



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **A. K.**, zast. Mgr. Janem Bažantem, advokátem v Mladé Boleslavi, Palackého 267, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2007, č. j. 46 Az 27/2007 - 27,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2007, č. j. 46 Az 27/2007 – 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 20. 8. 2007, č. j. OAM-10-346/LE-C09-C09-2007 (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalované Ministerstvo vnitra, postupem dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1995 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb. o Policii České republiky, v tehdy platném znění (dále jen „zákon o azylu“), zamítlo žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Praze žalobou, který ji shora zmiňovaným rozsudkem zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že v posuzované věci byly splněny podmínky pro postup dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, neboť žalobce neuvedl v průběhu řízení žádnou skutečnost nasvědčující závěru, že byl na Ukrajině nebo v Rusku pronásledován pro svou národnost (žalobce v žalobě tvrdil, že je židovského původu a vyznání a z tohoto důvodu byl v zemích bývalého Sovětského svazu terčem útoků). Krajský soud tedy neshledal, že by byl stěžovatel v zemi původu vystaven pronásledování z důvodů uvedených v ustanovení § 12 nebo § 14a zákona o azylu; neprokázalo se též, že by měl mít pro svou národnost důvodné obavy z návratu „do státu ze kterého odešel“ a že by mu v této zemi hrozilo nebezpečí nějaké újmy ve smyslu zákona o azylu. Pokud jde o možnost udělení doplňkové ochrany, zde krajský soud konstatoval, že rozhodl-li žalobce podle § 16 zákona o azylu tak,

že se žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítá, rozhodl tím současně jak o neudělení azylu, tak i o neudělení doplňkové ochrany.

Tento rozsudek napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Předně namítal, že krajský soud nesprávně posoudil zamítnutí jeho žádosti žalovaným jako zjevně nedůvodné, přestože již ve správním řízení výslovně uváděl, že je prokazatelně osobou bez státní příslušnosti, žádný stát s jeho převzetím na své území nevyslovil souhlas a že ačkoli byla jeho osoba ztotožněna, není považován za občana Ukrajiny ani Ruské federace. Poukázal v této souvislosti na článek 31 odst. 1 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti (která má dle článku 1 odst. 2 a článku 10 Ústavy ČR aplikační přednost před zákonem), z něhož vyplývá že *smluvní státy nevyhostí, s výjimkou důvodu národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, osoby bez státní příslušnosti oprávněně se zdržující na jejich území*. Obdobně § 121 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, stanoví, že (pouze) *vyloví-li jiný stát souhlas s přijetím osoby bez státního občanství, může být vyhoštěna na základě správního vyhoštění do tohoto státu*. Dle názoru stěžovatele je tedy osoba bez státního občanství povinna strpět vyhoštění pouze za situace, kdy je druhý stát ochoten ji přijmout. O takový případ jde i v projednávané věci, neboť stěžovatel je osobou bez státní příslušnosti a s jeho přijetím na své území žádný stát souhlas nevyslovil. Tato skutečnost měla být zohledněna též z pohledu možného přiznání doplňkové ochrany; jestliže by stěžovateli návratem do státu posledního bydliště hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy, bylo by jeho vycestování v rozporu s mezinárodními závazky České republiky [§ 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu]. Stěžovatel dále vyjádřil názor, že rozhodnutí žalovaného se dostatečně nezabývalo možností udělení mezinárodní ochrany dle § 14 zákona o azylu (humanitární azyl). Stěžovatel konečně vyjádřil nesouhlas se způsobem, jakým byl zjištěn skutkový stav v projednávané věci, a to jak ve vztahu k řízení správnímu (pohovor měl být veden účelově, tak aby žalobce potvrdil, že jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany je motivována toliko ekonomicky), tak i v řízení před krajským soudem (nesprávná protokolace).

Žalovaný ve svém vyjádření k věci poukázal na skutečnost, že stěžovatel namítal svůj židovský původ až v řízení před krajským soudem; bez ohledu na to ani tato skutečnost nemůže, dle jeho názoru, představovat důvod pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a zákona o azylu. S ohledem na tyto skutečnosti proto navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Po shledání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s. Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) se zdejší soud podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 (publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS), případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57 (dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). V rozhodnutí posledně zmiňovaném dospěl k závěru, že *„případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti“* Právě

takové zásadní pochybení Nejvyšší správní soud zjistil v daném případě v postupu krajského soudu a kasační stížnost proto posoudil jako přijatelnou.

Nejvyšší správní soud se shoduje s krajským soudem v tom, že stěžovatel skutečně v řízení před žalovaným žádný z azylově relevantních důvodů ve smyslu § 12 zákona o azylu neuvedl. Jelikož pro přezkoumávání rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu platí obecné principy přezkumu správních rozhodnutí, bylo povinností krajského soudu vycházet ze skutkového a právního vztahu, který zde byl v době vydání rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Pokud tedy krajský soud aproboval závěr žalovaného, že stěžovatel v rámci předcházejícího správního řízení neuvedl žádný důvod, pro který by mu bylo lze udělit azyl, pak tento názor zcela obстоjí a v podrobnostech lze plně odkázat na odůvodnění jeho rozsudku.

Krajský soud taktéž správně poznamenal, že mezinárodní ochrana je poskytována jak ve formě azylu, tak i ve formě tzv. doplňkové ochrany [§ 1 písm. b), § 28 odst. 1, věta před středníkem zákona o azylu]. Skutečnost, že žadatel o mezinárodní ochranu neprokázal existenci žádného azylově relevantního důvodu tedy ještě neznamená, že by nebylo povinností správního orgánu zabývat se též tím, zda v případě tohoto žadatele nejsou splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany. V tomto směru tedy krajský soud zcela přiléhavě konstatoval, že rozhodl-li žalovaný v procesním režimu § 16 odst. 1 zákona o azylu, rozhodl tím zamítavě o obou formách mezinárodní ochrany.

Při přezkumu rozhodnutí o neudělení doplňkové ochrany rozhoduje soud nejen v plné jurisdikci, ale (v souladu se zásadou *non-refoulement*) je povinen vycházet ze skutkového stavu v době svého rozhodování (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. 2 Azs 48/2007 - 71, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). S tím je spojena i jeho povinnost provést případně i důkazy dosud neprovedené, ukáže-li se to pro posouzení podmínek udělení doplňkové ochrany jako potřebné. Z tohoto pohledu tedy argumentaci stěžovatele (byť poprvé uplatněnou až v žalobě) již namítal potíže v zemích bývalého Sovětského svazu (Ukrajina, Rusko) z důvodu svého židovského původu a vyznání, nemohl krajský soud zcela pominout, aniž by se zabýval tím, zda nelze tato tvrzení podřadit pro některý z důvodů pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu. Krajský soud se však k této otázce vůbec nevyjádřil a bez jakéhokoli hodnocení uzavřel, že „pokud žalovaný rozhodl podle § 16 odst. 1 zákona o azylu rozhodl tedy současně o neudělení azylu i doplňkové ochrany. Z tohoto důvodu nebyl povinen zvlášť rozhodovat o udělení nebo neudělení doplňkové ochrany“. Je tedy zcela zřejmé, že závěry krajského soudu k otázce (ne)existence podmínek pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu nejsou přezkoumatelné.

Přestože Nejvyšší správní soud shledal nepřezkoumatelným toliko shora uvedený dílčí závěr krajského soudu, nezbylo mu, než pro tuto vadu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] zrušit napadený rozsudek jako celek (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.), neboť se nejedná o případ, kdy je nepřezkoumatelnost spojena toliko s výrokiem skutkově či právně oddělitelným od zbytku výrokové části rozsudku (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS).

V dalším řízení krajský soud nejprve posoudí, zda je či není *a priori* vyloučeno podřazení stěžovatelových tvrzení pod některý z případů uvedených v § 14a odst. 2 zákona o azylu; v kasační stížnosti stěžovatel poukazyval na písm. d) citovaného ustanovení (touto právní kvalifikací však soud pochopitelně není vázán). Dojde-li krajský soud k závěru, že taková možnost zcela vyloučena není, bude jeho povinností zabývat se tím, jaká je země původu stěžovatele. Tato otázka zůstala v průběhu správního i soudního řízení dosud zcela nepovšimnuta; v případě hodnocení konkrétních skutkových okolností pro posouzení existence

podmínek pro udělení doplňkové ochrany má však zásadní význam. Výše citovaná zákonná úprava totiž implikuje algoritmus postupu při zjišťování a hodnocení relevantních skutečností (s výjimkou případů zjevné nedůvodnosti, jak bylo již uvedeno výše). Prvotním krokem tak musí být vždy zjištění země původu žadatele; teprve poté lze logicky provést zjištění týkající se situace v této zemi a vyhodnocení skutkového příběhu žadatele. Zde Nejvyšší správní soud upozorňuje, že v případě osoby bez státního občanství je za zemi původu nutno považovat stát jejího posledního trvalého bydliště (v případě doplňkové ochrany viz. § 14a odst. 1 zákona o azylu). Z legální definice tohoto pojmu uvedené v § 2 odst. 8 zákona o azylu vyplývá, že *trvalým bydlištěm se pro účely tohoto zákona rozumí stát, ve kterém osoba bez státního občanství před vstupem na území pobývala a vytvořila si k tomuto státu vazby trvalejší povahy*. Z obsahu správního i soudního spisu je zřejmé, že stěžovatel se před příchodem na území České republiky zdržoval střídavě v Rusku, Litvě a Turecku; naposledy (dle jeho tvrzení) bydlel v Rusku, odkud přicestoval ilegálně na území ČR. Toto zjištění však samo o sobě nepostačuje k přijetí závěru o trvalém bydlišti stěžovatele, neboť dosud nebylo zjištěno, ke které z uvedených zemí si stěžovatel vytvořil „*vazby trvalejší povahy*“. Zde jen pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel se, dle vlastního vyjádření, cítí být Rusem (současně se však hlásí k národnosti židovské), na straně druhé však byl v době svého vazebního stíhání kontaktován zástupcem zastupitelského úřadu Ukrajiny. Již tyto indicie navozují, dle názoru Nejvyššího správního soudu, pochybnosti o tom, zda zemí trvalého bydliště stěžovatele je Rusko; tato nejistota je ostatně patrna i z odůvodnění rozhodnutí žalovaného i krajského soudu, kde je opakovaně vyslovován závěr, že nic nenasvědčuje závěru, dle kterého by byl stěžovatel pronásledován na území Ukrajiny či Ruska. Tento právní názor je pro krajský soud závazný (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O návrhu, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek podle ustanovení § 107 s. ř. s. Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval. Dospěl totiž k závěru, že o tomto návrhu není třeba rozhodovat tam, kde je kasační stížnosti přiznán odkladný účinek přímo ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2 věta první 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 31. července 2008

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu