ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally, JUDr. Marie Turkové, JUDr. Petra Průchy a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **D. P.,** zast. Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem, se sídlem Františkánská 7, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 12. 2010, č. j. 63 Az 39/2009 - 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 12. 2010, č. j. 63 Az 39/2009 – 25, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 7. 2009, č. j. OAM-408/VL-18-08-2009, podle § 16 odst. 1 písm. f) 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“) zamítl jako zjevně nedůvodnou žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že důvodem podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany byla snaha žalobce vyhnout se návratu na Ukrajinu, kde čelí ekonomickým problémům z důvodu nemožnosti sehnat si práci a vydělat peníze. Rovněž si žalobce tímto postupem chtěl legalizovat pobyt na území ČR, aby se vyhnul rozhodnutí o správním vyhostění a mohl zde i nadále žít s rodinou a pracovat. Podle závěru žalovaného nelze ekonomické problémy ve vlasti, snahu o legalizaci pobytu a úsilí o zabránění vyhoštění podřadit pod důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Žalovaný dále zmínil, že žalobce pobývá v České republice již od roku 2001, přičemž v roce 2004 mu bylo uděleno správní vyhoštění. Poté si na Ukrajině nechal změnit jméno a příjmení, aby mohl v České republice nadále pobývat. Podle závěru žalovaného je třeba žalobcovu žádost o mezinárodní ochranu po udělení vyhoštění

považovat za zcela účelové jednání s cílem legalizovat si pobyt, který mu byl již v minulosti opakovaně odepřen. Žalovaný rovněž uvedl, že žalobce nezmínil žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možné dospět k závěru o nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu. Žalovaný proto uzavřel, že žalobce neuvedl žádné důvody, pro které by mu mohla být udělena některá z forem mezinárodní ochrany podle § 12 a § 14a zákona o azylu. Proto jeho žádost jako zjevně nedůvodnou zamítl.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 17. 12. 2010, č. j. 63 Az 39/2009 - 25, žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného jako nedůvodnou zamítl. Podle soudu bylo prokázáno, že žalobce opustil vlast z ekonomických důvodů a opakovaně mu bylo uděleno správní vyhoštění a soudní vyhoštění. Žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany ve snaze o legalizaci pobytu na území České republiky, neboť se chce vyhnout návratu na Ukrajinu, kde si není schopen zajistit zaměstnání. Soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že tyto skutečnosti nelze podřadit pod důvod pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Rovněž soud neshledal důvod pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítl, že mu žalovaný i soud odňali možnost získat mezinárodní ochranu, neboť v dané věci nesprávně aplikovali § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu. Stěžovatel uvedl, že se na Ukrajině dostal do finančních potíží, nebyl schopen si zajistit prostředky pro obživu legálním způsobem a domovský stát mu nebyl ochoten pomoci. Z tohoto důvodu musel vycestovat ze země a požádat o azyl, takže v jeho případě byly splněny důvody pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu. Náleží totiž do sociální skupiny nezaměstnaných, kteří nemají žádné hmotné zabezpečení, a domovský stát tuto situaci toleruje, resp. sám podporuje. Stěžovatel dále namítl, že postupem správního orgánu mu byla odňata možnost přezkoumat možnost udělení azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu, ačkoliv v České republice již delší dobu žije jeho manželka. Stěžovatel dále uvedl, že žalovaný provedl nedostatečným způsobem dokazování a nerespektoval jeho situaci, v níž má jen velmi omezené možnosti pro zajištění důkazů. Žalovaný dále nepřihlížel k důkazům žadatele o mezinárodní ochranu, hodnotil je jednostranně v jeho neprospěch a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je nedostatečné. Závěrem stěžovatel vyjádřil nesouhlas se závěry soudu a žalovaného ohledně neexistence překážek vycestování. Návrat do domovské země totiž nepovažuje vzhledem k chybějící ochraně ze strany policie za bezpečný. Při vycestování zpět na Ukrajinu mu hrozí nebezpečí mučení, nelidského a ponižujícího zacházení. Podle stěžovatele jsou tak splněny podmínky pro přiznání doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 12. 2010, č. j. 63 Az 39/2009 - 25, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí soudu byla vydána v souladu s právními předpisy. Podle žalovaného byla na místě aplikace § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu, a to i vzhledem k důvodům uvedeným v kasační stížnosti. Stěžovatel v ní totiž neuvedl žádné skutečnosti svědčící o existenci důvodů pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 nebo § 14a zákona o azylu. Ve vlasti měl problémy ryze soukromého charakteru a jeho snaha o legalizaci pobytu na území ČR

není důvodem pro udělení mezinárodní ochrany. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Jeho výklad, který demonstrativním výčtem stanovil typická kriteria nepřijatelnosti, byl proveden např. usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaným pod č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto judikátu *„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.“*

O přijatelnou kasační stížnost se tak podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, může jednat v následujících typových případech:

1) Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.

2) Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

O zásadní právní pochybení se 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.

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.

Ve vztahu k námitce stěžovatele, že je u něho dán důvod podle pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu kvůli jeho příslušnosti k sociální skupině nezaměstnaných, kteří nejsou ze strany státu náležitě zabezpečeni, Nejvyšší správní soud odkazuje na svou ustálenou judikaturu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2004, č. j. 2 Azs 69/2003 - 48, www.nssoud.cz, „*sociální skupina ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona ... o azylu, je společenský útvar, jenž je určitelný natolik přesně, aby byl vůbec způsobilý k pronásledování. Příslušnost k sociální skupině je totiž nutno vnímat jako možnost, na jejímž základě může ČR poskytnout ochranu i z jiných důvodů motivujících k pronásledování než z důvodu rasy, náboženství, národnosti či politického přesvědčení. Takovými důvody jsou typicky příslušnost k sexuálním menšinám, skupinám spojeným přesvědčením nenáboženské a nepolitické povahy a jiným skupinám, jevícím znak způsobilý k pronásledování, jenž nemusel být zákonodárci v době přijímání zákona o azylu vůbec znám. Za sociální skupinu proto nemůže být považována skupina lidí, kteří nemají v daném státě vliv, a to zejména proto, že se nejedná o objektivní ověřitelnou skutečnost, ale o pocit, jímž v určité fázi svého života může trpět takřka jakýkoli člověk v jakékoli reálně existující společnosti.*“. Přitom podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, č. j. 5 Azs 63/2004 - 60, publikovaného pod č. 364/2004 Sb. NSS, „*určitá sociální skupina*“ *ve smyslu § 12 zákona ... o azylu, je skupina osob, která se vyznačuje objektivně společnou charakteristikou nebo kterou společnost alespoň takto vnímá. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotyčných osob; riziko pronásledování však do této charakteristiky nepatří. I pouhá příslušnost k určité sociální skupině může být postačujícím důvodem pro udělení azylu; rozhodující je ovšem existence odůvodněného strachu z pronásledování, směřujícího vůči žadateli o azyl jako příslušníku určité sociální skupiny, jež podnikají úřady země, případně jež vychází od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dotyčné země, a úřady vědomě takové jednání tolerují, případně odmítají či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu.*“. Z uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že v daném případě nezaměstnaní na Ukrajině netvoří sociální skupinu ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu.

K námitce, že v případě stěžovatele byly dány důvody pro přiznání doplňkové ochrany, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato námitka je nekonkrétní a velmi obecná. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá, že se zabýval okolnostmi ve smyslu § 14a zákona o azylu. I podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2007, č. j. 5 Azs 15/2007 - 79, www.nssoud.cz, „*obavy stěžovatele, že v případě návratu do vlasti bude nezaměstnaný, že bude pronásledovaný pro své (doposud neprojevené) politické přesvědčení, nelze považovat za hrozbu skutečného nebezpečí vážné újmy, jak je vymezena v § 14a zákona o azylu.*“.

Nejvyšší správní soud však shledal důvodnou kasační námitku, podle níž se žalovaný při aplikaci § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu náležitě nezabýval tím, zda jsou u stěžovatele dány podmínky pro udělení humanitárního azylu. Touto otázkou se přitom

měl podle následujícího judikátu zaobírat, takže kasační stížnost je zapotřebí považovat za přijatelnou a Nejvyšší správní soud ji musí věcně projednat.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu totiž v usnesení ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 - 107, které je dostupné www.nssoud.cz, dovodil, že *„pokud tedy např. žadatel o udělení mezinárodní ochranu neuvádí relevantní důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu ani doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu [§ 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu] a navíc podal žádost o udělení mezinárodní ochrany teprve poté, co mu bylo uděleno správní vyhoštění [§ 16 odst. 2 zákona o azylu], nelze bez dalšího vyslovit závěr, že na jeho straně nemohou být, např. vzhledem k jeho zdravotnímu stavu, dány důvody pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu a že se jedná i z pohledu tohoto ustanovení o zjevně nedůvodnou žádost. … žádost o poskytnutí mezinárodní ochrany posuzuje správní orgán na základě skutečností, které žadatel uvede či které ve správním řízení jinak vyjdou najevo, a to z hlediska všech zákonných forem této ochrany, které se k těmto skutečnostem vztahují. Zamítnout žádost podle § 16 zákona o azylu může správní orgán jen tehdy, nepřichází-li v úvahu žádná z takovýchto forem mezinárodní ochrany; tento závěr musí v rozhodnutí odůvodnit.“*.

V posuzovaném případě stěžovatel v žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 16. 6. 2009 uvedl, že v České republice již pobývá jeho manželka a syn. Tuto skutečnost zopakoval v rámci pohovoru ze dne 11. 7. 2009. Své vazby na pobyt v České republice přitom stěžovatel doložil nejen kopií rozhodnutí o přijetí jeho syna k základnímu vzdělání do Základní a Mateřské školy D., ale i dobrozdáními Sboru dobrovolných Hasičů Hojsova Stráž ze dne 5. 6. 2009, Města Železné Rudy ze dne 8. 6. 2009 a Osadního výboru Hojsova Stráž ze dne 4. 6. 2009. Tyto podklady jsou součástí správního spisu, nicméně žalovaný k nim nezaujal žádné stanovisko. Z výše uvedených požadavků vyjádřených v citované judikatuře však bylo třeba tyto skutečnosti posoudit v intencích možného udělení azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu. Žalovaný však takto nepostupoval, takže v této části je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Jestliže tedy krajský soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného, které pro absenci odůvodnění nebylo v uvedeném směru přezkoumání vůbec způsobilé, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i napadený rozsudek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, www.nssoud.cz). Tím došlo k naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud podle odstavce třetího téhož ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. V novém rozhodnutí krajský soud podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. května 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu