

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **E. G.**, zast. Mgr. Lilianou Křístkovou, advokátkou, se sídlem nám. I. P. Pavlova 3, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2012, č. j. 1 Az 8/2011 – 44,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2012, č. j. 1 Az 8/2011 – 44, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 28. 3. 2011, č. j. OAM-51/LE-LE18-LE18-2010, žalovaný vyslovil, že žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany je nepřípustná podle § 10a písm. e) 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, a řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) téhož zákona zastavil. V odůvodnění žalovaný předeslal, že žalobce byl již v minulosti opakovaně účastníkem řízení o udělení mezinárodní ochrany. Poprvé o udělení mezinárodní ochrany požádal dne 14. 10. 2008. V průběhu řízení sdělil, že z Gruzie odešel proto, že ho Osetinci nebo Rusové obviňovali z partyzánské činnosti a on se bál o svůj život. O azyl žádal proto, že v Gruzii nic nemá a nemá kam se vrátit. Rozhodnutím č. j. OAM-485/LE-BE03-BE07-2008, které nabylo právní moci dne 22. 12. 2008, nebyla žalobci mezinárodní ochrana udělena. Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu žalobu, kterou krajský soud odmítl jako opožděnou. Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu odmítl Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost. V pořadí druhou žádost o udělení mezinárodní ochrany podal žalobce

dne 22. 7. 2010, přičemž uvedl, že byl ve vlasti chycen a zbit neznámými ozbrojenci a že se obává, že by se to mohlo opakovat. O azyl v ČR žádal také proto, že v Gruzii nemá domov a nemá se kam vrátit. Zmínil svůj špatný zdravotní stav. Rozhodnutím ze dne 2. 9. 2010, č. j. OAM-167/LE-LE18-LE18-2010, které nabylo právní moci dne 2. 9. 2010, mu nebyla mezinárodní ochrana udělena.

Žalovaný dále konstatoval, že v předchozích řízeních se zabýval podrobně všemi důvody žádosti žalobce a mezinárodní ochrana mu nebyla udělena. V současném řízení žalobce uvedl jako důvody podání své žádosti to, že byl v Gruzii dvakrát chycen a zbit ruskými vojáky, protože se podle nich měl účastnit partyzánské činnosti a dále to, že v Gruzii nemá žádný majetek a nemá se kam vrátit. Podle svých slov žádá o mezinárodní ochranu také z důvodu svého špatného zdravotního stavu. Žalovaný shledal, že tyto důvody žalobce uváděl již ve svých předchozích řízeních ve věci žádosti o mezinárodní ochrany a všechny tyto důvody byly již tedy žalovaným hodnoceny. Žádné nové důvody v žádosti o mezinárodní ochranu žalobce nezmínil. Žalovaný tak po posouzení skutečností uvedených žadatelem v průběhu stávajícího řízení dospěl k závěru, že žalobce neuvádí žádné nové skutečnosti ve smyslu § 10a písm. e) zákona o azylu a neshledal proto žádný důvod vést v žalobcově případě další meritorní řízení a opakovaně posuzovat jím prezentované důvody žádosti o mezinárodní ochranu. Řízení proto zastavil podle § 25 písm. i) zákona o azylu.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí a v jejím doplnění ze dne 23. 8. 2011 podaném prostřednictvím zástupkyně Mgr. Liliany Křístkové, advokátky, která byla ustanovena zástupkyní žalobce usnesením Městského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2011, č. j. 1 Az 8/2011 - 22, žalobce namítal porušení § 3 odst. 4 a § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, § 12, § 14 a § 14a zákona o azylu žalovaným, neboť žalovaný dle názoru žalobce při svém rozhodování nepostupoval v souladu s platnými právními předpisy, zejména v tom smyslu, že nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Žalovaný řádně nezkoumal, zda jsou dány podmínky podle § 14 a § 14a zákona o azylu. Tíživá situace žalobce v zemi původu měla být posouzena ze strany žalovaného jako okolnost zvláštního zřetele a měla vést k udělení humanitárního azylu. Uvedl rovněž, že „ve smyslu § 91 zákona o azylu zde existuje překážka vycestování, neboť v zemi původu panují takové poměry, které mu brání vrátit se tam zpět.“ S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby Městský soud shora uvedené rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žaloba byla podána dne 15. 4. 2011 u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Tento krajský soud ji usnesením ze dne 5. 5. 2011, č. j. 16 Az 3/2011 – 10, postoupil Městskému soudu v Praze, neboť shledal, že místní příslušnost nelze určit podle zvláštního pravidla obsaženého v ustanovení § 32 odst. 4 zákona o azylu a je proto na místě postupovat podle obecného pravidla vyjádřeného v ustanovení § 7 odst. 2 s. ř. s. Podle něho je místně příslušným k projednání a rozhodnutí věci soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Tím je Ministerstvo vnitra se sídlem v hlavním městě Praze, které spadá do obvodu Městského soudu v Praze.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 10. 1. 2012, č. j. 1 Az 8/2011 - 43, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení a ustanovené právní zástupkyni žalobce

přiznal odměnu za zastupování ve výši 5760 Kč. V odůvodnění soud nejprve poukázal na závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 4 Azs 151/2005 – 86 a v rozsudku téhož soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 - 65. Městský soud přisvědčil žalovanému, že žalobce ve své nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedl v zásadě totožné důvody jako ve svých předchozích žádostech a naplnil tak podmínky § 10a písm. e) zákona o azylu.

Podle městského soudu však žalovaný pochybil, když se nezabýval tím, zda žalobci nehrozí při návratu do země původu závažná újma ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu. Městský soud dále zmínil rozsudek ze dne 23. 6. 2010, č. j. 4 Azs 16/2010 – 47, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že i při zastavení řízení v případě nepřípustné žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) zákona o azylu, kdy neúspěšný žadatel je vystaven hrozbě návratu do země původu, je správní orgán povinen se v odůvodnění přesvědčivě vypořádat s otázkou možného udělení doplňkové ochrany. Nepostačí totiž pouze zdůvodnění toho, že byly splněny podmínky § 10a písm. a) zákona o azylu pro vyhodnocení žádosti o mezinárodní ochranu jako nepřípustné (řízení bylo z tohoto důvodu zastaveno), ale musí být zdůvodněno ve smyslu § 14a zákona o azylu, proč nedošlo k udělení doplňkové ochrany. Podle tohoto ustanovení má totiž i v tomto případě správní orgán povinnost své rozhodnutí zdůvodnit ve vztahu k oběma formám ochrany: zatímco však odůvodnění ve vztahu k neudělení mezinárodní ochrany ve formě azylu postrádá smysl tam, kde žadatel o udělení mezinárodní ochrany neuvádí žádné nové skutečnosti nebo zjištěné okolnosti, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení ve věci mezinárodní ochrany a v tomto rozsahu je řízení zastaveno, s otázkou doplňkové ochrany má správní orgán povinnost se vypořádat vždy a sám z úřední povinnosti zjistit, zda skutečně žadateli o udělení mezinárodní ochrany nehrozí závažná újma v případě návratu do země původu. S ohledem na výše uvedené Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného zrušil pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a zavázal žalovaného, aby v dalším řízení posoudil podmínky pro udělení doplňkové ochrany.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Názor soudu o nutnosti zkoumat doplňkovou ochranu při zastavení řízení z důvodu nepřípustnosti žádosti označil za nezákonný. U ryze procesního rozhodnutí nelze posuzovat otázku doplňkové ochrany, neboť správní orgán věcně neposuzuje žadatelem uváděné důvody, které byly z hlediska obou forem mezinárodní ochrany zkoumány v pravomocně ukončeném řízení. Povinnost zkoumat existenci důvodů pro udělení doplňkové ochrany v případě rozhodnutí podle § 25 písm. i) zákona o azylu zákonodárce neučinil součástí zákonného textu, ukládání této povinnosti nemá oporu v zákoně. Názor soudu podle stěžovatele odporuje Směrnici Rady 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále jen „procedurální směrnice“). Tato směrnice v čl. 3 odst. 1 stanoví, že se vztahuje na všechny žádosti o azyl podané na území členského státu, včetně hranic nebo tranzitních prostor, a na odnětí postavení uprchlíka. V odst. 3 zavazuje členské státy, které již disponují tzv. jednotným řízením, aby směrnici použily během celého tohoto řízení. Česká republika jednotné řízení používá, proto je nezbytné procedurální směrnici použít. Podle čl. 25 odst. 1 směrnice členské státy nemusí posuzovat, zda žadatel může být uznán za

uprchlíka podle směrnice 2004/83/ES, považuje-li se žádost podle tohoto článku za nepřípustnou. Vzhledem k čl. 3 odst. 3, podle kterého jsou členské státy povinny aplikovat směrnici v rámci celého řízení o mezinárodní ochraně, se proto ustanovení čl. 25 vztahuje i na posuzování doplňkové ochrany. V případě, kdy jde o nepřípustnou žádost, se tedy neposuzují ani důvody pro udělení azylu, ani důvody pro udělení doplňkové ochrany. Podle názoru stěžovatele oporu pro závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2010, č. j. 4 Azs 16/2010 - 47, nelze nalézt ani v § 28 odst. 2 či § 14a zákona o azylu, neboť toto ustanovení se může vztahovat pouze k rozhodnutím ve věci, nikoliv k rozhodnutím procesním. Stěžovatel podotkl, že zastavení řízení z důvodu nepřípustnosti žádosti neznamená automaticky povinnost žadatele opustit území České republiky; o této povinnosti se rozhoduje v řízení o správním vyhoštění, čímž je zajištěno dodržení zásady non-refoulement. Upozornil na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména na usnesení ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Azs 29/2010 - 63, podle kterého bylo-li řízení zastaveno, žalovaný nebyl povinen rozhodovat o udělení doplňkové ochrany, když o důvodech znemožňujících vycestování je povinna si vyžádat závazné stanovisko žalovaného policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Dne 9. 2. 2012 byl spis Městského soudu v Praze předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti.

V prvé řadě je třeba uvést, že při posouzení této věci je třeba vycházet ze závěrů zaujatých rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 3 Azs 6/2011, neboť jeho předmětem bylo vyřešení právní otázky, zda je či není správní orgán povinen posoudit udělení doplňkové ochrany a odůvodnit své rozhodnutí v tomto směru i v případě, že zastavuje řízení podle § 25 písm. i) ve spojení s § 10a písm. e) zákona o azylu.

Ve věci sp. zn. 3 Azs 6/2011 byl kasační stížností téhož stěžovatele napaden rozsudek Městského soudu v Praze, který vycházeje z obdobné argumentace jako v projednávané věci zrušil rozhodnutí správního orgánu o zastavení řízení podle § 25 písm. i) zákona o azylu z důvodu nepřípustnosti žádosti. Městský soud v Praze v předmětném rozsudku dospěl k závěru, že správní orgán pochybil, protože se nezabýval tím, zda žalobkyni nehrozí při návratu do země původu vážná újma ve smyslu ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu. Současně vyslovil závazný právní názor, že je správní orgán povinen v dalším řízení zkoumat podmínky pro udělení doplňkové ochrany jako jedné z forem mezinárodní ochrany.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu o předložené právní otázce rozhodl rozsudkem ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011 - 96, jímž zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost přípustnou a přijatelnou a napadený rozsudek přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Stěžovatel se dovolával ustanovení § 103 odst. 1

písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.* Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Nejvyšší správní soud předesílá, že v dalším odůvodnění vycházel z právního názoru vysloveného ve shora zmíněném rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011 - 96, jehož závěry je povinen respektovat.

V odůvodnění rozsudku rozšířený senát uvedl: „*Správní orgán v průběhu řízení o opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany musí v souladu s § 10a písm. e) zákona o azylu zkoumat, zda žadatel neuvedl nové skutečnosti nebo zjištění týkající se důvodů pro udělení azylu nebo důvodů pro udělení doplňkové ochrany, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně skončeném řízení ve věci mezinárodní ochrany. To tedy znamená, že přípustnost opakované žádosti je třeba posuzovat jak z pohledu možných nových skutečností a zjištění pro udělení azylu, tak z pohledu možných nových skutečností a zjištění pro udělení doplňkové ochrany. Přitom i opakovaná žádost, která formálně neuvádí nové skutečnosti či zjištění pro udělení azylu ani doplňkové ochrany, nemůže být podle názoru rozšířeného senátu považována za žádost shodnou, a tudíž nepřípustnou, jestliže se od předcházejícího pravomocného rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany zásadním způsobem změnila situace v zemi původu a tato změna by mohla zakládat opodstatněnost nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany.*

Odůvodnění správního rozhodnutí o zastavení řízení pro nepřípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany proto musí vždy obsahovat zdůvodněný závěr správního orgánu o tom, že 1) žadatel v opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany neuvádí žádné nové skutečnosti či zjištění relevantní z hlediska azylu nebo doplňkové ochrany, resp. 2) pokud takové skutečnosti či zjištění uvádí, pak pouze takové, které mohl uplatnit již v předchozí žádosti, a 3) že nedošlo k takové zásadní změně situace v zemi původu, která by mohla zakládat opodstatněnost nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Správnost těchto závěrů správního orgánu podléhá v plném rozsahu kognici správních soudů v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o zastavení řízení pro nepřípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany."

Dále konstatoval, že „... *správní orgán je povinen zkoumat v průběhu řízení o opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany v souladu s § 10a písm. e) zákona o azylu, zda žadatel neuvedl nové skutečnosti nebo zjištění týkající se důvodů pro udělení azylu nebo důvodů pro udělení doplňkové ochrany, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně skončeném řízení ve věci mezinárodní ochrany. Přípustnost opakované žádosti je tak třeba posuzovat z pohledu možných nových skutečností a zjištění pro udělení jak azylu, tak udělení doplňkové ochrany.*

Obsahuje-li opakovaná žádost o udělení mezinárodní ochrany takové nové skutečnosti nebo zjištění, je správní orgán povinen hodnotit takovou žádost jako přípustnou a meritorně o ní rozhodnout. V opačném případě řízení o nepřípustné žádosti podle § 25 písm. i) zákona o azylu, zastaví. Zastavuje-li správní orgán řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nemůže zároveň o věci samé, tedy o mezinárodní ochraně (tzn. ani o azylu, ani o doplňkové ochraně), rozhodovat.“

V projednávané věci zrušil Městský soud v Praze rozhodnutí stěžovatele s odůvodněním, že se stěžovatel nezabýval okolnostmi, zda žalobci nehrozí při návratu do země původu závažná újma ve smyslu ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu, a zavázal stěžovatele k tomu, aby v dalším řízení posoudil podmínky pro udělení doplňkové ochrany. Jakkoliv tento závěr Městského soudu v Praze odpovídá právnímu názoru Nejvyššího správního soudu vyslovenému v rozsudku ze dne 23. 6. 2010, č. j. 4 Azs 16/2010 - 47, je nutno jej v důsledku sjednocení judikatury rozhodnutím rozšířeného senátu, které bylo mezitím vydáno, považovat za nezákonný.

Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, v případě rozhodnutí o zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany nemůže správní orgán současně meritorně rozhodovat o doplňkové ochraně, tedy ani posuzovat, zda jsou splněny podmínky pro její udělení. Napadený rozsudek, který takový postup stěžovateli uložil a v absenci úvah o hrozbě závažné újmy ve smyslu ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu spatřoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele, nemůže ve světle citovaného judikátu obstát.

Nejvyšší správní soud proto přisvědčil námitkám stěžovatele o nezákonnosti kasační stížností napadeného rozsudku Městského soudu v Praze spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení. Za dané procesní situace, s ohledem na závěry rozšířeného senátu vyslovené ve skutkově i právně obdobné věci, Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2011, č. j. 1 Az 8/2010 - 44, zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s., *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.* Městský soud v Praze proto nyní v mezích žalobních bodů přezkoumá žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele vycházeje z úvah výše uvedených. Před rozhodnutím o žalobě si soud opatří správní spisy stěžovatele ve věcech předchozích žádostí žalobce o udělení azylu, aby mohl náležitě posoudit, zda byly dány důvody pro zastavení řízení, či nikoliv.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. Městský soud v Praze v novém rozhodnutí, ve kterém současně vypořádá i náklady řízení vyčíslené v napadeném rozsudku.

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

V Brně dne 30. března 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu