

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

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: J. M.,** zastoupeného Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2009, č. j. MV-54742-2/OAM-2009, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2009, č. j. 1 Az 10/2009 - 17,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2009, č. j. 1 Az 10/2009 - 17, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného usnesení Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“) ze dne 9. 10. 2009, č. j. 1 Az 10/2009 – 17, kterým tento soud postoupil podle ust. § 7 odst. 6 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), věc vedenou u něj pod sp. zn. 1 Az 10/2009 k vyřízení Krajskému soudu v Praze.

Vzhledem k okolnosti, že v dané věci se podle spisového zařazení jedná o kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany (dříve ve věci azylu), Nejvyšší správní

soud se ve smyslu ust. § 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 mezinárodní ochrany 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 mezinárodní ochrany je pak nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v ust. § 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.

Jako právní důvod kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Stěžovatel nesouhlasí s postoupením věci Krajskému soudu v Praze, neboť žalobou napadené rozhodnutí není podle jeho názoru rozhodnutím ve věci mezinárodní ochrany, ale rozhodnutím, kterým mu bylo upřeno žádat o přiznání statutu uprchlíka ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků a o azyl podle čl. 43 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a místní příslušnost tak určovalo ust. § 7 odst. 2 s. ř. s. Stěžovatel zdůraznil, že s ním nebylo vedeno řízení o udělení mezinárodní ochrany podle 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“). Dokonce ani neučinil prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu ve smyslu tohoto zákona, neboť byl rozhodnutím Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Ústí nad Labem, Inspektorátu cizinecké policie Liberec, ze dne 2. 7. 2009, č. j. CPUL-5517/ČJ-2009-0462KP-SV, zajištěn podle ust. § 129 odst. 1 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“), za účelem předání podle mezinárodní smlouvy – Dohody mezi Evropským Společenstvím a Ukrajinou o zpětném přebírání osob, publikované dne 18. 12. 2007 v Úředním věstníku pod č. L 332, S. 0048 – 0065, a byl si tudíž vědom toho, že za této situace mu ust. § 3a písm. a) bod 4 zákona o azylu v takovém postupu brání. V této souvislosti rovněž

odkázal na závazky České republiky, které pro ni vyplývají z Úmluvy o právním postavení uprchlíků a z Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. Podle stěžovatele mu přitom v zemi původu hrozí pronásledování za uplatňování politických práv a svobod za zastávání určitých politických názorů, a proto se rozhodl požádat Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán“), a Policii České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, ZZC Bělá - Jezová, o přiznání statutu uprchlíka nebo o udělení vnitrostátního azylu podle čl. 43 Listiny. Protože si nebyl jistý, který z těchto orgánů je příslušný žádost posoudit, podal ji u obou. Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, mu však bylo znemožněno žádat o přiznání těchto dvou statutů, proto se obrátil na městský soud, aby přezkoumal zákonnost jeho rozhodnutí. Dále stěžovatel uvedl, že jelikož městský soud nerozhodoval o žalobě proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, měl o jeho žalobě rozhodovat senát složený z předsedy a dvou soudců, nikoliv specializovaný samosoudce. Postupem městského soudu tak bylo podle stěžovatele porušeno jeho právo na zákonného soudce zakotvené v čl. 38 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. Stěžovatel dále odkázal na nepublikovanou pracovní verzi příspěvku zástupců Organizace pro pomoc uprchlíkům na téma „Zajišťování cizinců v rámci readmisivních dohod a jejich vstup do řízení o udělení mezinárodní ochrany“ předneseného na semináři pořádaném Veřejným ochráncem práv dne 12. 6. 2009, kterou rovněž připojil ke své kasační stížnosti. Vzhledem k výše uvedenému skutkovému stavu a k závěrům obsaženým v přiloženém příspěvku stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud ve smyslu ust. § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. a čl. 95 odst. 2 Ústavy, přerušil řízení a předložil věc Ústavnímu soudu, neboť lze důvodně pochybovat o souladu ust. § 3a písm. a) bod 4 zákona o azylu s ústavním pořádkem. Proto stěžovatel navrhl zrušení usnesení městského soudu a vrácení věci tomuto soudu zpět k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 18. 12. 2009 správní orgán popřel oprávněnost kasační stížnosti, neboť jak žalobou napadené rozhodnutí, tak rozhodnutí městského soudu považuje za vydané v souladu s právními předpisy. V podrobnostech odkázal na napadená rozhodnutí, jakož i na obsah správního spisu v této věci. Odkaz městského soudu na ust. § 32 odst. 4 zákona o azylu, podle kterého byl žalobce v době podání žaloby hlášen v Zařízení po zajištění cizinců Bělá – Jezová, okres Mladá Boleslav, a tudíž místně příslušným soudem k přezkoumání napadeného rozhodnutí správního orgánu je podle citovaných ustanovení Krajský soud v Praze, považuje za správný. S ohledem na shora uvedené navrhl správní orgán, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2007, č. j. Nad 22/2007 - 101, dostupné na www.nssoud.cz), a stěžovatel je zastoupen advokátkou (ust. § 105 odst. 2 s. ř. s.).

Poté se zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná (ust. § 104a odst. 1 s. ř. s.). Vymezením institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany se Nejvyšší správní soud podrobně věnoval ve shora citovaném usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS., 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 hmotněprávního postavení stěžovatele. 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. O zásadní právní pochybení se přitom 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.

A tak tomu je i v souzené věci, neboť krajský soud v napadeném rozhodnutí zásadně pochybil a toto jeho pochybení mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (ust. § 104a s. ř. s.). Konkrétně se jedná o pochybení krajského soudu spočívající v nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů (ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí přitom pojmově vylučuje věcný přezkum takového rozhodnutí a jen stěží lze uvažovat o jeho přezkumu Nejvyšším správním soudem jako soudem kasačním (k tomu srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2008, č. j. 9 Azs 199/2007 – 38, www.nssoud.cz). Za tohoto stavu věci tedy Nejvyšší správní soud neposuzoval přijatelnost kasační stížnosti na základě tvrzení stěžovatele, neboť je to s ohledem na nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů vyloučeno. Ostatně o tom, že nepřezkoumatelnost je vadou natolik závažnou, svědčí i ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., které zdejšímu soudu ukládá povinnost se jí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud proto ve vazbě na výše uvedené shledal předmětnou kasační stížnost přijatelnou. S ohledem na dikci ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. citovaného výše pak zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí nad rámec stížních bodů, které jsou obsaženy v kasační stížnosti stěžovatele a konstatuje následující.

Má-li jakékoli rozhodnutí krajského soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. V čem lze spatřovat tyto

jednotlivé atributy testu přezkoumatelnosti, však soudní řád správní nestanoví, a proto je třeba vycházet především z toho, co vytvořila dosavadní judikatura správních soudů.

*„Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.“(*Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, publikovaného pod č. 244/2004 Sb. NSS).

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaného pod č. 133/2004 Sb. NSS, *„lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.“*

S ohledem na výše předestřenou judikaturu, která se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu pro nesrozumitelnost, je zřejmé, že kasační stížností napadené rozhodnutí městského soudu nesrozumitelností netrpí, neboť lze jednoznačně rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, jak bylo rozhodnuto a o jaké věci, kdo jsou účastníci řízení, kdo byl rozhodnutím zavázán, apod.

Zcela opačná situace je však v případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Z obsahu soudního spisu, který byl zdejšímu soudu předložen, totiž vyplývá, že městský soud neměl nikdy k dispozici žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu ze dne 27. 7. 2009, č. j. MV-54742-2/OAM-2009, na základě kterého učinil úvahu o místní příslušnosti Krajského soudu v Praze v této věci a vydal kasační stížností napadené usnesení, kterým věc vedenou u něj pod sp. zn. 1 Az 10/2009 postoupil podle ust. § 7 odst. 6 s. ř. s. jmenovanému soudu. Městský soud tedy opřel své rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované a vycházel pouze z obsahu podané žaloby a tvrzení žalobce.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k názoru, že napadené usnesení městského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť městský soud opřel své rozhodovací důvody o vadná skutková zjištění, resp. o skutečnosti v řízení nezjišťované, čímž se dopustil pochybení, jež vykazuje takovou intenzitu, která by mohla mít vliv na samotné hmotněprávní postavení stěžovatele. V dalším řízení je proto městský soud povinen se odpovídajícím způsobem s těmito nedostatky vypořádat, zejména si vyžádat žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu ze dne 27. 7. 2009, č. j. MV-54742-2/OAM-2009, a své závěry řádně a dostatečně odůvodnit, jak ve vztahu k těmto rozhodnutím vyžaduje usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2007, č. j. Nad 22/2007 – 101, dostupné na www.nssoud.cz.

Stěžovatel dále podal „návrh na předběžné opatření“ podle ust. § 38 s. ř. s., ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Nejvyšší správní soud o tomto návrhu nerozhodl, neboť má za to, že rozhodnutím ve věci odpadl pro vydání předmětného usnesení důvod.

Za tohoto stavu věci považuje Nejvyšší správní soud za bezpředmětné zabývat se podrobně dalšími námitkami stěžovatele v kasační stížnosti, neboť zjištěná nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí představuje vadu řízení, jež se dotýká samotné zákonnosti nyní napadaného rozhodnutí a tato skutečnost je sama o sobě důvodem pro zrušení citovaného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publikovaný pod č. 617/2005 Sb. NSS). Shodně je třeba přistupovat k návrhu stěžovatele na předložení věci Ústavnímu soudu, neboť uváděné ust. § 3a písm. a) bod 4 zákona o azylu, které mělo stěžovateli dle jeho tvrzení upřít právo podat žádost o udělení mezinárodní ochrany, nebylo ze strany zdejšího soudu při řešení nyní projednávané věci použito, a proto Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro předložení věci Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené usnesení městského soudu pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] zrušil a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem dle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (ust. § 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 17. února 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu