

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Z. M.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10. 2013, č. j. OAM-5172/VL-07-LE05-PD5-2003, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 1. 2014, č. j. 33 Az 1/2013 - 30,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno jeho výše specifikované rozhodnutí a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Zrušeným rozhodnutím žalovaného bylo vysloveno, že se řízení o prodloužení doplňkové ochrany zastavuje podle § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Žalobci byla doplňková ochrana podle § 14a zákona o azylu udělena rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 11. 2006, č. j. OAM-5172/VL-07-ZA07-2003, a následně byla opakovaně prodloužena, naposledy s platností do 23. 4. 2013. Řízení o dalším prodloužení doplňkové ochrany bylo zastaveno s odůvodněním, že se žalobce nedostavil k pohovoru a neposkytl dostatečné informace pro to, aby byly zjištěny podklady, na jejichž základě lze rozhodnout.

Krajský soud v napadeném rozsudku učinil závěr, že se žalobce k pohovoru sice nedostavoval, měl pro to ovšem vážný důvod, který spočíval v jeho zdravotním stavu. Vedle toho krajský soud považoval za nedostatečné odůvodnění zrušeného správního rozhodnutí. To totiž nikterak neosvětlilo, proč nešlo doplňkovou ochranu prodloužit i bez provedení pohovoru.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí důvody podřaditelné pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s."), namítá tedy nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Jakkoliv to není výslovně uvedeno, uvádí stěžovatel také důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; brojí totiž též proti nesprávnému posouzení právní otázky krajským soudem.

Podle stěžovatele je řízení o udělení mezinárodní ochrany ovládáno zásadou aktivity žadatele o azyl. V daném případě však žalobce aktivní nebyl, ba dokonce nebyl ani součinný. Krajský soud nezohlednil, že to byl žalobce, kdo opakovaně zmařil konání pohovoru za účelem objasnění jeho případu. Podle stěžovatele je ze spisu zřejmé, že se žalobce vyhýbal provedení pohovoru, aby si prodloužil pobyt na území České republiky. Jeho omluvy tak lze považovat za účelové.

Nebylo na stěžovateli, aby kontaktoval ošetřující lékaře žalobce s dotazem, zda je provedení pohovoru vyloučeno. Tuto skutečnost musí tvrdit a prokazovat žadatel o udělení mezinárodní ochrany (resp. prodloužení doplňkové ochrany). Lze také poukázat na to, že psychické problémy žadatele či jeho rekonvalescence (aniž by byla nutná hospitalizace) nemohou být bez dalšího vnímány jako závažné důvody, které brání realizaci pohovoru.

Stěžovatel nemá za podložené ani tvrzení soudu, který mu vytkl, že ve správním rozhodnutí absentuje odůvodnění, proč nemohlo být rozhodnuto bez provedení pohovoru. Ten je ostatně v obdobných případech nutno provést vždy.

Stěžovatel považuje kasační stížnost za přijatelnou, neboť krajský soud se dopustil závažných pochybení, nerespektoval judikaturu nadřízeného soudu a svým výkladem umožnil obstrukce v řízeních týkajících se mezinárodní ochrany.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti poukazuje na to, že se ve všech případech řádně omluvil a doložil důvod nepřítomnosti kvůli špatnému zdravotnímu stavu. Stěžovatel uvádí, že trpí posttraumatickou psychickou poruchou závažného charakteru, mívá problémy vycházet na ulici a komunikovat s lidmi. Tuto skutečnost doložil lékařskou zprávou, v níž ošetřující psychiatr potvrzuje u stěžovatele závažnou poruchu, která podstatně snižuje schopnost pacienta dostavit se k úřadům. Stěžovatel je dle lékaře závislý na péči své manželky.

Nejvyšší správní soud se po shledání přípustnosti kasační stížnosti (§ 104 s. ř. s. *a contrario*) musel zabývat její přijatelností. Institut přijatelnosti je zakotven v ustanovení § 104a s. ř. s. a dále rozveden v judikatorní rovině – viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57, www.nssoud.cz. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. platí, že v případech, kdy *kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.* Vzhledem k tomu, že kasační stížnost stojí na důvodech dosud výslovně Nejvyšším správním soudem neřešených, které přesahují rámec konkrétního případu, byla přijata k věcnému projednání.

Poté, co byla kasační stížnost shledána přijatelnou, mohl se Nejvyšší správní soud zabývat zde uvedenými důvody, přičemž důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a těchto uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Ze správního spisu ve vztahu k namítaným skutečnostem vyplynulo, že žalobci coby osobě pocházející z Čečenska byla rozhodnutím stěžovatele ze dne 13. 11. 2006, č. j. OAM-5172/VL-07-ZA07-2003, udělena doplňková ochrana podle § 14a zákona o azylu, a to na dobu 15 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Následně byla žalobci v souladu s § 53a odst. 1 zákona o azylu rozhodnutím stěžovatele ze dne 15. 2. 2008, č. j. OAM-5172/VL-07-ZA07-PD1-2003, doplňková ochrana prodloužena o dobu 18 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Rozhodnutím ze dne 16. 10. 2010, č. j. OAM-5172/VL-07-K03-PD2-2003, byla doplňková ochrana žalobci prodloužena od dalších 12 měsíců. O stejnou dobu byla doplňková ochrana prodloužena také rozhodnutím ze dne 30. 3. 2011, č. j. OAM-5172/VL-07-K02-PD3-2003.

Dne 20. 3. 2013 podal žalobce žádost o další prodloužení doplňkové ochrany, kterou odůvodnil přetrvávající špatnou situací v Čečensku. Stěžovatel výzvou ze dne 29. 4. 2013 žalobce předvolal k pohovoru ve věci mezinárodní ochrany na den 7. 5. 2013. Dne 13. 5. 2013 předložil žalobce omluvu od praktického lékaře, že byl ve dnech 6. - 10. 5. 2013 nemocen a měl nařízen klidový režim. Stěžovatel následně vyzval žalobce, aby se dostavil k pohovoru na den 3. 6. 2013. Žalobce se nedostavil a dne 6. 6. 2013 předložil potvrzení od praktického lékaře, že byl nemocen a nebyl schopen se dostavit k jednání. Další pohovor měl být veden dne 26. 7. 2013, tohoto dne se však z jednání omluvil pro špatný psychický stav. Stěžovatel opět poslal výzvu, aby se žalobce dostavil, tentokrát s datem 26. 8. 2013, opět byla doručena omluva. Stěžovatel proto vyzval žalobce k doložení lékařské zprávy o zdravotním stavu a zaslal výzvu, aby se žalobce dostavil dne 27. 9. 2013. K této výzvě zaslal žalobce lékařské potvrzení od ošetřujícího psychiatra, který u žalobce potvrdil závažnou psychickou poruchu, která je léčena antidepresivy, avšak bez výraznějšího efektu. Prognóza zdravotního stavu není dobrá, je pravděpodobnost chronického průběhu, který může přetrvávat i roky. Následně stěžovatel vydal rozhodnutí, jímž řízení o prodloužení doplňkové ochrany zastavil.

Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS) nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení

nezjišťované, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Také v dalších rozsudcích Nejvyšší správní soud vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, www.nssoud.cz).

Takováto vada ovšem nebyla v nyní souzené věci shledána, neboť krajský soud své závěry řádně odůvodnil. Soud dostatečně ozřejmil důvody, které ho vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí. Soud uvedl, že žalobce vždy řádně doložil důvod své nepřítomnosti, a to tím, že ve všech případech doložil potřebné lékařské zprávy, jejichž průkaznost stěžovatel nijak nezvrátil. Jakkoliv se krajský soud dopustil pochybení, když užil již neúčinného ustanovení § 25 písm. d) zákona o azylu, nezpůsobuje tato skutečnost sama o sobě nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Krajský soud citoval § 25 písm. d) zákona o azylu ve znění před novelou provedenou zákonem č. 379/2007 Sb. Do účinnosti této novely (21. 12. 2007) platilo, že řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud se žadatel *opakovaně* nedostavil k pohovoru. Výraz „opakovaně“ byl následně vypuštěn. Krajský soud však nepostavil svůj rozsudek na tom, že by zde chyběl prvek opakovanosti, ale proto, že zde byl dán závažný důvod pro to, že se žalobce k pohovorům nedostavoval. Přiměřeně lze poukázat i na nedávné rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25, www.nssoud.cz, dle něhož je třeba s kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (v případě nositelů veřejných subjektivních práv je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), a koneckonců ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny. Proto by ke kasaci rozhodnutí krajského soudu měl Nejvyšší správní soud přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho nesrozumitelnost jinak než kasací odstranit, tzn. nelze-li nesrozumitelnost rozsudku odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu spisu, k úkonům soudu a účastníků řízení.

V dalším pak stěžovatel spíše polemizuje s napadeným rozsudkem o správnosti užitého právního názoru.

Podle § 25 písm. d) zákona o azylu platí, že řízení se zastaví, jestliže se žadatel o udělení mezinárodní ochrany bez závažného důvodu nedostavil k pohovoru (§ 23 odst. 2 zákona o azylu) nebo neposkytuje informace nezbytné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí a na základě dosud zjištěných skutečností nelze rozhodnout.

Z tohoto ustanovení vyplývají pro předmětnou věc dvě klíčové skutečnosti: a) nelze řízení zastavit, pokud se žadatel nedostaví k pohovoru ze závažného důvodu, b) řízení nelze zastavit ani tehdy, pokud na základě dosud zjištěných skutečností lze rozhodnout i

bez pohovoru. Ve vztahu k obojímu musí rozhodnutí o zastavení řízení obsahovat dostatečné odůvodnění.

Co to je *závažný důvod* dle citovaného ustanovení, objasnil Nejvyšší správní soud v několika rozhodnutích a napadený rozsudek s nimi v rozporu není. V rozsudku ze dne 31. 10. 2003, č. j. 4 Azs 21/2003 - 55, publ. pod č. 298/2004 Sb. NSS, zdejší soud uvedl, že pracovní neschopnost jistě takovým důvodem je. V rozsudku ze dne 6. 1. 2005, č. j. 4 Azs 187/2004 - 51, pak zdejší soud uvedl, že takovým důvodem je i hospitalizace v nemocnici. Uvedená rozhodnutí stěžovatel interpretuje v kasační stížnosti ve svůj prospěch. Zde ale se stěžovatelem nelze souhlasit, obě nadepsaná rozhodnutí totiž shodně vyšla z toho, že – ač šlo o závažné důvody – nebyly tyto důvody řádně správnímu orgánu oznámeny a jejich uvedení v žalobě již tuto skutečnost nemůže překlenout. V nyní posuzovaném případě však žalobce pokaždé omluvu správnímu orgánu zaslal. Nestalo se tak jen v posledním případě, kde však výslovnou omluvu překlenula zpráva psychiatra, který popsal závažné psychické potíže žalobce s nepříznivým vývojem. Ty dle závěru zdejšího soudu jistě lze považovat za závažné důvody ve smyslu uvedeného ustanovení. Ostatně z lékařských zpráv shodně plyne, že zdravotní stav nedovoluje žalobci plně komunikovat se správními orgány. Žalobce se sice dostavil ke správnímu orgánu převzít vydané rozhodnutí, avšak z této skutečnosti ještě neplyne, že by byl schopen absolvovat i pohovor.

Zdejší soud nikterak nezpochybňuje, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany je na žadateli, aby tvrdil azylově relevantní důvody. Rovněž v daném případě bylo na aktivitě žalobce, aby doložil závažné důvody, pro které se nemohl k pohovoru dostavit. Ve všech případech ovšem žalobce své omluvy doložil a se správním orgánem byl součinný. Pokud se stěžovatel domnívá, že zdravotní stav žalobce není takový, jak je uvedeno v lékařských zprávách (podaných nezávisle na sobě různými lékaři), bylo by vyvrácení tohoto tvrzení na něm.

Konečně dle zdejšího soudu obstojí také argumentace krajského soudu, který jako další z důvodů, pro něž přistoupil ke zrušení napadeného správního rozhodnutí, označil skutečnost, že v něm absentuje, proč nelze rozhodnout bez provedení pohovorů. V rozhodnutí o zastavení řízení o prodloužení doplňkové ochrany je pouze stručně uvedeno, že mohlo dojít ke změně poměrů v domovině žalobce. Spis ovšem ve vztahu k aktuální situaci žádné zprávy o zemi původu neobsahuje. Rovněž v případě v předchozích prodloužení doplňkové ochrany nebyl pohovor realizován.

V daném případě tedy nebyly naplněny namítané kasační důvody a zdejší soud neshledal ani důvody, pro které by měl rozhodnutí zrušit pro pochybení, k nimž by měl přihlížet mimo uplatněné námitky podle § 109 odst. 4 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalobci náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalobci náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. května 2014

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu