

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka, Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **M. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2008, č. j. OAM-363/VL-07-11-2008, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 11. 2009, č. j. 63 Az 45/2008 - 25, ve znění opravného usnesení ze dne 4. 3. 2010, č.j. 63 Az 45/2008 - 50,

takto:

I. V řízení **se pokračuje**.

II. Kasační stížnost **se zamítá**.

III. Žalobkyni **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalovaný jako stěžovatel včas podanou kasační stížností napadl shora uvedený rozsudek Krajského soudu v Ostravě, kterým bylo zrušeno jeho v záhlaví specifikované rozhodnutí a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Žalovaný v uvedeném rozhodnutí zamítl žalobčinu žádost 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, (zákon o azylu). Při tom žalovaný vyšel z toho, že z postupu žalobkyně jako žadatelky o mezinárodní ochranu je patrné, že svou žádost podala s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohla požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve a neprokázala opak. Krajský soud dospěl k závěru, že se

žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nijak nezabýval tím, zda žalobkyně podala žádost „pouze“ s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění a nezabýval se otázkou doplňkové ochrany a případnými azylově relevantními skutečnostmi.

Stěžovatelova kasační stížnost obsahuje důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“); stěžovatel tedy polemizuje s právním názorem krajského soudu.

Stěžovatel uvádí, že z rozhodnutí je zřejmé, že žalobkyně podala svou žádost účelově teprve poté, kdy jí hrozilo nucené opuštění republiky. Nic jí přitom nebránilo, aby požádala o mezinárodní ochranu dříve. Navíc jde ze strany žalobkyně již o několikátou žádost o udělení mezinárodní ochrany v ČR.

Krom toho se stěžovatel domnívá, že posuzování otázky doplňkové ochrany v situaci, kdy je žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítnuta jako zjevně nedůvodná dle § 16 odst. 2 zákona o azylu, odporuje zákonu. Povinnost zkoumat existenci možné hrozící vážné újmy dle § 14a odst. 2 zákona o azylu ukládá zákon jen v případě postupu dle § 16 odst. 1 písm. e) a f). Stěžovateli je známa rozdílná judikatura Nejvyššího správního soudu v dané věci, jakož i skutečnost, že předmětná otázka je položena k zodpovězení rozšířenému senátu. To je koneckonců i důvod, proč stěžovatel považuje kasační stížnost za přijatelnou. Navíc krajský soud posoudil věc nad rámec žalobních bodů.

Konečně stěžovatel namítá, že v daném případě neměl krajský soud jako své argumentační opory využít rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Azs 24/2008, neboť ten byl vydán až po vydání správního rozhodnutí. I tak se ovšem stěžovatel domnívá, že požadavkům plynoucím z uvedeného rozsudku dostál.

Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odmítá, že by podala žádost o udělení mezinárodní ochrany účelově. Namítá, že postup cizinecké policie nebyl v souladu se zákonem, přičemž o této skutečnosti informoval i tisk. Žalobkyně nemá žádné státní občanství, a tedy se nemá ani kam vrátit. Její osobní situace je velice stresující. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Řízení o kasační stížnosti stěžovatele bylo zdejším soudem usnesením ze dne 17. 6. 2010, č. j. 2 Azs 12/2010 - 54, přerušeno podle § 48 odst. 2 písm. f), § 120 s. ř. s. Senát Nejvyššího správního soudu rozhodující ve věci sp. zn. 7 Azs 79/2009 usnesením ze dne 15. 4. 2010 postoupil věc uvedené spisové značky rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu podle § 17 odst. 1 s. ř. s., neboť při předběžném projednávání věci dospěl k odlišnému právnímu závěru, než jaký byl vysloven v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78. Posouzení otázky, kterou se zabýval rozšířený senát, je zásadní pro nyní projednávanou věc, a proto bylo řízení přerušeno.

Dne 8. 3. 2011 rozšířený senát v předložené věci rozhodl. S ohledem na to, že odpadla překážka, kvůli níž bylo řízení přerušeno, Nejvyšší správní soud podle § 48 odst. 4, § 120 s. ř. s. rozhodl o pokračování v řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud se po shledání přípustnosti kasační stížnosti (§ 104 s. ř. s. *a contrario*) musel zabývat její přijatelností, tedy otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a zda je přijatelná. V rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 - 59, publ. pod č. 1143/2007 Sb. NSS, zdejší soud uvedl, že kasační stížnost může být ve smyslu § 104a s. ř. s. přijatelná i v případě, kdy je podána Ministerstvem vnitra, které v řízení o správní žalobě figurovalo v roli žalovaného. Nejvyšší správní soud se vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany podrobně věnoval např. ve svých usneseních ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57, www.nssoud.cz. Z těchto rozhodnutí plyne, že 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. Taková situace právě nyní nastala. Předmětem sporu je výklad právní otázky, která byla předestřena rozšířenému senátu zdejšího soudu coby sjednocovacímu aparátu judikatury v rámci tohoto soudu a zprostředkovaně i v rámci celého správního soudnictví. Rozšířený senát již sice rozhodl, a tedy judikaturu sjednotil, avšak je třeba posoudit, zda krajský soud v nyní projednávaném případě dospěl ke shodným závěrům jako rozšířený senát.

Spornou otázkou je to, zda stěžovatel pochybil, pokud se nezabýval v případě posouzení žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona o azylu možností aplikace dalších ustanovení zákona o azylu (zejm. § 12, § 14a apod.). Tuto právní otázku sjednotil rozšířený senát ve svém rozhodnutí ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 - 107, www.nssoud.cz. Zde je uvedeno, že zjevnou nedůvodnost žádosti o udělení mezinárodní ochrany je nutno posuzovat z hlediska všech forem mezinárodní ochrany upravených zákonem o azylu. Žádost o udělení mezinárodní ochrany lze tedy zamítnout podle § 16 zákona o azylu pouze tehdy, je-li skutečně zjevně nedůvodná nejen z hlediska § 12 a § 14a zákona o azylu, ale i z hlediska § 13, § 14 a § 14b zákona o azylu. Tomu nebrání ani dikce § 14 zákona o azylu. I v případě rozhodnutí podle § 16 zákona o azylu totiž, jak již bylo řečeno, musely být v předchozím řízení nutně zvažovány případné důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Pokud nebyly shledány, tedy žádost byla vyhodnocena z hlediska tohoto ustanovení jako zjevně nedůvodná, je třeba se dále zabývat tím, zda zde nejsou relevantní důvody podle § 14 zákona o azylu. Obdobné závěry platí i pro azyl a doplňkovou ochranu za účelem sloučení rodiny podle § 13 a § 14b zákona o azylu.

Z rozhodnutí stěžovatele v dané věci přitom plyne, že těmito otázkami se nezabýval vůbec a soustředil svou pozornost pouze na to, že žalobkyně mohla podat žádost o mezinárodní ochranu již dříve. V tomto ohledu tedy stěžovatel ve svém rozhodnutí pochybil.

Otázkou ovšem zůstává, zda takové pochybení musí mít za následek zrušení rozhodnutí, pokud by žalobkyně v žalobě s pochybením nikterak nepolemizovala. Tuto otázku zodpovědělo rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, sp. zn. 7 Azs 79/2009, www.nssoud.cz, z něhož vyplývá, že krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů.

Zbývá tak aplikovat závěry uvedeného rozhodnutí na nyní projednávanou věc. Žalobkyně v žalobě nenamítala, že jí měla být udělena doplňková ochrana dle § 14a zákona o azylu. V tomto směru se tedy krajský soud dopustil pochybení, když za jeden z důvodů zrušení rozhodnutí stěžovatele označil také to, že se nezabýval možností udělit stěžovateli doplňkovou ochranu. Žaloba ovšem obsahuje blíže po skutkové stránce rozvedené tvrzení, že žalobkyni měl být udělen azyl dle § 12 písm. b) zákona o azylu (v této souvislosti lze poznamenat, že judikatura akceptovala určitý nižší standard požadavků na přesnost vyjádření žalobního bodu, pokud jde o řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany – viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 Azs 10/2009 - 61, www. nssoud.cz, přihlížející i k tomu, že žalobci jsou cizinci handicapovaní jazykovou bariérou). Tato žalobní námitka tedy byla vznesena důvodně, a proto v dalším napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě obstojí. Nebylo tedy potřeba, aby zdejší soud rozhodnutí krajského soudu rušil, neboť důvody tohoto rozhodnutí obstojí v podstatné míře (k tomu blíže viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, publ. pod č. 1865/2009 Sb. NSS).

Krajský soud dále vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 - 48, publ. pod č. 1724/2008 Sb. NSS. Toto rozhodnutí bylo vydáno sice až po vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany (jak ostatně stěžovatel v kasační stížnosti upozorňuje), nicméně to ještě nevylučuje, že takové rozhodnutí nemůže být použito jako argument krajského soudu v dané věci. Soudní rozhodnutí podává autoritativní výklad právních norem. Právní norma pochopitelně (až na některé přípustné výjimky) retroaktivně působit nesmí. Pokud jde ale o výklad norem, je třeba konstatovat, že ten je dán objektivně a soud jej pouze odkrývá – tj. v zásadě říká, jak měla být norma vykládána již ode dne své účinnosti (s určitou výjimkou, že výklad stejné normy může posunout zásadní společenský vývoj, k němuž ovšem v daném případě nedošlo). Podle citovaného rozhodnutí platí, že použití § 16 odst. 2 zákona o azylu, vykládaného v souladu s čl. 13 a 18 směrnice Rady 2004/83/ES a čl. 23 odst. 4 písm. i) a j) směrnice Rady 2005/85/ES vyžaduje třístupňový test: 1) zda hrozí stěžovateli vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny; 2) zda mohl žadatel požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve; a 3) zda je z postupu žadatele patrné, že žádost o mezinárodní ochranu podal „pouze“ s cílem vyhnout se tomuto hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny. Tyto tři podmínky musí být splněny kumulativně; v případě nesplnění byť jedné z nich nelze § 16 odst. 2 zákona o azylu, aplikovat. I toto rozhodnutí je však třeba interpretovat v duchu shora uvedených rozhodnutí rozšířeného senátu. Je zřejmé, že pokud správní orgán bude posuzovat i v případě, kdy vydá rozhodnutí dle § 16 odst. 2 zákona o azylu, žádost z hledisek § 12, § 13, § 14, § 14 a a § 14b, pak po ve vztahu k žadateli případném negativním posouzení těchto námitek a zároveň při existenci reálné

hrozby vyhoštění přirozeně vyplyne, že žádost byla podána právě „jen“ v důsledku hrozby vyhoštění.

V daném případě tedy nebyly naplněny namítané kasační důvody a zdejší soud neshledal ani důvody, pro které by měl rozhodnutí zrušit pro pochybení, k nimž by měl přihlížet mimo uplatněné námitky podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšné žalobkyni náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 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 25. března 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu