

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyní: **a) A. M.**, a **b) S. M.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasačních stížnostech žalobkyně a) a žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 1. 2013, č. j. 29 Az 9/2012 – 78,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 1. 2013, č. j. 29 Az 9/2012 – 78, **se zrušuje** a **věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému zástupci žalobkyně a) JUDr. Ing. Jiřímu Špeldovi, advokátu, se sídlem Šafaříkova 666/9, Hradec Králové, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 8.228 Kč, které budou vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu do dvou měsíců od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobkyně a) nese stát.

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 20. 3. 2012, č. j. OAM-1-644/VL-10-ZA14-R2-2007 (dále též napadené rozhodnutí) žalovaný rozhodl, že žalobkyním a) a b) se neuděluje mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále též zákon o azylu). Dospěl tak ke shodnému závěru, jako ve svém předchozím rozhodnutí ze dne 6. 2. 2008,

č. j. OAM-1-644/VL-10-K01-2007, které bylo zrušeno po té, co Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 4. 2009, č. j. 7 Azs 27/2009 – 127, zrušil z důvodu chybějícího rozhodnutí o důkazních návrzích žalobkyně rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 2008, č. j. 29 Az 9/2008 – 80, jímž krajský soud původní žalobu žalobkyní a) a b) proti uvedenému předchozímu rozhodnutí žalovaného zamítl. Krajský soud následně vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu původní rozhodnutí žalovaného zrušil rozsudkem ze dne 11. 1. 2010, č. j. 29 Az 9/2008 - 190.

[2] V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobkyně a) podala v České republice dne 13. 8. 2007 jménem svým a jménem své dcery, žalobkyně b), žádost o mezinárodní ochranu kvůli potížím, kterým v Ázerbájdžánu čelila ze strany svých spoluobčanů z důvodu svého arménského původu od počátku konfliktu mezi Ázerbájdžánem a Arménií o oblast Náhorního Karabachu. Po odjezdu z Ázerbájdžánu v roce 1991 sice žila se svou rodinou 16 let v Ruské federaci, měla zde však trvalé problémy s policisty, protože s sebou neměla žádné doklady. Proto se rozhodla odcestovat do České republiky. Podle názoru žalovaného však žalobkyně nečelila v zemi svého původu azylově relevantnímu pronásledování, protože ústrky, kterým byla v Ázerbájdžánu vystavena, plynuly pouze ze strany soukromých osob, přičemž diskriminace etnických Arménů není oficiální ázerbájdžánskou politikou, byť se tyto osoby v každodenním styku s jistou formou diskriminace setkávají. Žalovaný rovněž podotkl, že nebezpečí pokračování této diskriminace je v případě žalobkyně a) sníženo tím, že její původ je arménský jen částečně a navíc nyní užívá manželovo ázerbájdžánské příjmení. Žádné okolnosti nasvědčující tomu, že by azylově relevantnímu pronásledování čelila také žalobkyně b) podle názoru žalovaného žalobkyně a) neuvedla. Skutečný důvod žádosti o mezinárodní ochranu tak dle žalovaného spočívá ve snaze legalizovat pobyt v České republice. Protože žalovaný ani neshledal, že by žalobkyně splňovaly důvody pro udělení azylu z důvodu sloučení rodiny, humanitárního azylu ani žádné formy doplňkové ochrany, rozhodl, že se žádost o mezinárodní ochranu pro všechny její formy zamítá.

[3] Žalobkyně a) proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové, v níž uvedla, že v Ázerbájdžánu byla vystavena pronásledování na kumulativním základě, protože jednotlivá příkoří, která se jí dělá, dosahovala v souhrnu intenzity pronásledování. Ačkoli nejde o oficiální ázerbájdžánskou politiku, tamní úřady pronásledování etnických Arménů soukromými osobami tolerují. Žalovaný rovněž podle názoru žalobkyně a) nepřihlédl k tomu, že proces jejího návratu do Ázerbájdžánu by byl značně složitý, jak plyne z důkazů shromážděných žalovaným v průběhu správního řízení. Podle žalobkyně a) se žalovaný dostatečně nevypořádal s otázkou možnosti udělit jí humanitární azyl, kterou podle jejího názoru vůbec neposoudil, a proto je jeho rozhodnutí v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Žalobkyně uzavřela, že vzhledem k tomu, že splňuje podmínky pro udělení azylu, splňuje i podmínky pro udělení doplňkové ochrany.

[4] Rozsudkem ze dne 21. 1. 2013, č. j. 29 Az 9/2012 – 78 Krajský soud v Hradci Králové žalobu žalobkyní a) a b) v rozsahu výroku napadeného rozhodnutí žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu zamítl, v rozsahu výroku o neudělení mezinárodní ochrany podle § 14a a § 14b zákona o azylu však napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně krajský soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění

krajský soud uvedl, že se ztotožňuje se žalovaným, pokud jde o nenaplnění důvodů pro udělení azylu podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu. Vzhledem k tomu, že podkladové materiály, které měl žalovaný při svém rozhodování k dispozici, hovoří o tom, že v případě návratu do Ázerbájdžánu by se žalobkyně a) a její rodina musela potýkat s celou řadou problémů takového rázu, že návrat sám by byl značně složitý, pokud ne nemožný, považoval krajský soud problematiku bezpečného návratu do země původu za dosud nedostatečně vyřešenou. Z toho důvodu krajský soud dospěl k závěru, že je třeba, aby žalovaný znovu zvážil udělení doplňkové ochrany žalobkyním na určitou dobu, během níž by bylo možné prozkoumat podmínky jejich návratu do Ázerbájdžánu.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podali kasační stížnost jak žalovaný, tak žalobkyně a). Žalovaný svou kasační stížnost opřel o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), tedy o tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Podle žalovaného mu totiž krajský soud uložil zvážit rozšíření výčtu důvodů pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 zákona o azylu, jenž je přitom taxativní, a dále zrušil jeho rozhodnutí i pokud se týká doplňkové ochrany dle § 14b zákona o azylu, aniž by toto své rozhodnutí jakkoli odůvodnil, omezil se jen na citaci příslušného ustanovení. Nepřezkoumatelnost pak dle žalovaného tkví ve vnitřní rozpornosti rozsudku, v němž krajský soud sice konstatuje, že žalobkyně ve své vlasti nečelily pronásledování dle § 12 zákona o azylu, ale při posuzování jejich příběhu dle § 14a zákona o azylu již dospěl k jinému závěru. Doplňkovou ochranu, jejíž udělení má podle krajského soudu žalovaný znovu zvážit, přitom není možné udělit na určitou, časem přesně vymezenou dobu, během níž by mohly být vyhodnoceny podmínky návratu žalobkyní do Ázerbájdžánu.

[6] S argumentací vyjádřenou v kasační stížností žalovaného vyjádřila žalobkyně a) svůj nesouhlas. Ztotožnila se s krajským soudem, že v jejím případě existuje reálná hrozba vážné újmy ve formě ponižujícího zacházení ze strany ázerbájdžánských úředníků při zabezpečování náležitostí spojených s návratem jejím a její rodiny z České republiky. Upozornila, že argument, podle něhož nelze udělit doplňkovou ochranu na určitou dobu, není zcela správný, protože postupem podle § 17a odst. 1 zákona o azylu lze udělenou doplňkovou ochranu odejmout, pokud důvody pro její udělení pominuly, nebo již není potřeba.

[7] Žalobkyně a) pak ve své kasační stížnosti uplatnila kromě důvodů nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti, pro něž rozsudek krajského soudu napadl také žalovaný, i námitku podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy vady řízení před správním orgánem. Podle jejího názoru není pochyb o tom, že v Ázerbájdžánu čelila azylově relevantnímu pronásledování a krajský soud ve svém rozsudku dostatečně neodůvodnil svůj závěr, že tomu tak nebylo, zcela přitom pominul otázku pronásledování na kumulativním základě a možnosti udělení humanitárního azylu. Krajský soud také došel k nesprávnému závěru, že žalobkyně měla ve své vlasti problém jen se soukromými osobami, ačkoli výslovně namítala, že toto jednání je ze strany úřadů tolerováno, což potvrzovaly i předložené listiny. V tom žalobkyně spatřuje rozpor. Podle jejího názoru ani žalovaný ani krajský soud nedbali dostatečně o to, aby jimi přijaté závěry odpovídaly všem skutečnostem, jež v průběhu řízení vyšly najevo.

[8] Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně a) zopakoval žalovaný své závěry, podle nichž žalobkyně a) v Ázerbájdžánu nečelila pronásledování relevantnímu z hlediska azylového zákona, neboť jistá míra nevraživosti ze strany soukromých osob není způsobilá založit takové pronásledování. Poukázal, že matky několika ministrů ázerbájdžánské vlády jsou etnické Arménky a žalobkyně a) není nikomu povinna sdělovat, že její otec byl Armén, když má nyní manželovo ázerbájdžánské příjmení. Závěrem svého vyjádření uvedl žalovaný, že v postupu krajského soudu nespatřuje, na rozdíl od žalobkyně a), žádné pochybení.

[9] Žalobkyně b) se k podaným kasačním stížnostem nevyjádřila.

II.
Posouzení kasačních stížností

[10] Po konstatování přípustnosti obou podaných kasačních stížností se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s., dále zabýval otázkou, zda kasační stížnosti svým významem podstatně přesahují vlastní zájmy stěžovatelů. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení příslušná kasační stížnost odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, byl proveden např. usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, č. 933/2006 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). 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.“* Nejvyšší správní soud současně považuje za vhodné zopakovat, že podle jeho konstantní judikatury platí, že *„i v případě, kdy je stěžovatelem Ministerstvo vnitra, lze považovat kasační stížnost za přijatelnou, pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu.“* (rozsudek ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 – 59, č. 1143/2007 Sb. NSS).

[11] Nejvyšší správní soud v řízení před krajským soudem shledal závažné procesní pochybení zakládající jeho zmatečnost; k této vadě přitom byl povinen přihlédnout ze své úřední povinnosti na základě § 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. i v situaci, kdy nebyla vznesena žádným z účastníků v rámci jejich kasačních stížností. Proto byly kasační stížnosti shledány přijatelnými.

[12] Podle § 103 odst. 1 písm. c) zmatečnost řízení před soudem spočívá *„v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo soud byl nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.“* Nejvyšší

správní soud se již k povaze této vady a konkrétním skutečnostem, které jsou způsobilé ji založit, ve své judikatuře opakovaně vyslovil. Mezi podmínky řízení patří i to, aby byl nepochybným způsobem stanoven okruh účastníků řízení, o jejichž právech a povinnostech se v daném řízení rozhoduje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 37/2008 – 93).

[13] Podle § 33 odst. 1 s. ř. s., *„účastníky řízení jsou navrhovatel (žalobce) a odpůrce (žalovaný) nebo ti, o nichž to stanoví tento zákon; odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon.“* Projevem dispoziční zásady, která se v soudním řízení správním uplatňuje, je pak určení, kdo může být žalobcem v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, které obsahuje § 65 s. ř. s. Rozhodující skutečností je vůle konkrétního účastníka, zda rozhodnutí správního orgánu žalobou napadne a bude se domáhat jeho soudního přezkumu nebo ne.

[14] V daném případě žalovaný vydal své napadené rozhodnutí ve správním řízení vedeném jako společné řízení podle § 140 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, o udělení mezinárodní ochrany zahájeném na žádost podanou žalobkyní a) jménem svým a jménem své dcery, žalobkyně b). Vzhledem k tehdejší nezletilosti žalobkyně b), vystupovala žalobkyně a) ve správním řízení jako zástupce své dcery na základě § 31 správního řádu. Obě žalobkyně však byly samostatnými účastníky tohoto správního řízení.

[15] Jak je patrné ze spisu Krajského soudu v Hradci Králové, správní žaloba byla v této věci podána toliko žalobkyní a), která je v žalobě také jako jediná žalobkyně uvedena (zápis tužkou uvedený vedle jejího jména znějící „matka + nezletilá dcera“ byl podle písma proveden vyšší soudní úřednicí krajského soudu I. V.). Krajský soud však přesto vedl řízení ve věci obou žalobkyní, jak je zřejmé již ze záhlaví usnesení ze dne 18. 4. 2012, č. j. 29 Az 9/2012 – 17, kterým byla oběma žalobkyním ustanovena zástupkyní Organizace pro pomoc uprchlíkům. Ustanovená zástupkyně přitom postřehla, že soud za žalobkyni nesprávně považuje i žalobkyni b), a proto písemně vyrozuměla krajský soud, že žalobkyní v předmětné věci je toliko žalobkyně a), neboť žalobkyně b) se rozhodla požádat o povolení k trvalému pobytu a soudního přezkumu rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany se tedy nedomáhá. Toto podání bylo krajskému soudu doručeno nejprve faxem dne 13. 5. 2012 a poté i poštou dne 15. 5. 2012. V pokynu ze dne 22. 5. 2012, který je založen na č. l. 22 spisu krajského soudu, pak samosoudkyně JUDr. Jana Kábrtová ukládá vyšší soudní úřednici, aby Organizaci pro pomoc uprchlíkům vyrozuměla, že *„informaci ohledně nezl. S. M. bere soud na vědomí“* a aby jí zároveň doručila výzvu k doplnění žaloby. Tato výzva ve formě usnesení ze dne 28. 5. 2012, č. j. 29 Az 9/2012 – 23, je však opět vydána ve věci obou žalobkyní, jak plyne z jeho záhlaví, a řízení takto pokračuje až do vydání napadeného rozsudku, v jehož záhlaví jsou rovněž uvedeny obě žalobkyně.

[16] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že krajský soud pochybil, protože to byla pouze žalobkyně a), kdo prostřednictvím podané žaloby projevil vůli k tomu, aby pouze ve vztahu k její osobě bylo přezkoumáno napadené rozhodnutí žalovaného a pouze žalobkyně a) tvrdila, že tímto rozhodnutím byla na svých právech zkrácena. V posuzovaném případě byla tedy žalobkyní jen žalobkyně a) a jen s ní mělo být ze strany

krajského soudu jakožto s účastníkem soudního řízení jednáno (srov. v analogické situaci rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2011, č. j. 4 As 36/2010 – 53).

[17] Je tedy zřejmé, že řízení vedené u Krajského soudu v Hradci Králové bylo zatíženo vadou zmatečnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívající v tom, že soud za žalobkyni považoval rovněž žalobkyni b), která se přezkoumání napadeného rozhodnutí žalovaného nedomáhala, a že ve vztahu k ní rozhodl o částečném zrušení tohoto rozhodnutí, neboť k tomu nebyly splněny podmínky řízení, když žalobkyně b) postavení žalobkyně neměla a žalobu nepodala.

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[18] Vzhledem k tomu, že v napadeném rozsudku krajského soudu a v řízení, které jeho vydání předcházelo, byla shledána vada zmatečnosti, která je natolik závažná, že rozsudek touto vadou stižený, musí být zrušen bez ohledu na to, zda se jinak jedná o rozhodnutí věcně správné a řádně odůvodněné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012, č. j. 4 Ans 1/2012 – 61), nezabýval se Nejvyšší správní soud námitkami, které účastníci řízení vznesli ve svých kasačních stížnostech. V dalším řízení krajský soud přihlédne též k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 Azs 6/2013 - 105, ve věci manžela žalobkyně a), v němž se Nejvyšší správní soud v analogickém případě vyjádřil ke kasačním námitkám žalobce i žalovaného.

[19] Nejvyšší správní soud tedy shledal vadu napadeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a proto jej zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o těchto kasačních stížnostech rozhodne podle § 110 odst. 3 s. ř. s. v novém rozhodnutí Krajský soud v Hradci Králové.

[20] Protože byl žalobkyni a) ustanoven zástupcem advokát JUDr. Ing. Jiří Špelda, rozhodl Nejvyšší správní soud o odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného zástupce. Ustanovený zástupce má právo na odměnu za dva úkony právní služby (převzetí věci a doplnění kasační stížnosti) po 3.100 Kč za jeden úkon [§ 7 a 9 odst. 4 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a na náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Protože ustanovený zástupce doložil, že je plátcem DPH, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o příslušnou sazbu daně. Celkem tedy činí náhrada hotových výdajů a odměna 8.228 Kč. Náklady právního zastoupení žalobkyně a) nese stát.

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

V Brně dne 29. srpna 2013

pokračování

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu