ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **S. A. H.,** zastoupený Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem v Praze 2, Helénská 4, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem v Praze 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 4. 2016, č. j. 8 A 224/2015 - 25,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 4. 2016, č. j. 8 A 224/2015 - 25, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Filipa Schmidta **se určuje** částkou 6800 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal ochrany před nezákonným zásahem, spočívajícím ve znemožnění prohlášení o mezinárodní ochraně v zařízení pro zajištění cizinců.

Stěžovatel má za to, že neakceptováním jeho úmyslu podat v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany došlo k nezákonnému zásahu ze strany žalovaného. Správní úřad se dopustil porušení povinnosti jednat v souladu s mezinárodními a ústavními závazky (§ 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád); za tyto konkrétně v žalobě stěžovatel označil čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 3 Úmluvy proti mučení, čl. 7 odst. 2 Listiny

základních práv a svobod, čl. 37 odst. 2 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod, čl. 43 Listiny základních práv a svobod, čl. 18 Listiny základních práv Evropské unie.

Stěžovatel dále namítá, že neumožnění podat žádost o mezinárodní ochranu v České republice porušuje princip *non-refoulement*. Stěžovatel totiž měl prokazatelně hájitelná tvrzení o tom, že v Iráku v případě deportace, která mu bezprostředně hrozila, bude vystaven mučení, resp. spíše popravy ze strany tzv. Islámského státu, neboť byl označen jako kolaborant irácké armády.

Stěžovatel v žalobě rovněž namítal, že ani přes poučení žalovaného neměl přístup k efektivní právní pomoci, což mu znemožnilo adekvátně chápat jeho situaci, a sice že buď požádá o ochranu v České republice, nebo bude deportován (nebude mu umožněno po propuštění požádat o azyl ve Finsku, jak zamýšlel). V poslední řádě pak stěžovatel v žalobě namítal, že postup úřadu zasahuje do jeho práva na azyl zaručené Listinou základních práv a svobod a Listinou základních práv Evropské unie, které garantují alespoň přístup k řízení o takové žádosti.

Soud se s žádnou s předestřených námitek v odůvodnění v zásadě nevyrovnal, když toliko zrekapituloval, že stěžovatel byl policií o možnosti podat žádosti o mezinárodní ochranu ve lhůtě toliko sedmi dnů řádně poučen a prostě ji nevyužil. Zcela bez reakce tak zůstalo tedy tvrzení stěžovatele, že takový postup, jakkoliv sleduje formálně literu zákona, je neústavní a v rozporu s mezinárodními závazky.

Stěžovatel má za to, že soud byl povinen na výše uvedenou argumentaci řádně reagovat. Ostatně lze zde poukázat na základní ustanovení Ústavy ČR, podle kterého má probíhat soudní přezkum. Dle článku 95 Ústavy ČR:

„1) Soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.

2) Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.“

Je tedy nesporné, že soud je při svém přezkumu vázán nejen zákonem, ale především ústavními a mezinárodními závazky, které mají před zákonem přednost. Tvrdí-li stěžovatel v žalobě, že zásah správního úřadu vůči němu takové závazky porušuje, pak logicky není dostatečnou odpovědí soudu, odkáže-li na spornou literu zákona. To však přesně učinil soud v předmětné věci.

Stěžovatel je navíc s ohledem na citovaný článek Ústavy České republiky přesvědčen, že soud měl jeho žalobní námitky v uvedeném kontextu přezkoumat a předložit následně věc Ústavnímu soudu k posouzení, neboť v případě stěžovatele zjevně bylo postupováno podle zákonného ustanovení, o jehož souladu s ústavněprávními závazky lze mít zjevné pochybnosti.

V návaznosti na výše uvedené pak stěžovatel má také za to, že interpretace soudu tzv. nezákonného zásahu není případná. Soud odkázal na § 3b odst. 1 zákona o azylu,

s tím, že stěžovatel byl o možnosti požádat o ochranu poučen, stejně jako o tom, že jeho právo jinak po 7 dnech zanikne. Pokud tak neučinil, lze nemožnost zahájit řízení o mezinárodní ochraně přičítat jen k tíži stěžovateli, nelze tvrdit nezákonný zásah do jeho práv.

Stěžovatel má předně za to, že žalobou dle § 82 s. ř. s. se lze domáhat ochrany před jednáním, které zasahuje do práv dotyčné osoby. Přitom podstatou posouzení je otázka, zda postupem správního orgánu došlo k zásahu do práv dotyčné osoby, jakkoliv mohl zásah být po formální stránce „dle zákona." Na pojem nezákonný zásah je dle stěžovatele nutno nahlížet ve výše uvedeném kontextu nadřazenosti mezinárodních závazků a ústavních garancí. Stěžovatel je přesvědčen, že do jeho práva nebýt navrácen do státu, kde mu hrozí mučení, a do jeho práva zahájit řízení o mezinárodní ochraně bylo zasaženo.

Stěžovatel má rovněž za to, že pokud bylo v jiném řízení poukazováno na to, že správní orgán dostatečně neposoudil otázku hrozícího *refoulement* v případě stěžovatele (řízení o zajištění), pak tím spíš nelze akceptovat, aby tentýž orgán nepřipustil ani přístup k jedinému řízení, kde se otázka nebezpečí návratu důkladně zkoumá, a které je k takovému posouzení primárně určeno.

Dle názoru stěžovatele by měl Nejvyšší správní soud ve smyslu § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. a s čl. 95 odst. 2 Ústavy přerušit řízení a předložit věc Ústavnímu soudu ČR, neboť lze důvodně pochybovat o souladu § 3b odst. 1 zákona o azylu s ústavním pořádkem, a to z důvodů specifikovaných výše.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, která měla spočívat v nevypořádání stěžovatelových žalobních námitek. K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se opakovaně vyjadřuje judikatura jak Ústavního, tak i Nejvyššího správního soudu (srov. kupř. rozsudek ze dne 12. 12. 2012, č. j. 9 As 89/2011 - 32 a tam citovaná rozhodnutí, všechna citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná na: www.nssoud.cz). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. To prakticky znamená např. situaci, kdy by se krajský soud nevypořádal vůbec či alespoň dostatečně s uplatněnými žalobními body, neprovedl by navržené důkazy a ani by řádně nevyložil, proč tak neučinil (tzv. opomenutý důkaz), z rozhodnutí by nebyly seznatelné jeho nosné důvody anebo by

tyto důvody neměly oporu v provedeném skutkovém zjištění. Povinností soudu je stranám sporu ozřejmit, jakými úvahami byl při svém rozhodování veden a k jakým závěrům na ně navazujícím dospěl. Tyto úvahy pak musí mít odraz v odůvodnění rozhodnutí, neboť jen prostřednictvím odůvodnění rozhodnutí lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vycházel, jak jej v daných souvislostech uvážil, jaké právní předpisy aplikoval a k jakému konečnému rozhodnutí tímto způsobem dospěl. Obdobně k otázce nepřezkoumatelnosti lze odkázat rovněž na četnou judikaturu Ústavního soudu, z níž vyplývá, že „*[s]oudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*“ (např. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08).

V žalobě stěžovatel namítal, že žalovaný tím, že neakceptoval jeho úmysl podat v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany, porušil čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 3 Úmluvy proti mučení, čl. 7 odst. 2, čl. 37 odst. 2 a čl. 43 Listiny základních práv a svobod a čl. 18 Listiny základních práv Evropské unie; uvedl, že by mu po vyhoštění do Iráku hrozilo mučení, proto by jeho navrácení do země původu bylo v rozporu s výše uvedenými úmluvami.

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku konstatoval, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu opožděně, neboť uplynula sedmidenní lhůta ode dne, kdy byl policií informován o možnosti požádat o udělení mezinárodní ochrany.

Ze stěžovatelových podání však plyne, že si je vědom, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, namítá však, že předmětné ustanovení není v souladu s mezinárodními úmluvami, kterými je České republika vázána, resp. je v rozporu s Listinou základních práv a svobod.

Městský soud hodnotil souladnost postupu žalovaného pouze se zákonem o azylu, z odůvodnění jeho rozsudku je zřejmé, že se stěžovatelovým tvrzením, že postup žalovaného je protiústavní a v rozporu s mezinárodními smlouvami, vůbec nezabýval. Jelikož se městský soud s žalobními námitkami týkajícími se nesouladu s mezinárodními úmluvami nezabýval, z rozhodnutí není patrné, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, resp. zda vypořádání těchto žalobních námitek pouze opomněl.

Odůvodnění soudního rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud soudní rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění nebo nereflektuje na žalobní námitky a zásadní argumentaci, o kterou se opírá, pomíjí jednotlivá podání stěžovatele a námitky v nich uvedené, má to nutně za následek jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

Podle č. 95 Ústavy je soudce při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou. Dojde-li soud k závěru, že

zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.

Jakkoli z uvedeného vyplývá oprávnění soudce, který ve věci rozhoduje, za situace, je-li rozpornost právního předpisu, resp. jeho ustanovení, které bylo ve věci aplikováno, obsahem žalobních námitek, je soudce souladnost ustanovení s mezinárodními smlouvami a ústavním pořádkem, jichž se stěžovatel dovolává, povinen takové posouzení učinit a přezkoumatelným způsobem se s vznesenými námitkami vypořádat. Buď tak, že nesoulad neshledá a v odůvodnění svůj názor vyloží, nebo naopak jejich důvodnost shledá, a postupuje v intencích článku výše uvedeného. Tak však městský soud nepostupoval.

Vzhledem k výše vyslovené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, nemohl Nejvyšší správní soud přistoupit k přezkoumání kasačních námitek stěžovatele, a nezbylo, než napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Z uvedeného důvodu nejsou naplněny ani předpoklady pro předložení věci Ústavnímu soudu Nejvyšším správním soudem, neboť takovým postupem by Nejvyšší správní soud předjímal rozhodování soudu, který dosud v předmětné otázce nevyslovil právní názor, který by bylo lze přezkoumat.

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

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem ustanoven zástupcem Mgr. Filip Schmidt, advokát, se sídlem v Praze, Helénská 4. Soud proto přiznal ustanovenému zástupci stěžovatele odměnu za 2 úkony právní služby (převzetí věci, sepsání doplnění kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, a to za každý úkon právní služby ve výši 3100 Kč (srov. § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 advokátního tarifu) a náhradu hotových výdajů paušální částkou za každý úkon právní služby ve výši 300 Kč (srov. § 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 6800 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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 22. července 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu