USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **D. T. D.,** zastoupen JUDr. Jindřichem Bellingem, advokátem se sídlem Husitská 70/24, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2023, č. j. 19 Az 10/2022-35,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3 400 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Jindřicha Bellinga, advokáta se sídlem Husitská 70/24, Praha, do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 25. 1. 2022, č. j. OAM-2/LE-LE05-HA10-R2-2019 (dále též „napadené rozhodnutí"), žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12 až 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu").

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud"), který shora označeným rozsudkem žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě bylo kromě porušení procesních práv namítáno nesprávné hodnocení obav žalobce v souvislosti s jeho dluhy, které jsou v rukou vyděračských a lichvářských gangů. Žalovaný při posouzení této námitky vycházel mimo jiné z informace Ministerstva vnitra Velké Británie. Z uvedené zprávy rovněž vycházel při posuzování podmínek pro udělení doplňkové ochrany. Tato zpráva však nebyla součástí správního spisu. Důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí byly i okolnosti související s právem vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Zástupce žalobce omlouval účast žalobce z termínu, který byl k seznámení se s obsahem spisu stanoven, žádal o stanovení nového termínu a důvod dokládal lékařskou zprávou. Ve stanoveném termínu se ani žalobce ani jeho zástupce nedostavili. Teprve následně správní orgán konstatoval, že v situaci, kdy je žadatel o mezinárodní ochranu

zastoupen, je tento (zástupce) více než žadatel schopen a povinen v rámci své činnosti zhodnotit konkrétní podklady pro vydání rozhodnutí. S tímto názorem se městský soud neztotožnil. Rozsudek městského soudu, stejně jako zde uváděná judikatura Nejvyššího správního soudu, je k dispozici na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a d). Stěžovatel je přesvědčen, že se nedopustil žádných procesních pochybení. Jeho závěry o skutkovém stavu mají oporu ve spise, neboť veškeré použité informace o zemi původu žalobce, které byly podstatné pro správní řízení, jsou součástí spisu, řádně očíslovány a chronologicky zařazeny, včetně zprávy Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). Souhlasí však s tím, že ve spise chybí doklad o ubytování a výpis z katastru nemovitostí, přičemž oba tyto dokumenty jsou uvedeny ve spisovém přehledu. Jejich absence však není vadou, která by měla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Stejně tak uznává, že ve spise chybí Informace ministerstva vnitra Velké Británie ze dne 20. 3. 2020, avšak její obsah je podrobně citován na str. 13 napadeného rozhodnutí. Poukazuje na to, že absence tohoto dokumentu není faktickou vadou, neboť se právní zástupce k nahlížení do spisu dne 12. 7. 2021 nedostavil, proto žalobce nemohl být nijak zkrácen na svých právech.

[4] Rovněž namítá, že se nedopustil ani procesního pochybení spočívajícího v porušení povinnosti dle § 36 odst. 3 správního řádu stran možnosti žalobce účastnit se osobně seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Právní zástupce byl informován o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a také o tom, že se jedná o úkon, při němž nemusí být žalobce osobně přítomen. Z tohoto důvodu k předmětnému úkonu nebyl vyzýván rovněž žalobce. Zástupce žalobce se bez omluvy nedostavil. Stěžovatel poukázal na plnou moc udělenou zástupci, kde je výslovně uvedeno, že právní zástupce je oprávněn činit vše, co může činit účastník řízení. Žádost žalobce o stanovení náhradního termínu byla podle názoru stěžovatele bezpředmětná. Zástupce žalobce měl možnost se dostavit, navrhovat, doplňovat, požádat o lhůty apod. Na tuto možnost však rezignoval. Stěžovatel podle svého mínění úplně a řádně zjistil skutkový stav a na základě toho kvalifikovaně rozhodl. Jeho postup nebyl zatížen žádnou vadou a rozsudek městského soudu pokládá za nezákonný. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje se závěry městského soudu. Za významný nedostatek považuje to, že správní spis byl v době vydání rozhodnutí nekompletní, přičemž doposud chybí Informace ministerstva vnitra Velké Británie ze dne 20. 3. 2020, což nemůže zhojit ani její podrobná citace v napadeném rozhodnutí. Nadto listiny ve správním spise se sestávají z volně ložených listů a rovněž nejsou seřazeny přísně chronologicky. Ze spisového materiálu zřetelně vyplývá, že žalobci nebyla v žádném směru dána možnost vyjádřit se ke kompletním podkladům pro rozhodnutí. Za závažné pochybení považuje rovněž porušení svých práv žalobce vyplývajících z § 36 odst. 3 správního řádu.

Zásadně odmítá, že by žalobce měl být omezen ve značné části svých procesních práv, pokud je v řízení zastoupen. Napadený rozsudek srozumitelně vysvětluje, proč nelze žalobci odepřít právo se osobně seznámit s podklady pro rozhodnutí. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti ve věci mezinárodní ochrany je její přijatelnost. Kasační stížnost je podle § 104a odst. 1 s. ř. s. přijatelná, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Výkladem institutu přijatelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval například v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, na které pro stručnost odkazuje.

[8] Nejvyšší správní soud neshledal v posuzované věci přesah vlastních zájmů stěžovatele ani zásadní pochybení městského soudu, které by mohlo mít dopad do jeho hmotněprávního postavení. Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu totiž poskytuje dostatečnou odpověď na uplatněné kasační námitky a stěžovatel ve své argumentaci nevyložil žádné důvody, které by svědčily pro odklon.

[9] Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75).

[10] Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). S ohledem na skutečnost, že stěžovatel námitku nepřezkoumatelnosti vznesl pouze v obecné rovině, aniž by upřesnil, v čem konkrétně nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje, zdejší soud tuto posoudí v míře obecnosti, v jaké byla vznesena. Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro

nedostatek důvodů, jak je tento nedostatek chápán shora označenou judikaturou, Nejvyšší správní soud neshledal. Městský soud se s žalobními námitkami i s argumentací stěžovatele ve vyjádření k žalobě vypořádal ucelenou a logickou argumentací, z níž vyplývá, že žalobní námitky považoval za důvodné. Subjektivní nesouhlas stěžovatele s důvody rozhodnutí nečiní rozhodnutí nepřezkoumatelným.

[11] Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*

[12] Ze správního spisu vyplývá, že žalobce během svého zajištění podal dne 2. 1. 2019 žádost o udělení mezinárodní ochrany. V ní uvedl, že o azyl žádá z politických důvodů, půjčil si peníze ve Vietnamu a nemůže se tam vrátit, neboť jeho život by mohl být ohrožen. Následně poskytl údaje ke své žádosti. Uvedl, že ačkoliv se neangažuje v žádné politické straně ani hnutí, kdysi nesouhlasil s komunistickým režimem a s vedením komunistické strany. Nesouhlasí s tamní korupcí a podplácením a již dvakrát byl předvolán na místní policii k upozornění na své chování. Dalším důvodem je, že si před odjezdem vypůjčil peníze na cestu, přičemž je nesplácí. V České republice má manželku (občanka Vietnamské socialistické republiky) a od vycestování nikdy svoji rodnou zemi nenavštívil. Obává se tamní mafie a lichvářů. Při druhém pohovoru pak poukázal i na to, že vždy hradil všechny povinné odvody. Žije zde 7 či 8 let a má zde kromě manželky i nedávno narozeného potomka.

[13] Dne 28. 6. 2021 byl zástupce žalobce informován o možnosti seznámit se dne 12. 7. 2021 s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Žalobce se z tohoto úkonu omluvil a požádal o stanovení nového termínu, neboť si přál se s podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Vzhledem k tomu, že se jedná o úkon, při němž nemusí být žalobce osobně přítomen, pokládal stěžovatel žádost o stanovení nového termínu k seznámení se za bezpředmětnou.

[14] Stěžovatel zejména namítal nedostatečné zjištění skutkového stavu městským soudem, a z toho pramenící nesprávné posouzení věci stran absence spisového materiálu, který byl podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. K této námitce zdejší soud odkazuje na konstantní judikaturu, např. na rozsudky ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Azs 20/2003-35, ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 Afs 7/2008-91, ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Afs 15/2012-25, ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS, ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 As 73/2013-79, ze dne 25. 4. 2019, č. j. 7 Azs 462/2018-25 či ze dne 19. 8. 2020, č. j. 9 Azs 152/2020-37. Vyplývá z ní, že je nezbytné, aby veškeré podklady, o něž správní orgán opírá své rozhodnutí, byly trvalou a nezměnitelnou součástí správního spisu. Ve vztahu ke shromážděným podkladům pak rovněž na rozsudek ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008-81, podle kterého musí být užité podklady (1) relevantní, (2) důvěryhodné a vyvážené, (3) aktuální a ověřené z různých zdrojů, a (4) transparentní a dohledatelné. Ačkoliv stěžovatel při posouzení skutkového stavu vycházel především z informací poskytnutých samotným stěžovatelem a dále z informací shromážděných správním orgánem, napadené rozhodnutí postavil mimo jiné na Informaci ministerstva vnitra Velké Británie ze zjišťovací mise ve Vietnamu ze dne 20. 3. 2020 a na

zprávě Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), údaje o zemi Vietnam ze dne 9. 4. 2021. Přestože uvedené podklady formálně splňují výše jmenované podmínky, nebyly v době vydání napadeného rozhodnutí součástí správního spisu. První ze zmíněných písemností součástí spisu nebyla, pouze byla citována v napadeném rozhodnutí, druhá písemnost pak byla do spisového materiálu vložena až dne 1. 2. 2022 (jak ostatně vyplývá i ze spisového přehledu poskytnutého stěžovatelem). S těmito podklady rozhodnutí se žalobce neměl možnost seznámit. Tuto možnost by neměl ani v případě, že by se dne 12. 7. 2021 k seznámení se se spisovým materiálem dostavil. Ze shora uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 152/2020-37, vyplývá, že *„skutkový stav, z nějž vycházel žalovaný, tedy nemá oporu ve správním spise, což je obecně důvodem nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí. Pro posouzení, zda měl městský soud z úřední povinnosti reagovat na absenci podkladu ve spise, je tedy rozhodující, zda z nich sám musel vyjít při vypořádání žalobních námitek.“* S ohledem na absenci těchto podkladů nebylo možné přezkoumat žalobní námitky stran situace ve Vietnamu, včetně oprávněnosti obav z mafie a lichvářů. Městský soud proto správně shledal tuto vadu jako důvod pro zrušení rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[15] K tvrzení stěžovatele, že se nedopustil procesního pochybení, pokud neumožnil žalobci osobně se dle § 36 odst. 3 správního řádu seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí (byť byl zastoupen), lze odkázat na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, který opakovaně uvedl, že smyslem § 36 odst. 3 správního řádu (dříve § 33 odst. 2 správního řádu, pozn. soudu) *„je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi „před vydáním rozhodnutí“, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Účastník řízení si sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno; z výzvy správního orgánu k seznámení musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, č. 303/2004 Sb. NSS). Obdobně se pak vyjadřují i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2016, č. j. 9 As 226/2015-44 či ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016-4. V obecné rovině tak nemůže nastat situace, kdy účastník řízení nebude mít možnost se s podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Výjimky z uvedeného pravidla lze rozdělit do tří kategorií: 1) účastník řízení je se všemi podklady rozhodnutí již obeznámen (srov. rozsudek ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 Azs 33/2009-95); 2) rozhodnutí je prvním úkonem v řízení (srov. rozsudek ze dne 23. 2. 2011, č. j. 4 As 22/2010-54) a 3) kdy tak stanoví zákon, a to např. v řízení o žádosti, pokud se žádosti vyhovuje, nebo v odvolacím řízení, pokud odvolací správní orgán nepořídil nové podklady rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 8 Azs 76/2018-59 či ze dne 28. 2. 2019, č. j. 4 Azs 118/2018-41).

[16] V projednávané věci žalobce vyjádřil zájem účastnit se seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, nepřítomnost včas omluvil a její důvod doložil (okolnost na jeho vůli nezávislá). Nelze akceptovat závěr stěžovatele, že byla žádost o stanovení nového termínu bezpředmětná (č. l. 185 správního spisu). Správní orgány musí žadateli o udělení mezinárodní ochrany umožnit vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí a je pak na žadateli, zda této své možnosti využije. Kasační soud se ztotožňuje s názorem městského soudu, že v projednávané věci nemohlo být právo žalobce zcela zajištěno účastí jeho právního zástupce, neboť žalobce mohl být lépe schopen se vyjádřit k detailům pokladů ve

vazbě na vlastní skutkový příběh. Nelze proto vždy akceptovat paušalizující tvrzení stěžovatele, že je to zástupce, kdo je vždy schopen se lépe k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit. Absence řádného postupu podle § 36 odst. 3 správního řádu je zpravidla výše specifikovanou judikaturou považována za obtížně odstranitelnou vadu řízení spočívající nejen v porušení správního řádu, ale rovněž jde o porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2000, sp. zn. III. ÚS 58/2000).

[17] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost jako nepřijatelnou podle § 104a s. ř. s.

[18] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Zástupce žalobce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 27. 4. 2023 (včetně jeho doplnění ze dne 7. 6. 2023) [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za jeden úkon právní služby zástupci žalobce náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Za nahlížení do spisu soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť právní zástupce žalobce zastupoval již v řízení před městským soudem a s jeho věcí již byl seznámen. Zástupce žalobce není plátcem DPH. Žalovaný je proto povinen uhradit celkovou částku 3 400 Kč žalobci k rukám jeho zástupce JUDr. Jindřicha Bellinga, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 28. června 2023

David Hipšr
předseda senátu