ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše Ph.D., v právní věci žalobce: **V. M.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2017 č. j. MV-47379-3/OAM-2017, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 5. 2017, č. j. 60 Az 20/2017 – 34,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne ze dne 18. 5. 2017, č. j. 60 Az 20/2017 – 34, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým bylo dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno jeho shora označené rozhodnutí. Napadeným rozhodnutím stěžovatel rozhodl o zastavení řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu podle § 11a odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), jelikož se jednalo již o třetí žádost žalobce a od řízení o jeho minulých žádostech nedošlo k podstatné změně okolností.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že skutkový stav, ze kterého stěžovatel vycházel, nemá oporu ve spisu a rozhodnutí není dostatečně odůvodněno. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí neuvedl obsah všech žádostí a není z něj zřejmé, jak je porovnal. K situaci v zemi původu žalobce se nevyjádřil vůbec, pouze konstatoval, že se nezměnila. Za těchto okolností není zřejmé, jak dospěl k závěru, že nedošlo k podstatné změně okolností a bylo možné postupovat podle § 11 odst. 3 zákona o azylu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[3] Stěžovatel má za to, že krajský soud dostatečně nepřihlédl ke specifikům rozhodnutí podle § 11a odst. 3 zákona o azylu a v důsledku toho nesprávně posoudil právní otázky a rozsudek je nesrozumitelný. Současně se domnívá, že jeho kasační stížnost je přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s., jelikož napadený rozsudek je v rozporu s judikaturou krajských soudů (např. rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2017, č. j. 45 Az 13/2016 – 31) a jde o zásadní právní pochybení, které by mělo dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

[4] Připustil, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je stručné. Důvody druhé žádosti však lze vyčíst z rozhodnutí o ní a z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zase patrné, že důvody všech žádostí byly srovnány. Všechna tři rozhodnutí pak ve svém souhrnu svědčí o tom, že v projednávané věci nebyly žalobcem žádné nové důvody prezentovány. Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, nepřezkoumatelností naopak trpí rozsudek krajského soudu.

[5] Stěžovatel zdůraznil zvláštní charakter řízení a rozhodnutí o další opakované žádosti podle § 11a odst. 3 zákona o azylu. Za účelem zrychlení celého procesu má zjednodušenou formu, a to zejména pro případy žadatelů, kteří zneužívají azylového řízení k dočasnému zlegalizování pobytu na území České republiky. Žadatele mj. tíží břemeno tvrzení ohledně podstatné změny okolností ve vztahu k pronásledování nebo hrozbě vážné újmy. Žalobce však pouze zopakoval důvody svých předchozích žádostí, proto nelze stěžovateli vyčítat, že bylo jeho odůvodnění stručné a obecné.

[6] Stěžovatel odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 – 36, ze kterého obsáhle cituje. Jeho odůvodnění lze shrnout tak, že jsou-li skutkové údaje, ze kterých správní orgán vycházel, obsahem správního spisu a skutkové a právní úvahy, které vedly k vydání rozhodnutí, lze ze spisu v základních rysech bez pochyby rekonstruovat, není nutné rozhodnutí správního orgánu rušit pro nedostatek důvodů.

[7] Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[10] Ve věcech mezinárodní ochrany se Nejvyšší správní soud v souladu s § 104a s. ř. s. zabývá otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti a jeho dopadů do soudního řízení správního soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“.

Otázkou přijatelnosti kasační stížnosti se soud zabývá i v situacích, kdy je stěžovatelem žalovaný správní orgán (srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 – 59, publ. pod č. 1143/2007 Sb. NSS, a dále rozsudky ze dne 3. 8. 2016, č. j. 2 Azs 56/2016 – 85 a ze dne 29. 11. 2016, č. j. 7 Azs 231/2016 – 55).

[11] Kasační stížnost je přijatelná, neboť v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

[12] V projednávané věci dospěl krajský soud k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ze dvou důvodů. Odůvodnění vyhodnotil jako nedostatečné jednak proto, že neobsahuje konkrétní srovnání jednotlivých žádostí a dále stěžovateli vytkl, že nijak nezdůvodnil závěr, že se situace na Ukrajině podstatně nezměnila.

[13] Zcela shodnými otázkami se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 10. 2017, č. j. 9 Azs 185/2017 – 38, ve kterém obsahově shodnou kasační stížnost téhož stěžovatele posoudil jako přijatelnou a důvodnou.

[14] Zákon o azylu mezi opakovanými žádostmi dříve nerozlišoval. Teprve od 18. 12. 2015 bylo zavedeno jejich členění na *opakovanou žádost*, tj. první z opakovaných žádostí a po ní následující *další opakované žádosti*.

[15] Při posuzování všech opakovaných žádostí o mezinárodní ochranu se ministerstvo zabývá stejnou otázkou – zda tu nejsou nové skutečnosti nebo zjištění, které by mohly vést k udělení mezinárodní ochrany. Důvod rozlišování mezi první a další opakovanou žádostí tedy není v okruhu věcných problémů, které se při rozhodování o nich řeší. Spočívá v tom, že cizinci nadále nesvědčí postavení žadatele o mezinárodní ochranu ani práva a oprávnění s tím spojená (viz § 3d a § 87a zákona o azylu, srov. také čl. 40 – 42 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, tzv. procedurální směrnice; čl. 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, tzv. přijímací směrnice, a důvodovou zprávu k novele zákona o azylu provedené zákonem č. 314/2015 Sb.). Tato skutečnost však nemá na obsah rozhodnutí o zastavení řízení o další opakované žádosti podle § 11a odst. 3 zákona o azylu vliv.

[16] Na odůvodnění tohoto rozhodnutí je proto třeba klást nároky, které rozšířený senát zformuloval v rozsudku ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011 – 96, publ. pod č. 2642/2012 Sb. NSS, ve vztahu k rozhodnutí o opakované žádosti dle dřívější právní úpravy. Ve všech těchto případech je třeba trvat na tom, aby ministerstvo zdůvodnilo jednak svůj závěr, že cizinec ve své žádosti neuvedl relevantní důvody, které nemohl uplatnit v předchozích žádostech, jednak že v zemi jeho původu nedošlo k podstatným změnám, které by mohly mít vliv na případné udělení mezinárodní ochrany.

[17] Stěžovatel se mýlí, pokud se domnívá, že k odlišnému závěru lze dospět proto, že řízení o další opakované žádosti je procesně zjednodušené. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že podle § 11a odst. 3, věty druhé, zákona o azylu lze rozhodnutí vydat jen ve lhůtě 10 dnů od podání žádosti a modifikován je také způsob jeho doručování.

Nepochybuje o tom, že tato úprava má význam pro efektivní fungování celého systému, zejména s ohledem na absenci postavení cizince jako žadatele o mezinárodní ochranu. Neznamená to však, že by bylo možné na odůvodnění takového rozhodnutí zcela rezignovat.

[18] Názoru stěžovatele je naopak třeba přisvědčit v tom směru, že rozhodnutí o zastavení řízení o další opakované žádosti nebude zpravidla nutné odůvodňovat natolik důkladně jako v případě první opakované žádosti. Pokud by v obou těchto rozhodnutích byly řešeny stejné otázky, nic nebrání odkazu na relevantní části předchozího rozhodnutí. Účelem odůvodnění správního rozhodnutí není opakovat již jednou vyřčené a rozhodnutí o žádostech téhož cizince na sebe věcně navazují, byť jsou vydávána v různých řízeních. Soud nicméně zdůrazňuje, že s ohledem na konkrétní okolnosti věci bude vždy nutné posoudit, zda může odkaz plnohodnotně zastoupit vlastní odůvodnění.

[19] Zvlášť pečlivý nicméně musí být postup ve vztahu k posouzení relevantních změn v zemi původu cizince, neboť, jak vyplývá z výše uvedeného, správní orgán se jimi zabývá bez ohledu na tvrzení výslovně uvedená v žádosti a podstatnou roli v tomto ohledu hraje také čas, který v mezidobí uplynul.

[20] Ze shora uvedeného je zřejmé, že první závěr krajského soudu neobstojí, neboť důvody jednotlivých žádostí bylo možné vyčíst z předchozích rozhodnutí (o první žádosti ze dne 21. 6. 2012, č. j. OAM-181/ZA-ZA15-2012, a druhé žádosti ze dne 25. 2. 2014, č. j. OAM-38/LE-BE02-2014). Stěžovatel v napadeném rozhodnutí popsal důvody nynější žádosti a na předchozí rozhodnutí odkázal. Jeho závěr, že žalobce žádné nové relevantní důvody neuvedl, proto bylo možné věcně přezkoumat, což však krajský soud neučinil a tím zatížil své rozhodnutí vadou, pro kterou soud napadený rozsudek zrušil.

[21] Druhý závěr krajského soud naopak obstojí, protože stěžovatel v rozhodnutí pouze konstatoval, že změny v zemi původu neshledal, a z kasační stížnosti je zřejmý jeho názor, že se k této otázce v podstatě vyjadřovat nemusí.

[22] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že rozdílný přístup krajských soudů k otázce přezkoumatelnosti rozhodnutí, resp. nároků na jeho odůvodnění, není žádoucí, neznamená to však, že by nyní napadený rozsudek byl překvapivý. Krajské soudy jsou judikaturou vázány pouze argumentačně a v situacích, kdy zaujmou odlišné právní názory, je podstatné především to, zda je náležitě zdůvodní. Je pak na Nejvyšším správním soudu, aby jejich judikaturu sjednotil.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Věcně posoudí žalobní námitky směřující do závěru stěžovatele, že žalobce v nynější žádosti o mezinárodní ochranu neuvedl žádné nové relevantní důvody; v části týkající se nedostatků odůvodnění stěžovatele ohledně změn v zemi původu jeho rozsudek obstál.

[24] V novém rozhodnutí ve věci krajský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. října 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu