U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **E.-O. G.,** zastoupena Mgr. Jiřím Ostrýtem, advokátem se sídlem Slezská 14, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2011, č. j. 45 Az 3/2011 - 47,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci žalobkyně - advokátovi Mgr. Jiřímu Ostrýtovi - **se určuje** na odměně za zastupování a na náhradě hotových výdajů částka 2880 Kč, která mu bude zaplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Praze (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 6. 12. 2011, č. j. 45 Az 3/2011 - 47, zamítl žalobu podanou žalobkyní E.-O. G. (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 4. 10. 2011, č. j. OAM-302/LE-BE02-ZA04-2011, kterým bylo rozhodnuto tak, že žádost stěžovatelky 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 (dále jen „zákon o azylu“), že se zastavuje řízení o udělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 25 písm. i) zákona o azylu a deklarováno, že podání žaloby nemá v souladu s ustanovením § 32 odst. 3 zákona o azylu odkladný účinek.

Nejvyšší správní soud, po konstatování přípustnosti kasační stížnosti, se ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by totiž tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného 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 zákonem č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Ve věcech azylu v nové úpravě institutu nepřijatelnosti (§ 104a s. ř. s.) je nyní kasační stížnost mimořádným opravným prostředkem omezeným na případy objektivní nutnosti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Z těchto důvodů bude kasační stížnost ve věcech azylu přijata k projednání jen tehdy, jestliže rozhodování o ní umožní Nejvyššímu správnímu soudu zároveň plnit obecnější sjednocující funkci v systému správního soudnictví. S ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je vhodné připomenout, že stěžovateli byla soudní procesní ochrana již jednou poskytnuta individuálním projednáním jeho věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci.

Přesahem vlastních zájmů stěžovatele (který ve věcech azylu jedině vede k meritornímu projednání kasační stížnosti) 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. To prakticky znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v tomto řízení 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 prakticky 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.

Přijatelnost kasační stížnosti je proto třeba odlišovat od přípustnosti kasační stížnosti na straně jedné a důvodnosti na straně druhé. Přípustnost (či tedy spíše absence některého z důvodů nepřípustnosti) kasační stížnosti je dána splněním zákonných procesních předpokladů, jako je včasné podání kasační stížnosti (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), řádné zastoupení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), absence dalších zákonných důvodů nepřípustnosti (§ 104 s. ř. s.) apod. Důvodnost kasační stížnosti na straně druhé je otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných (§ 103 odst. 1 s. ř. s.). Pokud tedy kasační stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, pak je způsobem výše naznačeným zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. Jinými slovy, přichází-li stěžovatel s námitkami, o nichž se Nejvyšší správní soud vyslovil již dříve a své rozhodnutí zveřejnil, není nutné ani efektivní, aby v obdobné věci znovu jednal a rozhodoval, když výsledkem by byl nepochybně stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost.

Z výše uvedeného plyne, že je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Zájmem stěžovatele je však rovněž uvést, v čem spatřuje, v mezích kritérií přijatelnosti popsaných výše, v konkrétním případě přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat.

Nejvyšší správní soud v projednávané věci konstatuje, že stěžovatelka opírá podle obsahu kasační stížnosti své námitky o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Stěžovatelka především namítla, že správní orgán vadně aplikoval ustanovení § 10a písm. e) a § 25 písm. i) zákona o azylu, neboť v řízení uvedla nové skutečnosti, na základě kterých měl žalovaný její žádost o udělení mezinárodní ochrany projednat a meritorně rozhodnout. Jednalo se však o skutečnosti, které mají značně osobní charakter a jsou proto těžko objektivně uchopitelné. Jestliže se tedy o existenci polského přítele zmínila až ve své druhé žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nebylo na správním orgánu, aby posuzoval, zda již při podání první žádosti měla k tomuto příteli tak hluboký subjektivní vztah, aby s ním v tu chvíli chtěla být spojována pojmem rodina. Správní orgán měl naopak o její žádosti meritorně rozhodnout poté, co si v řízení předcházejícímu rozhodnutí učiní úsudek o charakteru jejího vztahu k příteli ke dni podání první žádosti a ke dni podání druhé žádosti.

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka podala dne 10. 5. 2011 první žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž uvedla, že v České republice potřebuje legalizovat svůj pobyt. V případě návratu do Mongolska by tam měla osobní problémy, neboť ji tam tehdejší přítel fyzicky týral a dodnes obtěžuje její rodinu. Druhou žádost o udělení mezinárodní ochrany pak podala stěžovatelka dne 4. 10. 2011 a jako nový důvod uvedla, že má v České republice přítele, který je občanem Polska. Toho zná dva roky, přičemž od srpna do listopadu 2010 žili ve společné domácnosti (poté již spolu nežili, neboť přítel začal pracovat v Praze). Vycestování stěžovatelky do vlasti by pak bylo v rozporu s Evropskou

úmluvou o ochraně lidských práv a svobod, publikovanou pod č. 209/1992 Sb., která v čl. 8 zakotvuje právo na respektování rodinného a soukromého života (s polským přítelem).

Podle ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřípustná, podal-li cizinec opakovaně žádost o udělení mezinárodní ochrany, aniž by uvedl nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení ve věci mezinárodní ochrany.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud předesílá, že citované ustanovení bylo do zákona o azylu nově doplněno zákonem č. 379/2007 Sb. (s účinností od 21. 12. 2007).

Předmětem sporu v posuzované věci je výklad citovaného ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu a jeho aplikace ve vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem.

Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře již vyslovil k problematice opakovaných žádostí o udělení mezinárodní ochrany.

V rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 - 65, dostupném na www.nssoud.cz, uvedl, že: „*Hlavním smyslem a účelem možnosti podat opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany je postihnout případy, kdy se objeví takové závažné skutečnosti, které by mohly ovlivnit hmotněprávní postavení žadatele a které nemohl uplatnit vlastní vinou během předchozího pravomocně ukončeného řízení. Při opakovaném podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je proto nutno důsledně dbát na splnění těchto podmínek, které mají na straně jedné garantovat určitou přidanou hodnotu této nové žádosti, jenž může vést k jinému rozhodnutí než u žádosti předchozí, a na straně druhé zajistit, aby nedocházelo k účelovému podávaní opakovaných žádostí*“.

Obdobně v rozsudku ze dne 30. 6. 2009, č. j. 4 Azs 23/2009 - 64, dostupném na www.nssoud.cz, uvedl, že : „*Podává-li žadatel o mezinárodní ochranu opakovanou žádost, stanoví zákon č. 283/1991 Sb., o azylu, pro věcné posouzení žádosti podmínku tvrzení nových skutečností či zjištění. Je tedy povinností žadatele, aby takovéto nové skutečnosti či zjištění správnímu orgánu v nové žádosti uvedl. V opačném případě je nucen správní orgán na základě § 10a písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, posoudit žádost jako nepřípustnou*“.

V rozsudku ze dne 8. 9. 2011, č. j. 7 Azs 28/2011 - 74, dostupném na www.nssoud.cz, pak vyslovil, že: *I. Bylo-li řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastaveno pro nepřípustnost podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, zkoumá správní soud pouze to, zda byly dány podmínky pro zastavení řízení. Důvody uváděné žadateli se zabývá pouze z toho hlediska, zda jim mohly být známy v době první žádosti, a zda je tedy mohli uvést, či zda jim v tom nebránily objektivní důvody, zpravidla spočívající v tom, že o těchto důvodech vůbec nevěděli nebo je nemohli z objektivních či legitimních subjektivních příčin uvést. II. Podmínky pro zastavení řízení podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je nutno zkoumat z hlediska všech forem mezinárodní ochrany, tedy i z hlediska důvodů pro poskytnutí doplňkové ochrany.*

Posléze rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011 - 96, judikoval, že *: I. Správní orgán je povinen zkoumat v průběhu řízení o opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany v souladu s § 10a písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., 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. II. 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 č. 325/1999 Sb., 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 rozsudcích bylo vysloveno několik zásadních tezí.

Z dikce ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu vyplývá nutnost kumulativního splnění dvou podmínek pro to, aby bylo možné opakovanou žádost věcně projednat: 1) je nutno uvést nové skutečnosti nebo zjištění; 2) musí se přitom jednat o takové skutečnosti či zjištění, jež nebyly bez vlastního zavinění žadatele zkoumány v předchozím řízení.

Za nové skutečnosti nebo zjištění je nutno považovat nikoli jakékoli nové skutečnosti nebo zjištění, ale pouze takové, které by prima facie mohly mít dopad do hmotněprávního postavení žadatele. Ostatně v jiných případech by nové správní řízení pozbývalo jakéhokoli smyslu, protože jeho výsledek by byl předem daný a ve svém důsledku by takové správní řízení nekorespondovalo s požadavkem hospodárnosti vnímaným jakožto dosahování žádoucích výsledků s co nejmenšími možnými náklady.

Ve vztahu k druhé z uvedených podmínek je třeba vyjít z toho, že v rámci azylového řízení existují dvě základní povinnosti – břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Jak již Nejvyšší správní soud vyslovil ve svém rozsudku ze dne 7. 12. 2005, č. j. 4 Azs 151/2005 - 86, dostupný na www.nssoud.cz, „*zatímco důkazní břemeno může v některých případech nést i správní orgán, povinnost tvrzení leží vždy na žadateli o azyl. Představa, že by správní orgán sám zjišťoval pronásledování či potenciální ohrožení žadatele o azyl v zemi jeho původu, je zcela nereálná. Jedině žadatel sám nejlépe ví, z jakých důvodů svou zemi původu opustil, zda byl pronásledován a z jakých důvodů. V průběhu řízení o udělení azylu musí žadatel uvést veškeré relevantní důvody, na základě kterých poté správní orgán jeho žádost posoudí.*“ Pro úplnost lze ještě odkázat i na rozsudek ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 Azs 24/2003 – 42, dostupný na www.nssoud.cz, v němž bylo uvedeno, že*: „Správní orgán není povinen hodnotit jiné skutečnosti než ty, které žadatel o azyl uvedl jako důvody, pro které o azyl žádá.*“ Pokud proto žadatel neuvedl všechny důvody své žádosti o udělení mezinárodní ochrany, jedná se o skutečnost přičitatelnou pouze jemu, a nelze akceptovat, že by toto neunesení břemena tvrzení mohl zhojit pomocí podání opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

Institut opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany tedy neslouží k upřesňování či skutkovému doplňování předchozí žádosti. Jeho hlavním smyslem a účelem je postihnout případy, kdy se objeví takové závažné skutečnosti, které by mohly ovlivnit postavení žadatele a které nemohl uplatnit vlastní vinou během předchozího řízení. Zpravidla se přitom může jednat o takové skutečnosti, ke kterým došlo během času a jako takové lze připomenout zejména změnu situace v zemi původu nebo změnu poměrů ve vztahu k osobě žadatele, např. udělení azylu matce nezletilé žadatelky, jejíž žádost již byla pravomocně zamítnuta.

Ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu tedy představuje jistý filtr, jehož prostřednictvím je možné propustit do dalšího opakovaného řízení o udělení mezinárodní ochrany již jednou rozhodnutou věc. Jedná se přitom o výjimku, kterou je třeba vykládat restriktivně tak, aby byl respektován jeden ze základních principů rozhodování ve veřejném právu, a sice princip právní jistoty, jehož výrazem je i překážka věci pravomocně rozhodnuté, *tzv. res iudicata*, resp. v daném případě *res administrata*. Při opakovaném podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je proto nutno důsledně dbát na splnění obou výše uvedených podmínek, které mají na straně jedné garantovat určitou přidanou hodnotu nové žádosti, jež může vést k jinému rozhodnutí než u žádosti předchozí, a na straně druhé zajistit, aby nedocházelo k účelovému podávání opakovaných žádostí tak, jako tomu svědčí skutkové okolnosti projednávané věci.

Stěžovatelka v kasační stížnosti především vytýká správnímu orgánu a krajskému soudu, že nesprávně posoudily otázku, zda jako žadatelka o udělení mezinárodní ochrany uvedla nové skutečnosti, které nebyly bez jejího zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany. Jestliže se tedy o existenci polského přítele zmínila až ve své druhé žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nebylo na správním orgánu, aby posuzoval, zda již při podání první žádosti měla k tomuto příteli tak hluboký subjektivní vztah, aby s ním v tu chvíli chtěla být spojována pojmem rodina. Správní orgán měl naopak o její žádosti meritorně rozhodnout poté, co si v řízení předcházejícímu rozhodnutí učiní úsudek o charakteru jejího vztahu k přítelovi ke dni podání první žádosti a ke dni podání druhé žádosti.

Z ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu vyplývá, že novou skutečností je pouze taková skutečnost, kterou stěžovatelka nemohla bez své viny uvést v řízení o předchozí žádosti. Stěžovatelkou tvrzený osobní vztah s přítelem z Polska měl trvat dva roky, a to nejintenzivněji v druhé polovině roku 2010. Jelikož první žádost o udělení mezinárodní ochrany stěžovatelka podala v květnu 2011, nelze uzavřít jinak, než tak, že pokud stěžovatelka o této skutečnosti tehdy nehovořila, zapříčinila, že v dalších žádostech není možné tuto skutečnost meritorně posuzovat. Bylo tehdy jen na ní, co v první žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvede. Dne 1. 6. 2011 byla žádost stěžovatelky pravomocně zamítnuta jako zjevně nedůvodná (o žalobě proti tomuto rozhodnutí nebylo správním soudem rozhodnuto). Druhou žádost stěžovatelky o udělení mezinárodní ochrany v říjnu 2011 je třeba považovat za žádost opakovanou. Jestliže přitom v této žádosti stěžovatelka uvedla nový důvod, že má v České republice přítele z Polska, neuvedla žádnou skutečnost, kterou by dříve bez své viny uvést nemohla (omluvou není, že si neuvědomila důležitost informace). Třeba proto uzavřít, že další postup žalovaného správního orgánu byl správný (zastavení řízení bez meritorního přezkoumání důvodů žádosti). Do dalšího opakovaného

řízení o udělení mezinárodní ochrany proto nebylo možno propustit již jednou rozhodnutou věc z důvodu respektování jednoho ze základních principů rozhodování ve veřejném právu, a sice principu právní jistoty, jehož výrazem je i překážka věci pravomocně rozhodnutá.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje tedy dostatečnou odpověď na všechny námitky podávané v kasační stížnosti a krajský soud při svém rozhodování postupoval ve smyslu této judikatury. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky.

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatelky nepřijatelnou, a proto ji odmítl (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 věta první s. ř. s. za použití ustanovení § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Stěžovatelce byl usnesením krajského soudu ze dne 11. 11. 2011, č. j. 45 Az 3/2011 - 31, ustanoven zástupcem advokát Mgr. Jiří Ostrýt. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. platí v takovém případě odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. Podle § 7 a § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky, náleží ustanovenému advokátovi odměna za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti ze dne 4. 1. 2012) v částce 2100 Kč, a podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky i náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč za jeden úkon právní služby, celkem tedy částka 2400 Kč. Jelikož zástupce stěžovatelky je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka 2400 Kč o částku, která odpovídá příslušné sazbě daně, jež činí 20 %, tj. o částku 480 Kč. Celková částka 2880 Kč bude zástupci stěžovatelky vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 8. března 2012

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu