79/2007 napadl právní názor prvního pětičlenného senátu, o který své rozhodnutí v nyní projednávané věci opřel krajský soud, a předložil rozšířenému senátu otázku, „*zda je krajský soud povinen vyslovit nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, která spočívá v nedostatku důvodů rozhodnutí, vždy ex offo nebo pouze tehdy, jestliže tento nedostatek důvodů brání věcnému přezkumu správního rozhodnutí a posouzení důvodnosti žalobních námitek*“.

Je přitom relevantní, že žalobce v této věci v žalobě konstatoval, že dle svého názoru splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu stanovené v § 12 zákona o azylu, jakož i § 14a zákona o azylu, neboť v případě jeho návratu mu hrozí nebezpečí vážné újmy. Namítal, že stěžovatel nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a nemohl tak logicky ani zákonným způsobem rozhodnout o tom, zda žalobce splňuje podmínky uvedené v ustanoveních § 12, § 14 a § 14a zákona o azylu. K tomu uvedl, že se obává pronásledování z národnostních důvodů a velmi reálného ohrožení života.

S ohledem na skutečnost, že v této věci byl zakotven v rámci žaloby žalobní bod týkající se doplňkové ochrany, zatímco ve věcech vedených pod sp. zn. 1 Azs 107/2008 a 7 Azs 79/2007 tomu tak na druhé straně nebylo, otázka přednesená rozšířenému senátu nemá vliv na rozhodnutí v projednávané věci. Není tedy důvodu přerušovat toto řízení a vyčkat na rozhodnutí rozšířeného senátu, neboť procesní situace je zde odlišná (k tomu blíže viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 Azs 10/2009 - 61). Lze se tak blíže zabývat kasační stížností stěžovatele.

Nejvyšší správní soud na tomto místě předně konstatuje, že právní názor vyslovený v rozsudku ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78, podle kterého je správní orgán povinen se v odůvodnění svých rozhodnutí přesvědčivě vypořádat s otázkou možného udělení doplňkové ochrany i v případě zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona o azylu, je v řízeních, v nichž žalobce uplatnil námitku týkající se nedostatečného posouzení doplňkové ochrany v rozhodnutí o mezinárodní ochraně, plně aplikovatelný (jak je výše uvedeno, sedmý pětičlenný senát u rozšířeného senátu zpochybnil jeho aplikaci v případech, kdy by se správní soud touto otázkou zabýval ex offo). První pětičlenný senát ve výše označeném rozhodnutí vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 Azs 96/2006 - 80, publikovaného pod č. 1839/2009 Sb., v němž rozšířený senát zaujal názor, že „*ustanovení § 28 zákona č. 325/1999 Sb., 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 téhož zákona). V tomto případě je správní orgán povinen rozhodnout též o překážce vycestování.*" První senát sám dopěl k závěru, 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." Naopak potvrzen byl právní názor vyslovený prvním senátem např. v rozsudku zdejšího soudu ze dne 19. 3. 2010, č. j. 4 Azs 51/2009 - 70. Nejvyšší správní soud pro situaci odpovídající projednávané věci ve svých rozhodnutích neshledal judikatorní nejednotnost zmiňovanou stěžovatelem v kasační stížnosti.

Stěžovatel jakožto správní orgán, jenž výlučně rozhoduje o žádostech o udělení mezinárodní ochrany, je proto povinen se v odůvodnění svých rozhodnutí vždy vyslovit též k otázce doplňkové ochrany. Tato povinnost platí obecně bez ohledu na skutečnost, že stěžovatel vydal závazné stanovisko týkající se stejných skutečností a stejné osoby pro účely jiného řízení (o správním vyhoštění). Každé rozhodnutí správního orgánu musí být samostatně přezkoumatelné a řádně odůvodněné ve vztahu ke všem relevantním aspektům konkrétní věci. Stejný závěr vyplývá i z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 8 Azs 30/2009 - 50: „*Spatřuje-li stěžovatel naplnění předpokladů přijatelnosti kasační stížnosti dle § 104a s. ř. s. v tom, že se ve shora označeném rozsudku Nejvyšší správní soud výslovně nezabýval tvrzenou duplicitou posuzování existence hrozící vážné újmy, případně v tom, že judikaturou není postihnuta existence závazného stanoviska dle § 120a zákona o pobytu cizinců, nelze mu v tomto ohledu přisvědčit. [...] Krajský soud své rozhodnutí správně opřel o shora citovaný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem, dle kterého musí stěžovatel respektovat povinnost uloženou mu § 28 odst. 2 zákona o azylu.*"

K poslední námitce stěžovatele kasační soud konstatuje, že krajský soud musel zohlednit, že v mezidobí po vydání rozhodnutí stěžovatele a před vydáním rozhodnutí krajského soudu byl Nejvyšším správním soudem vydán rozsudek ve věci sp. zn. 1 Azs 107/2008. Zdejší soud takový postup nepovažuje za nepřípustnou retroaktivitu ani za narušení právní jistoty mající vliv na zákonnost. Rozhodný je v této souvislosti zájem na zákonnosti rozhodování správního orgánu (stěžovatele) dle výkladu příslušných právních norem provedeného nejvyšší soudní instancí. Rozsudek krajského soudu reflektoval aktuální výklad Nejvyššího správního soudu ve vztahu k dotčeným právním předpisům. K tomu je třeba připojit, že rozhodnutí ve věci sp. zn. 1 Azs 107/2008 nebylo judikatorním odklonem a ve věci nerozhodoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, jak uvádí stěžovatel v kasační stížnosti. Zdejší soud zde naopak vycházel, jak je již výše zmíněno, z

rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 28. 1. 2009 vydaného ve věci sp. zn. 1 Azs 96/2006, jehož závěry vztahující se k překážkám vycestování aplikoval na institut doplňkové ochrany.

Z výše uvedeného vyplývá, že ustálená a jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu tak poskytuje dostatečnou odpověď na všechny námitky stěžovatele. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost nepřijatelnou, a proto ji podle ustanovení § 104a s. ř. s. odmítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

Žalobci byl pro řízení před soudem ustanoven zástupcem Mgr. Petr Václavek, advokát, se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, ve spojení s § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokátovi částkou 2100 Kč za jeden úkony právní služby – písemné podání soudu týkající se věci samé, 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem 2400 Kč. Zástupce žalobce Nejvyššímu správnímu soudu doložil osvědčení o registraci k dani z přidané hodnoty, proto je k vypočtené částce třeba přičíst 20 % daně z přidané hodnoty. Celková částka 2880 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 22. července 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu