

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: **P. V.**, zast. JUDr. Alenou Lněničkovu, advokátkou, se sídlem Jandova 8, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2011, č. j. 49 Az 17/2011 - 21,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2011, č. j. 49 Az 17/2011 - 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 3. 2011, č. j. OAM-54/LE-BE02-BE03-2011, zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Podle žalovaného bylo v řízení objasněno, že důvodem podání žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany byla jeho snaha o legalizaci pobytu v České republice, důvodem jeho odjezdu z vlasti pak byla špatná ekonomická situace. Podle závěru žalovaného skutečnosti uváděné žalobcem, tj. snaha o legalizaci pobytu na území České republiky a snaha o zajištění lepší ekonomické situace, nespadají pod důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 zákona o azylu. Žalovaný zdůraznil, že žalobce přijel do České republiky s úmyslem zde pracovat, přičemž snahu o získání možnosti zde legálně pobývat označil přímo za důvod podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Právní úpravu pobytu cizinců upravuje zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, jehož institutů mohl žalobce využít. Žalobce dále nepodal žádost o udělení mezinárodní ochrany ihned po svém příjezdu do České republiky

v roce 2002, nýbrž tak učinil až po osmi letech nelegálního pobytu v České republice po svém zadržení a po zahájení řízení o správním vyhoštění. Žalovaný dále neshledal důvody pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Žalobce totiž zmiňoval výhradně ekonomické důvody odchodu z vlasti a snahu o legalizaci pobytu na území České republiky, přičemž neuvedl žádnou skutečnost, kterou by bylo možné podřadit vážné újmě ve smyslu § 14a zákona o azylu. Žalovaný proto nedospěl k závěru, že by žalobci hrozilo nebezpečí vážné újmy z některého z důvodů uvedených v § 14a zákona o azylu.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 7. 2011, č. j. 49 Az 17/2011 - 21, žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného zamítl. Podle soudu bylo prokázáno, že žalobce opustil vlast z ekonomických důvodů a žádost o udělení mezinárodní ochrany podal v situaci, kdy bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Důvodem žádosti byla snaha o legalizaci pobytu na území České republiky. Soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že tyto důvody nelze podřadit pod některou z forem mezinárodní ochrany podle § 12 zákona o azylu. Neshledal ani důvody pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Soud dále poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 - 107, podle něhož lze zamítnout žádost podle § 16 zákona o azylu pouze tehdy, pokud nepřichází v úvahu žádná z forem mezinárodní ochrany, včetně mezinárodní ochrany podle § 13, § 14 a § 14b zákona o azylu. Podle soudu sice paušální závěr žalovaného uvedený ve vyjádření k žalobě, podle něhož není třeba zabývat se žádostí o udělení mezinárodní ochrany z hlediska § 14 zákona o azylu, pokud byla žádost posouzena jako zjevně nedůvodná z hledisek ustanovení § 12 zákona o azylu, vychází z překonané judikatury Nejvyššího správního soudu. Naopak, pokud žádost obsahuje nějaké tvrzení, je třeba se jím v odůvodnění správního rozhodnutí zabývat a vysvětlit, proč tvrzený důvod není dostatečně závažný pro použití institutu humanitárního azylu. Krajský soud však uvedl, že navzdory této skutečnosti rozhodnutí žalovaného obstojí, neboť povinnost vypořádat se s tvrzeními žadatele mj. i ve vztahu k institutu humanitárního azylu může být dána jen tehdy, pokud žadatel taková tvrzení uvádí. Podle soudu však žádost žalobce žádná taková tvrzení neobsahovala. Pouhá skutečnost, že žalobce v České republice pobývá již devět let, neznamená, že by měl žalovaný bez dalšího podnětu dovozovat potřebu zkoumání tohoto faktu v intencích § 14 zákona o azylu. Samotná délka pobytu v České republice pak není důvodem, jenž by bez přistoupení dalších faktorů (věk apod.) odůvodňoval udělení humanitárního azylu. Tvrzený nedostatek týkající se institutu humanitárního azylu však podle soudu nepředstavuje vadu napadeného rozhodnutí, neboť za situace chybějících tvrzení na straně žalobce bylo povinností žalovaného zabývat se pouze možností udělení doplňkové ochrany z moci úřední, a to v mezích zásady *non-refoulement*. Z uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, kterou doplnila jeho ustanovená zástupkyně. Stěžovatel v kasační stížnosti poukázal na to, že žalovaný i krajský soud rozhodli v rozporu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 - 107, i s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 7. 2011, č. j. 8 Azs 41/2011 - 83. V případě chybějících úvah žalovaného o § 14 zákona o azylu bylo podle stěžovatele povinností krajského soudu zrušit žalobou napadené rozhodnutí. Skutečnost, že podle názoru Krajského soudu v Praze nejsou tvrzení stěžovatele relevantní z pohledu institutu

humanitárního azylu, neznamená, že by je nemohl shledat relevantními žalovaný správní orgán. Stěžovatel rovněž podotkl, že podmínky pro aplikaci § 16 odst. 1 písm. f) a § 14 zákona o azylu jsou odlišné, a to zejména pokud jde o vztah mezi tvrzením předkládaným cizincem a důvody pro udělení humanitárního azylu. Podle stěžovatele je v jeho případě humanitárním důvodem dlouholetý předchozí pobyt v České republice, což v rozsudku připustil i krajský soud, který uvedl, že délka pobytu na území České republiky může být v určitých výjimečných případech důvodem pro udělení humanitárního azylu. Stěžovatel zopakoval, že v České republice žije a pracuje od roku 2002, na Ukrajině již nikoho nemá a není tam nic, k čemu by se vracel. Rovněž je přesvědčen, že by se mu na Ukrajině nepodařilo najít práci. To je podle stěžovatele okolnost hodná zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu. Z důvodu posledního vnitropolitického vývoje na Ukrajině má stěžovatel též důvodné obavy, že mu v případě návratu do vlasti hrozí vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti. Žalovaný podle stěžovatele dále nesprávně zhodnotil provedené důkazy, nedostatečně se vypořádal se všemi okolnostmi případu a nezhodnotil je ve vzájemných souvislostech. Rovněž žalovaný podle stěžovatele nepostupoval tak, aby byl řádně zjištěn skutečný stav věci. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2011, č. j. 49 Az 17/2011 - 21, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jeho rozhodnutí a rozhodnutí soudu byla vydána v souladu s právními předpisy. Skutečnosti uváděné žalobcem nespadají pod ustanovení § 12 zákona o azylu. Žalobce přicestoval do České republiky s úmyslem zde pracovat, přičemž snahu o získání možnosti zde legálně pobývat označil přímo za důvod žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Dále podal žádost o udělení mezinárodní ochrany až po osmi letech nelegálního pobytu v České republice poté, co s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Žalovaný poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu svědčící o nutnosti požádat o udělení mezinárodní ochrany bezprostředně. Dále zopakoval, že stěžovatel hovořil pouze o ekonomických důvodech své žádosti o udělení mezinárodní ochrany a o snaze o legalizaci pobytu na území České republiky. Podle názoru žalovaného nelze v těchto tvrzeních spatřovat důvod pro udělení doplňkové ochrany a uvažovat nelze ani o udělení humanitního azylu, neboť stěžovatel žádné skutečnosti hodné zvláštního zřetele v průběhu správního řízení netvrdil. Snaha o legalizaci pobytu ve snaze o odvrácení správního vyhoštění a ekonomická nouze v zemi původu není podle žalovaného podřaditelná pod relevantní ustanovení zákona o azylu. Jedná se o zjevné zneužití institutu azylu, kdy stěžovatel neváhá využít všechny prostředky k odvrácení výkonu správního vyhoštění. Podle žalovaného bylo jeho rozhodnutí plně v souladu se zákonem. Argument žalobce, že v České republice žije od roku 2002, označil žalovaný za irelevantní tvrzení. Ze všech uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro její nedůvodnost.

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.

Ke kasační námitce, že v případě stěžovatele byly dány důvody pro přiznání doplňkové ochrany z důvodu zhoršení politické situace v zemi původu, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato námitka je nekonkrétní a velmi obecná. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá, že se zabývalo 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.*“.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále tvrdí, že žalovaný pochybil, pokud jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítl podle § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu, aniž se zabýval skutečností, zda důvody uváděné žalobcem mohou být důvody hodnými zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud shledává tuto námitku důvodnou. Jak vyplývá ze závěru vysloveného v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 - 107, www.nssoud.cz, „*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.*“.

Tuto jasnou a již ustálenou judikaturu však Krajský soud v Praze nerespektoval, takže podle shora uvedených kritérií lze kasační stížnost považovat za přijatelnou.

Stěžovatel totiž v žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 17. 3. 2011 uvedl, že v České republice pobývá od roku 2002, že chce v České republice žít a pracovat, protože je zde lepší ekonomická situace a lepší život. V zemi jeho původu nezůstali žádní jeho příbuzní, nemá se tam kam vrátit. Tyto skutečnosti žalobce zopakoval i v rámci pohovoru ze dne 17. 3. 2011. Tvrzení žalobce obsažené v žádosti o udělení mezinárodní ochrany i v pohovoru tak bylo třeba s ohledem na výše uvedené rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu posoudit rovněž z hlediska důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 14 zákona o azylu. Takto však žalovaný nepostupoval. Postup žalovaného shledal nesprávným i Krajský soud v Praze, nevyvodil z něj však odpovídající procesní důsledky, nýbrž vlastní úvahou o tom, zda důvody uváděné stěžovatelem mohly či nemohly představovat důvody pro udělení humanitárního azylu, nahradil správní úvahu žalovaného správního orgánu. K takovým úvahám však krajský soud nebyl oprávněn, neboť správní uvážení týkající se splnění podmínek pro udělení humanitárního azylu příslušelo toliko žalovanému správnímu orgánu. Žalovaný tedy ve svém rozhodnutí pochybil, když se vůbec nezabýval důvody pro udělení humanitárního azylu žalobci, a Krajský soud v Praze měl proto jeho rozhodnutí zrušit. Jelikož tak neučinil, je zde nyní dán důvod pro zrušení rozsudku Krajského soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek

Krajského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odstavce 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V novém rozhodnutí pak 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. října 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu