

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **N. L.,** zast. Mgr. Alenou Holubkovou, advokátkou, se sídlem Revoluční 762/13, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2016, č. j. OAM-714/ZA-ZA04-ZA04-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 1. 2018, č. j. 4 Az 21/2016 – 43,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 1. 2018, č. j. 4 Az 21/2016 – 43, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2016, č. j. OAM-714/ZA-ZA04-ZA04-2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni k rukám její zástupkyně na nákladech řízení o žalobě celkem 10.200 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni k rukám její zástupkyně na nákladech řízení o kasační stížnosti celkem 3.400 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím žalobkyni neudělil mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

[2] Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítala, že rozhodnutí žalovaného není náležitě odůvodněno zejména ve vztahu k udělení humanitárního azylu a doplňkové ochrany. Žalovaný prakticky vůbec nezohlednil shromážděné podklady a neváže je k aktuální situaci žalobkyně. Ve vztahu k humanitárnímu azylu a doplňkové ochraně je rozhodnutí žalovaného nekoherentní. Argumentace a zjištění žalovaného si navzájem odporují. Žalovaný navíc zlehčuje informace uvedené žalobkyní v průběhu pohovoru.

[3] Městský soud v Praze žalobu zamítl v záhlaví označeným rozsudkem a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Poukázal na skutečnosti uvedené v žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany a v protokolu o pohovoru k této žádosti. Konstatoval, že žalovaný řádně zjistil skutkový stav a své závěry dostatečně odůvodnil, když se vyrovnal jak s problémy žalobkyně v zaměstnání, tak se zmínkami o neznámých lidech, kteří ji navštívili. Jako důvod pronásledování žalobkyně uvedla trestní stíhání svého manžela, nikoli důvody spadající pod § 12 zákona o azylu. Samotné žalobkyni nehrozilo ze strany soukromých osob jednání označitelné za pronásledování. S ohledem na příznivé majetkové poměry žalobkyně ve vlasti, dobrý zdravotní stav a produktivní věk není nezákonné ani odepření humanitárního azylu ve smyslu § 14 zákona o azylu.

[4] Ve vztahu k neudělení doplňkové ochrany městský soud poukázal na to, že žalobkyně namítala obavu z Čečenců a ze státních orgánů. Žalobkyně však osobně žádný problém se státními orgány neměla. Čečence po přestěhování na venkov již neviděla. Není proto u ní splněna podmínka skutečného nebezpečí vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. K důkazům předloženým jejím manželem v jiném řízení městský soud uvedl, že k nim nemůže přihlížet. Bylo přitom zcela v dispozici žalobkyně, jaká tvrzení v azylovém řízení uvede a jaké důkazy navrhne. Žalovaný shromáždil dostatečné a relevantní podklady o situaci v Ruské federaci, kterou v napadeném rozhodnutí komplexně a objektivně posoudil. Informace čerpal z důvěryhodných zdrojů.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti tomuto rozsudku městského soudu kasační stížnost. Uvedla, že městský soud nedostatečně přezkoumal činnost žalovaného, který nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, a zároveň sám zatížil své rozhodnutí nezákonností, neboť své rozhodnutí nepřesvědčivě zdůvodnil. Přijatelnost kasační stížnosti dle § 104a s. ř. s. spatřuje stěžovatelka v tom, že městský soud nevyhodnotil situaci v souladu se zákonem, pochybil při výkladu práva a zároveň je jeho rozhodnutí postiženo nepřezkoumatelností, což jsou pochybení výrazné intenzity mající hmotně právní dopad a podstatně překračují svým významem vlastní zájmy stěžovatelky.

[6] Stejně jako již v žalobě stěžovatelka namítala, že žalovaný podle stěžovatelky nedostatečným způsobem provedl dokazování, v důsledku čehož nebylo možné spravedlivě rozhodnout. Stěžovatelka dále nesouhlasila s posouzením svých žalobních námitek, že žalovaný nahradil skutečně zjištěný stav věci vlastními hodnotícími soudy, které ale nemají oporu ve spisu ani v realitě. Vyjádřila přesvědčení, že stejně jako její

manžel v rámci správního řízení předloženými důkazy jasně prokázala odůvodněný strach z pronásledování v zemi původu a důvodné obavy o život ve smyslu § 12 písm. a) a b) zákona o azylu. Správní orgán při hodnocení obavy z pronásledování musí vzít v úvahu nejen skutečnosti, které stěžovatelka a její manžel uvedli v rámci pohovoru a doložili během správního řízení, ale jejich obavy musí hodnotit i z pohledu celkové situaci v Ruské federaci a vzít v úvahu celkovou atmosféru, která v zemi panuje, tj. přihlédnout i ke všem okolnostem hovořícím v její prospěch a tyto řádně a podrobně zhodnotit. Tvrzení stěžovatelky potvrzují rozsáhlé důkazy předložené jí a jejím manželem, včetně videozáznamu a článků z novin předestřené v rámci pohovoru a doložené během správního řízení.

[7] V souvislosti s neudělením doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu stěžovatelka opětovně namítala, že žalovaný nezohlednil možné nebezpečí, kterému by mohla být spolu s manželem po návratu do země původu vystavena, a to nejen ze strany představitelů čečenských skupin, ale i ze strany státních orgánů. V této souvislosti poukázala na skutečnost, že v zemi původu panuje problematická situace v oblasti ochrany lidských práv. Žalovaný měl vzít v potaz důkazy předložené manželem stěžovatelky, z nichž je patrné, že jejich život je ohrožen ze strany příslušníků orgánů veřejné moci. Závěrem poukázala na judikaturu NSS týkající se dokazování v řízení o udělení mezinárodní ochrany a uzavřela, že žalovaný nedostál své povinnosti náležitě zohlednit veškeré relevantní skutečnosti a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nedostatečně zjištěný skutkový stav.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jeho rozhodnutí i rozsudek městského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Stěžovatelka v kasační stížnosti neuvedla žádné konkrétní skutečnosti a argumenty, kterými by zpochybnila vydané správní rozhodnutí a rozsudek soudu. Obavy stěžovatelky nepovažuje žalovaný za relevantní z hlediska možného udělení doplňkové ochrany. Kasační stížnost stěžovatelky není podle žalovaného přijatelná, neboť stěžovatelka sleduje pouze své individuální zájmy a formou přiměřeného využití institutu mezinárodní ochrany se snaží legalizovat svůj pobyt na území České republiky.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost je přijatelná (§ 104a s. ř. s.), neboť městský soud se dopustil hrubého pochybení, které může mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelky.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Pokud by totiž rozsudek městského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti, mohlo by to mít za následek nemožnost přezkoumat další námitky stěžovatelky; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku.

[13] Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu stěžovatelka spatřuje v jeho nedostatečném a nepřesvědčivém zdůvodnění.

[14] Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245) k této otázce. V projednávaném případě Nejvyšší správní soud neshledal takové vady napadeného rozsudku městského soudu, které by odůvodňovaly jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Kasační stížností napadený rozsudek je srozumitelný, přesvědčivý, jeho odůvodnění je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl způsobem uvedeným ve výroku rozhodnutí. Městský soud se přezkoumatelným způsobem vyjádřil ke všem stěžovatelkou uplatněným námitkám. Nesouhlas stěžovatelky se způsobem vypořádání námitek nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů. Stěžovatelkou namítanou nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu proto Nejvyšší správní soud neshledal.

[15] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatelky vytýkající žalovanému nedostatečně provedené dokazování. V případě této námitky Nejvyšší správní soud v prvé řadě zjistil, že žalovaný shromáždil podklady o situaci v Ruské federaci z různých zdrojů a vycházel z nich v odůvodnění svého rozhodnutí ve vztahu k žalobkyní uvedeným důvodům.

[16] Zároveň však Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelce nebylo doručeno předvolání k seznámení se s podklady rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany ze dne 20. 11. 2015, na den 7. 12. 2015. Na obálce obsahující toto předvolání je jako důvod vrácení zásilky uvedena nedostatečná adresa. Zásilka nebyla vložena do poštovní schránky stěžovatelky ani nebyla uložena u provozovatele poštovních služeb (na poště), kde by si ji stěžovatelka mohla vyzvednout a byla vrácena odesílateli (žalovanému) dne 25. 11. 2015.

[17] Úřední záznam o nedostavení se k seznámení s podklady rozhodnutí v řízení o udělení mezinárodní ochrany, v němž žalovaný uvedl, že stěžovatelka se dne 7. 12. 2015 nedostavila k seznámení se s podklady rozhodnutí v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany podle zákona o azylu, přestože jí bylo předvolání k seznámení s podklady doručeno v souladu s § 24 zákona o azylu, neodpovídá tedy skutečnosti. Z výše uvedeného je totiž zřejmé, že žalovaný při doručení předmětné výzvy k seznámení se s podklady nepostupoval podle § 24 odst. 3 zákona o azylu, podle kterého, *pokud nebyl účastník řízení ve věci mezinárodní ochrany v místě doručení zastižen, doručovatel písemnost uloží v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo v azylovém zařízení, kde je účastník řízení ve věci mezinárodní ochrany hlášen k pobytu, a účastníka řízení ve věci mezinárodní ochrany o*

tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do 10 dnů ode dne, kdy byla písemnost uložena, poslední den této lhůty je dnem doručení.

[18] V důsledku toho, že žalobkyni nebylo vůbec doručeno předvolání k seznámení se s podklady rozhodnutí, došlo k porušení § 36 odst. 3 věty první správního řádu, podle kterého, *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí* (správní řád se na rozhodování o udělení mezinárodní ochrany použije podle § 9 ve spojení s § 8a zákona o azylu, přičemž doručování výzvy k seznámení se s podklady rozhodnutí nespadá pod výjimky stanovené v § 9 zákona o azylu, v nichž se správní řád nepoužije).

[19] Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval např. v bodě 26 rozsudku ze dne 16. 12. 2015, č. j. 8 As 106/2015 - 33, *„judikatura Nejvyššího správního soudu vychází stabilně z předpokladu, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí patří mezi stěžejní procesní práva účastníka správního řízení, neboť se jedná o součást práva na soudní a jinou právní ochranu podle hlavy páté Listiny základních práv a svobod; na ústavní rovině je garantováno článkem 38 odst. 2 Listiny, podle kterého má každý právo „vyjádřit se ke všem prováděným důkazům“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, čj. 2 As 60/2011 – 101). Správní orgán není povinen umožnit účastníkovi řízení výkon tohoto práva pouze v případě, stanoví-li tak zákon. …Z judikatury Nejvyššího správního soudu ani z textu zákona však nelze dovodit, že by bylo možné účastníkovi řízení zcela upřít právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jestliže se následné správní rozhodnutí opírá o podklad, se kterým účastník správního řízení nebyl seznámen…“*

[20] Nejvyšší správní soud dále poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 3. 2011, č. j. 8 As 40/2010 - 59, v němž uvedl, že se výkladem § 36 odst. 3 správního řádu opakovaně zabýval (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 54/2008 - 80, a ze dne 22. 1. 2009, č. j. 6 As 16/2008 - 90) a uzavřel, že *„nezákonnost rozhodnutí může způsobit toliko situace, kdy účastník má možnost seznámit se s podklady rozhodnutí až ze samotného rozhodnutí. To vše za situace, kdy se ve správním spise nalézaly podklady, o nichž účastník řízení neměl povědomí a nemohl se k nim vyjádřit. Smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je poskytnout účastníku správního řízení možnost prezentovat správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán shromáždil.“*

[21] Porušení § 36 odst. 3 správního řádu žalovaným je v posuzované věci o to závažnější, že stěžovatelka se v žalobě i kasační stížnosti dovolává důkazů předložených jejím manželem v řízení o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, které se nenacházejí ve správním spisu týkajícím se žádosti stěžovatelky, a poukazuje na nutnost hodnotit jejich obavy z pohledu celkové situaci a atmosféry v Ruské federaci.

[22] S ohledem na výše popsané porušení § 36 odst. 3 správního řádu ze strany žalovaného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelce je třeba přisvědčit v tom, že žalovaný závažným způsobem pochybil při zjišťování skutkového stavu. Pochybení se dopustil rovněž krajský soud, který tuto vadu řízení před žalovaným nezohlednil a rozhodnutí žalovaného nezrušil, přestože stěžovatelka v žalobě stejně jako v kasační stížnosti namítala nezákonnost rozhodnutí žalovaného spočívající v tom, že nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Nepřiléhavé je potom vypořádání tohoto žalobního bodu

stěžovatelky v rozsudku městského soudu, kde se uvádí: „*Odkazuje-li žalobkyně setrvale na důkazy (opět ve zcela obecné rovině), které předložil její manžel ve svém řízení, nemůže k nim soud přihlížet. Bylo zcela v dispozici žalobkyně, jaká tvrzení v azylovém řízení uvede a jaké důkazy navrhne, nic jí nebránilo předložit ve své věci stejné důkazy, které předložil její manžel, nebo na ně alespoň upozornit.*“ Stěžovatelce totiž nebylo umožněno se k shromážděným podkladům vyjádřit a navrhnout doplnění dokazování a nemohla ani vědět, že žalovaný důkazy navržené jejím manželem do spisu v její věci vůbec nezařadil, a tedy se jimi ani nebude zabývat.

[23] Ačkoli stěžovatelka vadu řízení spočívající v tom, že jí nebylo umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí výslovně neuplatnila, brání tato vada věcnému posouzení jí uplatněné žalobní (a kasační) námitky, že žalovaný nezohlednil důkazy předložené manželem stěžovatelky v řízení o jeho žádosti, a proto nezjistil dostatečně skutkový stav věci. K této vadě tedy Nejvyšší správní soud přihlédl z moci úřední (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS).

[24] V dalším řízení tak na žalovaném bude, aby stěžovatelce umožnil vyjádřit se k podkladům rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu a poté ve věci znovu rozhodl, přičemž přihlédne ke všem skutečnostem, které v řízení vyjdou najevo, a v odůvodnění svého rozhodnutí se s nimi vypořádá.

[25] Nejvyšší správní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky uvedenými v kasační stížnosti týkajícími se posouzení důvodů pro udělení jednotlivých forem mezinárodní ochrany, neboť je to bezpředmětné za situace, kdy z doposud zjištěného skutkového stavu nelze při posouzení věci vycházet a kdy se zjištěný skutkový stav může v dalším řízení změnit.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. Již v řízení o žalobě zde byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného a městský soud by v novém žalobním řízení nemohl učinit nic jiného, než toto rozhodnutí zrušit. Proto povaha věci umožňuje, aby Nejvyšší správní soud o žalobě sám rozhodl a podle § 110 odst. 2 písm. a), § 78 odst. 1 věty první a § 78 odst. 3 a 4 s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro vady řízení také rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[27] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu, musel rozhodnout o nákladech řízení před městským soudem i o nákladech řízení o kasační stížnosti. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka měla v řízení úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů v obou soudních řízeních.

[28] V řízení před městským soudem má stěžovatelka právo na náhradu nákladů sestávajících z odměny právní zástupkyně, jejíž odměna se stanoví dle vyhlášky č. 177/1996

Sb., advokátní tarif. Stěžovatelka má právo na náhradu odměny právní zástupkyně za tyto úkony: převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, včetně jejího doplnění ze dne 14. 6. 2016, a účast na jednání před soudem dne 9. 3. 2017. Celkem se tedy jedná o tři úkony právní služby po 3.100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], celkem 9.300 Kč. Vedle toho má stěžovatelka též právo na náhradu hotových výdajů své zástupkyně ve výši 300 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 900 Kč. Zástupkyně stěžovatelky není plátcem DPH, a proto se jí odměna za zastupování nezvyšuje o daň z přidané hodnoty. Celkem tak má stěžovatelka právo na náhradu nákladů za řízení o žalobě ve výši 10.200 Kč. K plnění určil soud přiměřenou lhůtu.

[29] V řízení před Nejvyšším správním soudem má stěžovatelka právo na náhradu nákladů spočívajících v odměně zástupce ve výši 3.100 Kč za 1 úkon spočívající v podání kasační stížnosti a náhradě hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč. Celkem za řízení o kasační stížnosti tak má stěžovatelka právo na náhradu nákladů ve výši 3.400 Kč.

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

V Brně dne 17. května 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu