

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D., JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D., JUDr. Marie Turkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové, Ph.D. v právní věci žalobkyně: **A. O.**, zastoupená JUDr. Pavlem Rameše, advokátem se sídlem Fügnerovo nám. 1808/3, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2009, č. j. 62 Az 24/2008 - 25,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2009, č. j. 62 Az 24/2008 - 25, se **ruší** a věc se **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Pavla Rameše **se určuje** částkou 5760 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 9. 2008, č. j. OAM-635/VL-07-19-2008, byla 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, (dále jen „zákon o azylu“) zamítnuta jako zjevně nedůvodná žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně přicestovala do České republiky již dne 1. 3. 2001. Dne 17. 9. 2001 požádala o udělení azylu, žalovaný však o její žádosti rozhodl tak, že jí azyl neudělil. Rozhodnutím Policie České republiky, Oblastního ředitelství cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha ze dne 12. 7. 2008,

č. j. CPPH-16301/ČJ-2008-60, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Doba, po kterou nelze umožnit žalobkyni vstup na území, byla stanovena na 3 roky. Dne 8. 8. 2008 podala žalobkyně žádost o udělení mezinárodní ochrany. Řízení o této žádosti žalovaný zastavil z důvodu nepřípustnosti žádosti podle § 25 písm. i) zákona o azylu.

Následně podala žalobkyně dne 2. 9. 2008 novou žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterou zdůvodnila mj. tím, že trpí závažnou psychickou nemocí. Ve správním spisu je obsažena zpráva psychologa a výpis ze zdravotní dokumentace žalobkyně, který vypracovala dne 9. 9. 2008 MUDr. L. C. V něm se uvádí: „*Pacientka byla vyšetřena lékařem, taktéž v péči psychologa. Stanovena diagnosa deprese, středně těžká fáze, pravděpodobně pokus o sebevraždu v anamnése. Započata léčba antidepresivy: esprital 30 mg 0-0-1. Pacientka musí dodržovat léčebný režim, nutné pravidelné kontroly lékařem, vhodný kontakt s psychologem. Pokud nebude odpovídat na léčbu antidepresivy, pak zvážit hospitalizaci na psychiatrické klinice. Vzhledem k anamnése, neutěšené životní situaci a psychickému stavu doporučuji vstřícné jednání při pohovorech.(...)*“

Výše uvedeným rozhodnutím ze dne 25. 9. 2008, č. j. OAM-635/VL-07-19-2008, žalovaný zamítl žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že z postupu žalobkyně a z její výpovědi je zřejmé, že do předmětného řízení vstoupila v době platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, a to s cílem legalizovat si své další setrvání v České republice a vyhnout se tak důsledkům správního vyhoštění. Tvrzeným psychickým onemocněním žalobkyně se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí nezabýval.

Žalobkyně napadla dne 1. 10. 2008 rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž namítala, že žalovaný pochybil, pokud zamítl její žádost o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodnou. Žalobkyně mj. uvedla, že žalovaný měl v jejím případě zvážit udělení humanitárního azylu z důvodu jejího velmi špatného psychického stavu. Případné vyhoštění by pro ni představovalo velmi stresovou situaci, kterou by vzhledem k trvajícímu psychickému onemocnění pravděpodobně neunesla. Obává se, že by v případě svého vyhoštění podlehla sebevražedným myšlenkám, kterými již v minulosti trpěla a které ji již dvakrát dohnaly k pokusu o sebevraždu. Poukázala přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2005, č. j. 2 Azs 290/2004 - 49, www.nssoud.cz, podle něhož lze mezi důvody udělení humanitárního azylu příkladmo zařadit například udělování humanitárního azylu osobám zvláště těžce postiženým či nemocným.

Krajský soud v Ostravě žalobu zamítl. Ve shodě s žalovaným dospěl k závěru, že z postupu žalobkyně je zřejmé, že žádost o udělení mezinárodní ochrany podala pouze s cílem vyhnout se správnímu vyhoštění. S poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 - 48, publikovaný pod č. 1724/2008 Sb. NSS) uvedl, že došlo k naplnění všech podmínek k zamítnutí žádosti podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Pokud jde o posouzení žádosti podle § 14 zákona o azylu, krajský soud konstatoval, že udělení azylu z humanitárních důvodů je věcí správního uvážení, které bylo v případě žalobkyně učiněno, ovšem v rámci něho nebyl zjištěn žádný důvod hodný zvláštního zřetele. Žalobkyně ani v průběhu

správního řízení ani v žalobě neuvedla žádné důvody relevantní z hlediska humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu.

Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž uvedla, že ji opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka namítá, že se krajský soud nezabýval v napadeném rozsudku skutečností, že trpí závažnou psychickou poruchou a v případě jejího návratu do země původu hrozí prohloubení depresivních stavů, které mohou reálně vést k sebevraždě. Krajský soud měl proto podle stěžovatelky posoudit její situaci jako azylově významnou ve smyslu humanitární ochrany. Stěžovatelka vytýká krajskému soudu, že měl rozhodnutí žalovaného zrušit pro nepřezkoumatelnost, neboť se žalovaný nezabýval otázkou, zda jsou v případě stěžovatelky dány důvody zvláštního zřetele hodné odůvodňující udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Žalovaný ve svém rozhodnutí neuvedl závěry, k nimž dospěl, a vzhledem k tomu, že krajský soud převzal jeho zjištění, platí stejná výtka i vůči napadenému rozsudku krajského soudu.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Podle jeho názoru bylo prokázáno, že stěžovatelka podala žádost o mezinárodní ochranu až v době, kdy již obdržela správní vyhoštění za nelegální pobyt v České republice. Stěžovatelka podala žádost s cílem vyhnout se vyhoštění, ačkoliv mohla požádat o udělení mezinárodní ochrany již dříve. Pokud jde o námitku týkající se tvrzené psychické poruchy, žalovaný uvedl, že stěžovatelka svůj psychický stav po dobu svého pobytu v České republice ani dříve v zemi původu neřešila. Byla vyšetřena až v souvislosti se svojí žádostí o mezinárodní ochranu a nyní užívá antidepresivní léky.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), byla podána osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

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 stěžovatelky. O přijatelnou kasační stížnost se podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaného pod č. 933/2006 Sb.NSS, jedná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost vznáší ne plně prejudikovanou právní otázku; (2) kasační stížnost obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; (3) je potřeba učinit judikatorní odklon; (4) pokud bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná, neboť je třeba učinit judikatorní odklon. Při předběžném posouzení věci se totiž rozhodující senát Nejvyššího správního soudu zabýval otázkou, zda měl žalovaný povinnost posuzovat i ve zkráceném řízení podle § 16 odst. 2 zákona o azylu tvrzené důvody pro udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu a své závěry k této otázce řádně odůvodnit. Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu vycházela z názoru, že

v případě zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona o azylu nelze posuzovat žádost z hlediska humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu a že v takovém případě tedy nemá žalovaný povinnost své rozhodnutí ve vztahu k humanitárnímu azylu odůvodňovat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2006, č. j. 4 Azs 182/2005 - 60, a usnesení ze dne 30. 5. 2008, č. j. 7 Azs 29/2008 - 49, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 2 Azs 85/2007 - 57, ze dne 26. 3. 2009, č. j. 8 Azs 51/2008 - 46, ze dne 18. 11. 2009, č. j. 3 Azs 42/2009 - 75 a ze dne 10. 12. 2009, č. j. 6 Azs 71/2009 - 90, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Rozhodující senát Nejvyššího správního soudu měl naopak za to, že jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 nebo 2 zákona o azylu může být zamítnuta pouze taková žádost o udělení mezinárodní ochrany, která je zjevně nedůvodná z hlediska všech forem mezinárodní ochrany, tj. z hlediska § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu. Při předběžném posouzení věci tedy rozhodující senát dospěl k právnímu názoru, který je odlišný od názoru dosud zastávaného judikaturou Nejvyššího správního soudu, a proto podle § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil věc usnesením ze dne 16. 9. 2010, č. j. 5 Azs 6/2010 – 83, k rozhodnutí rozšířenému devítičlennému senátu Nejvyššího správního soudu.

Rozšířený devítičlenný senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 – 107, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil následující právní názor: „*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 č. 325/1999 Sb., o azylu, může správní orgán jen tehdy, nepřichází-li v úvahu žádná z takovýchto forem mezinárodní ochrany; tento závěr musí v rozhodnutí odůvodnit.*“ Jak dále uvedl rozšířený senát v odůvodnění tohoto usnesení, „*[z]jevnou nedůvodnost žádosti o udělení mezinárodní ochrany je však 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 (...) 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.*“

Rozšířený senát tak v dané otázce změnil názor zastávaný dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu. Jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 nebo 2 zákona o azylu může být podle závěrů rozšířeného senátu zamítnuta pouze taková žádost o udělení mezinárodní ochrany, která je zjevně nedůvodná z hlediska všech forem mezinárodní ochrany, tj. z hlediska § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu. Správní orgán je proto také povinen v rozhodnutí podle § 16 zákona o azylu uvést, proč je žádost zjevně nedůvodná z hlediska všech v úvahu připadajících zákonných forem mezinárodní ochrany. Tyto závěry správního orgánu tedy následně podléhají kognici správních soudů. To také znamená, že pokud žadatel uvede či ve správním řízení ve věci mezinárodní ochrany vyjdou najevo skutečnosti, pro něž nelze považovat žádost z hlediska byť jen jedné z forem mezinárodní ochrany za zjevně nedůvodnou a které vyžadují hlubší posouzení či doplnění

podkladů pro rozhodnutí, posoudí správní orgán tuto žádost v rámci běžného, tzn. nezkráceného řízení, jež zpravidla končí rozhodnutím o udělení, resp. neudělení jednotlivých forem mezinárodní ochrany.

V daném případě stěžovatelka jako důvod své žádosti uvedla nepříznivý psychický stav, v důsledku něhož by se v případě návratu do země původu dle svého tvrzení mohla pokusit o sebevraždu. V žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 2. 9. 2008 uvedla, že trpěla depresemi a že se v případě svého návratu do země původu obává, že psychicky neunese situaci a mohla by spáchat sebevraždu. V průběhu pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany dne 17. 9. 2008 byla stěžovatelka podrobně tázána na povahu psychických obtíží a způsob, jakým se léčila. Stěžovatelka uvedla, že v průběhu svého pobytu v přijímacím středisku Vyšní Lhoty vyhledala péči psycholožky, která jí po vyšetření doporučila konzultaci s odbornou lékařkou za účelem stanovení diagnosy a zahájení medikace. Po návštěvě lékařky začala užívat antidepresiva. V průběhu pohovoru stěžovatelka předložila psychologickou zprávu a výpis ze zdravotní dokumentace praktické lékařky potvrzující, že stěžovatelka trpí depresí, a navrhla, aby tyto zprávy byly zohledněny v řízení o žádosti.

Podle § 14 zákona o azylu může žalovaný udělit žadateli azyl z humanitárního důvodu v případě hodném zvláštního zřetele. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 – 55, www.nssoud.cz, *„[s]mysl institutu humanitárního azylu lze spatřovat v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto patrně „nehumánní“ azyl neposkytnout. (...) Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na varianty, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu – sem lze příkladmo zařadit například udělování humanitárního azylu osobám zvláště těžce postiženým či zvláště těžce nemocným (...).“* Mezi případy hodné zvláštního zřetele mohou tedy patřit situace, kdy žadatel trpí zvláště těžkým postižením nebo onemocněním.

Zamítl-li žalovaný žádost o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, bylo jeho povinností posoudit, zda se jedná o žádost zjevně nedůvodnou z hlediska všech v úvahu připadajících zákonných forem mezinárodní ochrany. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uvedla jako hlavní důvod své žádosti o udělení mezinárodní ochrany duševní poruchu, v důsledku níž by v případě svého návratu do země původu mohla ohrozit svůj život, měl žalovaný posoudit, zda je žádost stěžovatelky zjevně nedůvodná také z hlediska humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Jinými slovy žalovaný měl v prvé řadě posoudit, zda duševní choroba, kterou uváděla stěžovatelka, může být v daném případě důvodem pro udělení azylu z humanitárních důvodů a své rozhodnutí z toho hlediska řádně odůvodnit.

Žalovaný se však ve svém rozhodnutí zabýval pouze postupem stěžovatelky před podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany, přičemž dospěl k závěru, že stěžovatelka podala tuto žádost jen s cílem legalizovat si své další setrvání v České republice a vyhnout se důsledkům správního vyhoštění. Otázkou, zda je žádost zjevně nedůvodná i z hlediska § 14 zákona o azylu, tj. zda psychická choroba tvrzená stěžovatelkou nemůže být důvodem pro udělení azylu z humanitárních důvodů, se ovšem žalovaný v napadeném rozhodnutí

nezabýval, ačkoliv byla stěžovatelka na tyto skutečnosti dotazována v průběhu pohovoru dne 17.9. 2008. Žalovaný tak nedostál své povinnosti řádně odůvodnit své rozhodnutí. Krajský soud proto měl rozhodnutí žalovaného z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Namísto toho krajský soud v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že udělení azylu z humanitárních důvodů je věcí správního uvážení, které bylo v případě stěžovatelky učiněno. Dle názoru Nejvyššího správního soudu nemá tento závěr krajského soudu oporu v rozhodnutí žalovaného. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí neuvedl žádné úvahy či závěry, jež by se týkaly případných důvodů pro udělení humanitárního azylu. Z odůvodnění rozhodnutí proto nelze dovodit, že by žalovaný provedl správní uvážení podle § 14 zákona o azylu. Krajský soud navíc překročil rámec soudního přezkoumání rozhodnutí správních orgánů, neboť zcela nahradil správní uvážení žalovaného vlastní úvahou o tom, že stěžovatelkou uplatněné důvody žádosti o mezinárodní ochranu nelze považovat za relevantní z hlediska § 14 zákona o azylu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46, publikovaný pod č. 416/2004 Sb.NSS, ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 12/2003 - 38, a ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48, dostupné na www.nssoud.cz).

Vzhledem k uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Byť Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu ruší a věc mu vrací k dalšímu řízení, je povinen zároveň rozhodnout o odměně a úhradě hotových výdajů ustanoveného advokáta stěžovatelky, které dle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Odměna a hotové výdaje ustanoveného advokáta sice totiž patří mezi náklady řízení ve smyslu § 57 s. ř. s., nejde však o náhradu nákladů řízení mezi jeho účastníky ve smyslu § 60 s. ř. s., o níž má dle § 110 odst. 2 s. ř. s. - v případě náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti po zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu - rozhodovat v dalším řízení krajský soud.

Ustanovenému zástupci stěžovatelky byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v celkové částce 4800 Kč [dva úkony právní služby po 2100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném od 1. 9. 2006, a dále dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu], zvýšená o částku připadající na DPH ve výši 20 %, celkem tedy 5760 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. března 2011

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu