



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyň **a) M. T., b) nezl. M. A.**, zastoupené žalobkyní a) jako zákonnou zástupkyní, obě zastoupené JUDr. Annou Doležalovou, MBA, advokátkou se sídlem Plzeň, Jablonského 604/7, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41 Az 19/2012 - 60,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41 Az 19/2012 - 60, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Ustanovené zástupkyni žalobkyň JUDr. Anně Doležalové MBA, **se** za zastupování v řízení o kasační stížnosti **určuje** odměna ve výši 5260 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 26. 11. 2012, č. j. OAM-334/ZA-ZA06-ZA04-2012, zamítl žalovaný žádost žalobkyň o udělení mezinárodní ochrany podle § 16 odst. 1 písm. f) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) jako zjevně nedůvodnou s tím, že žalobkyně neuváděly skutečnosti svědčící pro závěr, že by mohly být vystaveny pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a zákona o azylu.

Rozhodnutí žalovaného napadly žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Brně; ten ji rozsudkem ze dne 20. 3. 2013, č. j. 41 Az 19/2012 - 25, zamítl. Tento rozsudek byl (ke kasační stížnosti žalobkyň) zrušen Nejvyšším správním soudem, a to rozsudkem ze dne 16. 8. 2013, č. j. 2 Azs 6/2013 - 53, a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení s tím, že krajský soud zatížil rozsudek nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost. Krajský soud

věc proto znovu projednal a rozsudkem ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41 Az 19/2012 - 60, žalobu opětovně zamítl.

V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve konstatoval závěry, vyslovené ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Pokud jde o azylové důvody dle ustanovení § 12 zákona o azylu, uvedl, že ty na straně žalobkyň nejsou naplněny. Žalobkyně totiž neuváděly žádné důvody, které by bylo možné podřadit pod toto ustanovení, a to včetně jejich tvrzení o pronásledování z náboženských důvodů. Důvody své žádosti spojovaly s prací manžela (otce), kterou vykonával pro náboženskou skupinu; ten však tuto práci vykonával pouze z důvodů ekonomických, na shromáždění této náboženské skupiny nedocházel a o jejich náboženství se nezajímal. Pokud jde dále o důvody pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, krajský soud reflektoval tvrzení žalobkyň, že se v případě návratu do vlasti obávají především toho, že výhrůžky, které směřovaly proti manželovi (otci), by mohly být splněny (za situace, kdy byl v zemi původu i zbit); obávají se též, že by se mohly vyplnit i výhrůžky, týkající se únosu žalobkyně b). Krajský soud zde poukázal na fakt, že se žalobkyně a) v zemi původu neobrátila o pomoc na policii, ač jí, v souvislosti s pracovní činností manžela, mělo být vyhrožováno, včetně hrozby ztráty dítěte. Namísto toho odešla i s dcerou za manželem do ČR, kde si chce nyní celá rodina zlegalizovat pobyt; celá rodina zde zamýšlí žít a do vlasti se vracet nechce. Ze zprávy Ministerstva zahraničních věcí ze dne 19. 1. 2010 přitom vyplývá, že na Ukrajině existuje možnost domoci se ochrany před nezákonným jednáním soukromých osob u státních orgánů. Pokud jde o žalobkyni b), té podle krajského soudu nikdo nevyhrožoval, ani jí neublížil. Vzhledem k tomu, že krajský soud vyhodnotil tvrzené azylové důvody žalobkyň jako pouhou snahu o legalizaci pobytu, žalobu zamítl, neboť legalizace pobytu není důvodem pro udělení mezinárodní ochrany dle § 12 a § 14a zákona o azylu.

Rozsudek napadly žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) kasační stížností, opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. b), d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že stěžovatelkami jsou fakticky toliko tvrzeny kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je věcí právního hodnocení věci kasačním soudem a nejde tak o vadu, která by bránila věcnému projednání kasační stížnosti (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Stěžovatelky především namítají, že krajský soud zcela nevyhověl závaznému právnímu názoru, podle kterého byl v intencích pokynů Nejvyššího správního soudu zavázán odstranit své předchozí pochybení, spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Přes zcela jasně zjištěný skutkový stav trval krajský soud na tom, že stěžovatelce b) v zemi původu nikdo nevyhrožoval. Tento závěr je přitom zcela v rozporu se skutečnostmi, vyplývajícími ze správního spisu, a též v rozporu se zjištěními Nejvyššího správního soudu, který vyhrožování vůči stěžovatelce b) ve svém rozhodnutí konstatoval.

Stěžovatelky dále uvedly, že ve vztahu k podmínkám pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu se krajský soud zabýval tím, co stěžovatelky mohly činit v době své přítomnosti na Ukrajině. Podmínky naplnění § 14a zákona o azylu měl však hodnotit ve vztahu k době návratu stěžovatelek do země původu, nikoliv argumentovat tím, že se stěžovatelka a) před svým odjezdem v roce 2011 neobrátila na policii. Rovněž závěr žalovaného, že v zemi původu existuje účinný právní systém, který stěžovatelky v případě návratu do vlasti mohou využít, není podle stěžovatelek založen na dostatečně zjištěném skutkovém stavu věci. Tento závěr je opřen o zprávu Ministerstva zahraničních věcí z ledna 2010, tu však nelze

pokračování

považovat za aktuální, neboť nebezpečí vážné újmy má být hodnoceno ve vztahu k okamžiku návratu stěžovatelek, tj. k dnes přesně neurčitelnému termínu v budoucnosti. Zpráva, na kterou odkazuje i krajský soud, je téměř čtyři roky stará a navíc z ní jednoznačně nevyplývá, že by na Ukrajině zavedený právní systém obstál z hlediska své účinnosti. Možnosti obrany jsou předestřeny pouze teoreticky, přičemž není patrné, zda lze uváděné mechanismy použít účelně a účinně i v praxi. S ohledem na uvedené měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit a uložit žalovanému, aby dostatečně zjistil skutkový stav ve vztahu k podmínkám pro udělení doplňkové ochrany; žalovaný by měl být zavázán, aby si opatřil aktuální zprávy o situaci v zemi původu.

Další pochybení spatřují stěžovatelky v tom, že krajský soud rozhodl, aniž by nařídil jednání. Krajský soud po zrušení rozsudku Nejvyšším správním soudem nezaslal stěžovatelkám výzvu podle § 51 s. ř. s., a bez dalšího znovu rozhodl. Stěžovatelky odkázaly na rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Azs 3/2010 – 92, s tím, že jsou přesvědčeny, že v jejich případě zůstal po zrušení věci Nejvyšším správním soudem výsledek řízení otevřený, neboť krajský soud byl povinen posoudit splnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany; Nejvyšší správní soud přitom tuto otázku beze zbytku nevyřešil tak, aby ji mohl krajský soud bez dalšího převzít.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že navrhuje její zamítnutí.

S ohledem na výše konstatovaný fakt, že v projednávané věci již jednou rozhodoval Nejvyšší správní soud, je nutné zmínit ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., dle kterého je kasační stížnost nepřijatelná proti rozhodnutí, *jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.* K interpretaci uvedeného ustanovení se vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (dostupný z <http://nalus.usoud.cz>), v němž uvedl, že smyslem a účelem citovaného ustanovení je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Směřuje-li tedy kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž krajský soud rozhodl poté, kdy jeho rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem, je kasační stížnost přípustná především stran právní otázky, kterou se kasační soud nezabýval, neboť toho vzhledem k důvodu zrušení rozhodnutí krajského soudu nebylo třeba či to dokonce ani nebylo možné. Dále je kasační stížnost přípustná, opírá-li se o námitku, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu stran právní otázky, kterou tento soud posuzoval (čítaje v to i relevantní skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení právní otázky). Jiné, než shora uvedené, stížní důvody nemohou být meritorně projednány (viz též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 2 Afs 26/2008 - 119). Zdejší soud dospěl k závěru, že právě projednávaná kasační stížnost je ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustná, neboť obsahuje námitku, že se krajský soud nepodřídil závaznému právnímu názoru a dále se kasační stížnost dotýká procesního postupu krajského soudu po zrušení původního rozsudku Nejvyšším správním soudem; kasační stížnost tedy lze připustit k meritornímu projednání.

Po shledání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelek a je tedy přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s. Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech 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, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 – 57. 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.“ Současně však „[i]nstitut nepřijatelnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. nelze vykládat tak, že není důvodu považovat za přijatelnou kasační stížnost opřenu o – per se důvodné – námitky proti procesnímu pochybení krajského soudu, jestliže podle obsahu spisu lze s vysokou mírou pravděpodobnosti mít za to, že i kdyby k tomuto procesnímu pochybení nedošlo, rozhodnutí ve stěžovatelově věci by nebylo pro něho příznivější.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 2 Azs 137/2006 – 67, publikovaný pod č. 1219/2007 Sb. NSS). Právě takové pochybení Nejvyšší správní soud zjistil v daném případě; krajský soud se totiž dopustil závažné procesní vady a rovněž zásadním způsobem pochybil při výkladu hmotného práva (§ 14a zákona o azylu).

Stěžovatelky mají především za to, že krajský soud nedodržel závazný právní názor Nejvyššího správního soudu a neodstranil nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí, neboť i přes dostatečně zjištěný skutkový stav stále trval na tom, že stěžovatelce b) nikdo nevyhrožoval. Tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí a je přesvědčen, že nyní napadený rozsudek již nelze označit za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Ačkoliv krajský soud skutečně při hodnocení podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu ve vztahu ke stěžovatelce b) uvedl, že jí nikdo nevyhrožoval, ani neublížil, nelze než vycházet z toho, že krajský soud měl patrně na mysli, že jí nikdo *přímo* nevyhrožoval, respektive že ona sama nebyla vůbec konfrontována s jakýmkoliv jednáním tohoto typu ze strany soukromých osob. Výhrůžka možným únosem dítěte se sice stěžovatelky b) týkala, nicméně byla učiněna výslovně vůči stěžovatelce a). Na jiném místě rozsudku se krajský soud navíc o výhrůžce únosem dítěte výslovně zmiňuje. Nejvyšší správní soud má tedy za to, že se krajský soud nedopustil opětovné nepřezkoumatelnosti, která by spočívala ve vnitřní rozpornosti odůvodnění jeho rozhodnutí, jak tomu bylo v případě jeho předchozího rozsudku.

Není dále pravdou, že by žalovaný neměl ověřeno, že mechanismy ochrany lze v zemi původu účinně využít. Ze zpráv o situaci v zemi původu, založených ve správním spise, se podává, že se lze domáhat ochrany před aktivitami soukromých osob, podávat stížnosti na neoprávněný postup policie, stejně tak se lze obrátit na ombudsmana. Krajský soud se této otázce v napadeném rozsudku rovněž věnoval a Nejvyšší správní soud nenalezl jediný důvod, proč by ze závěrů, vyplývajících ze zpráv o situaci v zemi původu, neměl vycházet. Ostatně za situace, kdy stěžovatelky netvrdily v kasační stížnosti konkrétní skutečnosti, na základě kterých mají za to, že jim nebude poskytnuta ochrana v zemi původu, se nemohl Nejvyšší správní soud touto námitkou ani blížeji zabývat.

Stěžovatelky rovněž tvrdily, že zprávy o situaci v zemi původu nebyly pro účely posouzení důvodů pro udělení doplňkové ochrany dostatečně aktuální, neboť v době rozhodování soudu byly téměř čtyři roky staré. Podle rozsudku zdejšího soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008 – 81, publikovaného pod č. 1825/2009 Sb. NSS, platí, že „[i]nformace o zemi původu použité ve věci mezinárodní ochrany musí být v maximální možné míře (1) relevantní, (2) důvěryhodné a vyvážené, (3) aktuální a ověřené z různých zdrojů, a (4) transparentní a dohledatelné.“ Nejvyšší správní soud je především přesvědčen, že zprávy o situaci v zemi původu byly k datu vydání napadeného rozhodnutí žalovaným přiměřeně aktuální. Krajský soud pak vycházel z pravidla stanoveného v § 75 odst. 1 s. ř. s., dle kterého při přezkoumání správního rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z tohoto pravidla sice existuje výjimka, avšak ta v nyní projednávaném případě nenastala. Krajský soud by byl totiž povinen přihlídnout k nově uplatněným důvodům a skutečnostem stran doplňkové ochrany (i bez ohledu na obsah kasační stížnosti) toliko tehdy, pokud „by byly dány

pokračování

důvody k ochraně žalobce před hrozící vážnou újmou v zemi původu, které žalovaný nezohlednil za situace, kdy již nepřichází v úvahu žádné další řízení, v němž by mohla být ochrana poskytnuta. Poznatky k tomu zpravidla vyplývají z vyjádření žadatele v žádosti nebo při poboru a ze skutečností zjištěných o zemi původu v řízení či známých z jiných řízení, či známých obecně. Pokud tedy soud má k dispozici poznatky o tom, že žadateli o azyl je nezbytné poskytnout doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu, neboť její neposkytnutí by bylo narušením zásady non-refoulement a ochranu již nelze poskytnout v jiném řízení, rozhodnutí žalovaného zruší, aniž by taková skutečnost musela být žalobou výslovně namítána. (...) Ve věcech mezinárodní ochrany totiž existují mezinárodní závazky, které je třeba respektovat (...). Soud tedy musí nad rámec žalobních bodů respektovat princip non-refoulement vyplývající z Ženevské úmluvy a i z čl. 3 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, publikované pod č. 2288/2011 Sb. NSS). Krajský soud nebyl povinen takto postupovat, neboť stěžovatelky v žalobě netvrdily žádné nové okolnosti (opakovaly jen to, co již žalovaný posoudil ve správním řízení) a ani z ničeho nevyplývalo, že by v době rozhodování krajského soudu v jejich vlasti došlo ke změně bezpečnostní situace.

Nad rámec výše uvedeného lze odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78, ze kterého se podává, že „ze zásady non-refoulement (...) vyplývá primární povinnost státu nevystavit žadatele reálné hrozbě závažné újmy, přičemž k této povinnosti se musí vázat i povinnost státu zjistit si příslušné skutečnosti, které k aplikaci této zásady nutně vedou. K zajištění zásady non-refoulement tedy musí správní orgán vyvinout přiměřenou aktivitu i z moci úřední. Rozsah vyhledávací aktivity přitom bude dán povahou vážné újmy, jež by mohla žadateli o mezinárodní ochranu v případě návratu do země původu hrozit.“ Žalovaný se otázkou doplňkové ochrany zabýval v odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž shledal, že stěžovatelkám v případě návratu do vlasti žádné nebezpečí vážné újmy nehrozí. Ustálená judikatura zdejšího soudu k § 14a zákona o azylu (viz například rozsudek ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 - 68, publikovaný pod 1849/2009 Sb. NSS) přitom vyhrazuje doplňkovou ochranu pouze pro nejvážnější a bezprostředně hrozící ohrožení života a zdraví žadatele o mezinárodní ochranu.

Pokud stěžovatelky namítají, že se měl krajský soud při hodnocení podmínek doplňkové ochrany zabývat nikoliv tím, co stěžovatelky mohly činit v době své přítomnosti na Ukrajině, ale měl tyto podmínky hodnotit ve vztahu k době jejich možného návratu do země původu, lze s nimi souhlasit. Vycházel-li krajský soud při posouzení této otázky z toho, jak si počínala stěžovatelka a) v době, kdy jí mělo být v zemi původu vyhrožováno (neobrátila se na příslušné ukrajinské úřady, ač jí v tom nic nebránilo), jde ze strany krajského soudu o zcela chybný výklad institutu doplňkové ochrany a jeho účelu. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 3. 3. 2004, č. j. 2 Azs 12/2004 – 40 (publikovaném pod č. 260/2004 Sb. NSS) uvedl, že „[p]odmínky pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a překážky vycestování podle ustanovení § 91 téhož zákona je nutno posuzovat samostatně. Udělení azylu podle ustanovení § 12 tohoto zákona je vázáno na objektivní přítomnost pronásledování jako skutečnosti definované v § 2 odst. 6 citovaného zákona nebo na odůvodněný strach z této skutečnosti, a to v obou případech v době podání žádosti o azyl, tedy zpravidla v době bezprostředně následující po odchodu ze země původu. Překážka vycestování se naopak vztahuje k objektivním hrozbám po případném návratu žadatele o azyl do země původu, tedy k částečně jiným skutečnostem nastávajícím v odlišném čase.“ (tento právní názor je plně použitelný i přesto, že právní úprava překážek vycestování podle § 91 zákona o azylu byla s účinností od 1. 9. 2006 nahrazena institutem doplňkové ochrany podle § 14a tohoto zákona, při zachování stávající podstaty tohoto institutu - viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 2 Azs 30/2007 – 69). Z uvedeného je zřejmé, že naplnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany se váže k okamžiku možného návratu žadatele do vlasti a skutečnostem, které mohou v souvislosti s tím nastat; není tedy rozhodující, co činily, respektive nečinily stěžovatelky v době jejich pobytu ve vlasti. Krajský soud byl povinen vyhodnotit skutková tvrzení stěžovatelek

vylučně ve vztahu k tomu, zda pro případ jejich návratu do vlasti představují skutečné, aktuální nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu. Namísto toho při hodnocení podmínek pro udělení doplňkové ochrany přihlížel ke skutečnostem, které se neváží k době možného návratu stěžovatelek, nýbrž k době před jejich odchodem a k době jejich pobývání na území ČR. I když stěžovatelky spojují své obavy do budoucnosti se stejnými skutečnostmi, jakými měly být vystaveny již dříve, nelze takto nepřipustně zaměňovat či směšovat podmínky pro udělení azylu podle § 12 a pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu a jejich odlišné časové ukotvení.

Stejně tak je třeba krajskému soudu vytknout paušální závěrečné konstatování, že důvodem, proč se stěžovatelky nechtějí vrátit do vlasti, je snaha o legalizaci pobytu. Jak je patrné ze žádosti stěžovatelek, legalizace pobytu byla jedním z důvodů žádosti o udělení mezinárodní ochrany, současně ale uváděly i důvody další, a sice potíže se soukromými osobami. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2011, č. j. 5 Azs 6/2011 – 49, se podává, že „[p]okud žadatel o mezinárodní ochranu uvede v průběhu správního řízení skutková tvrzení relevantní pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 až § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, má správní orgán povinnost se s nimi řádně vypořádat bez ohledu na to, zda je žadatel formálně označil jako důvody, pro něž žádá o udělení mezinárodní ochrany. (...) Skutečnost, že žadatele vedla k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany také 'snaha o legalizaci pobytu na území ČR', nepostačuje sama o sobě k zamítnutí této žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, či k neudělení mezinárodní ochrany podle § 12 až § 14a téhož zákona, neboť tato skutečnost ještě nerylučuje, že žadatel opustil zemi původu a chce se usídlit v ČR právě proto, že má odůvodněný strach z pronásledování v zemi původu z azylově relevantních důvodů nebo že by v případě navrácení do této země čelil skutečnému nebezpečí vážné újmy zakládajícímu nárok na doplňkovou ochranu.“ Jakkoli žalovaný postupoval při svém rozhodování v souladu s citovanou judikaturou a zabýval se ve vztahu k udělení doplňkové ochrany stěžovatelkami tvrzenou hrozící vážnou újmu, krajský soud všechna tvrzení stěžovatelek ve vztahu k § 14a zákona o azylu paušálně odmítl s tím, že hlavním důvodem, proč se nechtějí vrátit je, snaha o legalizaci pobytu. Takový postup krajského soudu je, jak plyne z citovaného judikátu, nepřipustný, neboť samotná zmínka stěžovatelky a), že by se stěžovatelkou b) chtěly zůstat v ČR a zlegalizovat si zde pobyt, ještě bez dalšího neznámá, že nemůže existovat pro případ návratu skutečné nebezpečí vážné újmy, kterému by byly nuceny čelit a které by zakládalo nárok na udělení doplňkové ochrany; taková tvrzení musejí být relevantním způsobem vypořádána.

Ve vztahu k institutu doplňkové ochrany tedy nezbyvá než konstatovat, že krajský soud pochybil v tom, že podmínky pro udělení tohoto typu mezinárodní ochrany hodnotil ve vztahu ke špatnému časovému okamžiku (tj. hodnotil skutečnosti před odchodem stěžovatelek z vlasti), přičemž nakonec apodikticky uzavřel, že stěžovatelkám jde ve skutečnosti pouze o legalizaci pobytu; tím v podstatě popřel veškerá tvrzení stěžovatelek o existenci vážné újmy pro případ návratu do vlasti. Takový postup krajského soudu zakládá nezákonnost jeho rozsudku podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., spočívající v nesprávné aplikaci § 14a zákona o azylu.

Konečně stěžovatelky v kasační stížnosti namítaly, že krajský soud rozhodl znovu v meritu věci, aniž by nařídil jednání, respektive aniž by je obeslal podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud ze soudního spisu ověřil, že krajský soud po podání žaloby zaslal stěžovatelkám výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s.; tato výzva jim byla doručena dne 30. 1. 2013 a stěžovatelky na ni nikterak nereagovaly. Krajský soud poté dne 20. 3. 2013 vydal pod č. j. 41 Az 19/2012 - 25 rozsudek, který byl následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2013, č. j. 2 Azs 6/2013 – 53, a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení. Poté již krajský soud žádné další procesní úkony neučinil (tedy nezaslal ani stěžovatelkám novou výzvu dle § 51 odst. 1 s. ř. s.) a bez dalšího rozhodl novým rozsudkem ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41 Az 19/2012 – 60.

pokračování

Není pochyb o tom, že popsaný procesní postup vykazuje vadu, o čemž svědčí i judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Například z rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Azs 3/2010 – 92, se podává, že „[s]oubhlas účastníka řízení s rozhodnutím krajského soudu o věci samé bez jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s. udělený ještě předtím, než v řízení krajský soud poprvé rozhodoval, nelze bez dalšího vzít v úvahu na nové rozhodnutí krajského soudu poté, co bylo jeho první rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zrušeno.“ Tento názor zastává konstantně i Ústavní soud (například v nálezu ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 3114/07). Ústavní soud nicméně jednoznačně odlišuje procesní důsledky s tímto deficitem spojené, o čemž svědčí například jeho usnesení ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 786/08: „Co se týče námitky porušení ústavně zaručených práv, plynoucích z čl. 38 odst. 2 Listiny, Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3114/07 (...) konstatoval povinnost soudu v řízení o žalobě dle soudního řádu správního nařídit po kasaci rozhodnutí ze strany Nejvyššího správního soudu ústní jednání. Ústavní soud tedy přisvědčil námitkám stěžovatele v tom smyslu, že městský soud pochybil, jestliže po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu (...) ústní jednání nenaradil, resp. nevyžádal si souhlas s tím, aby od něj mohlo být upuštěno. (...) Přesto tato skutečnost, na rozdíl od citovaného nálezu, nevedla Ústavní soud ke kasaci napadeného rozhodnutí, neboť okolnosti, za nichž byl tento nálezný vydán, se od okolností v projednávané věci podstatně odlišovaly. Zatímco ve věci sp. zn. IV. ÚS 3114/07 Nejvyšší správní soud toliko instruoval městský soud, jak má dále postupovat, tzn. uložil mu zabývat se otázkami, jimiž se doposud nezabýval, v nyní projednávané věci vyřešil Nejvyšší správní soud rozhodnou právní otázku beze zbytku a v důsledku vázanosti městského soudu vysloveným právním názorem mu v podstatě žádný prostor k vlastnímu uvážení neponechal.“ (obdobně viz též usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 1632/08, a ze dne 23. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 1634/08). Zdejší soud tento právní názor ve svém rozhodování následuje, o čemž svědčí například rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 112/2008 – 129, z něhož se podává, že „[p]okud krajský soud rozhodne ve věci bez nařízení jednání poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí zrušeno Nejvyšším správním soudem, přičemž nebyl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. účastníky řízení udělen souhlas k rozhodnutí bez nařízení jednání, ani nebyly dány podmínky k rozhodnutí bez nařízení jednání podle § 76 s. ř. s., je nutno takový postup považovat vždy za vadu řízení před krajským soudem. Avšak v případě, kdy byly pro věc rozhodné otázky již plně vyřešeny Nejvyšším správním soudem a krajskému soudu, který je vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, po zrušení jeho původního rozhodnutí již v dalším řízení nezbyvá žádný prostor pro vlastní uvážení, nejde o takovou vadou řízení před soudem, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]“

Ze shora citované judikatury tedy vyplývá, že je třeba odlišovat situaci, kdy i po zrušení prvního rozhodnutí krajského soudu zůstává výsledek sporu stále otevřený a krajský soud je v dalším řízení (dle závazného právního názoru kasačního soudu) povinen se určitými otázkami, které dosud nebyly ani Nejvyšším správním soudem plně vyřešeny, dále zabývat, od situace, kdy již byly naopak rozhodné otázky beze zbytku posouzeny Nejvyšším správním soudem, který je formuloval jako závazný právní názor, čímž krajskému soudu v dalším řízení nezbyvá žádný relevantní prostor pro vlastní uvážení, a jeho úkolem je jen převést názor kasačního soudu do svého rozhodování, s odpovídajícím procesním vyústěním. Jakkoli je v obou případech opominutí krajského soudu nařídit ve věci (znovu) jednání (nebyl-li v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. účastníky řízení udělen opětovně souhlas k rozhodnutí bez jednání), procesní vadou (konkrétně porušením § 49 odst. 1 s. ř. s.), v prvním případě taková vada zakládá hrubé porušení procesních práv žalobce a je vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], ve druhém případě tomu tak není, neboť i kdyby ve věci jednání bylo nařízeno, nemohl by krajský soud rozhodnout jinak, než je předurčeno závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Nyní posuzovaná věc patří nepochybně mezi případy, kdy kasační soud krajskému soudu toliko vytknul pochybení spočívající v nesrozumitelnosti odůvodnění rozsudku, aniž by však předjímal, jak má být o všech sporných otázkách dále uváženo. Na krajském soude tak zůstalo, aby možnosti udělení azylu a doplňkové ochrany znovu samostatně posoudil, a svůj názor na věc formuloval přezkoumatelným způsobem v odůvodnění nového rozhodnutí. Je tedy zřejmé, že výsledek řízení před krajským soudem zůstal po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu otevřený. Tím, že krajský soud za těchto okolností rozhodl bez nařízení jednání, aniž by stěžovatelky obeslal podle § 51 odst. 1 s. ř. s., a dal jim možnost vyjádřit se, zda chtějí nařídit jednání, upřel stěžovatelkám právo osobně se účastnit řízení a porušil tím zásahu ústnosti soudního řízení. S ohledem na specifickou procesní úpravu soudního přezkumu rozhodnutí vydaných ve věcech mezinárodní ochrany (viz výše vyložený princip přijatelnosti kasační stížnosti) však tato procesní vada (která by jinak byla důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu *per se*) není sama o sobě důvodem, pro který by měl být napadený rozsudek zrušen. Přijatelnost (tedy meritorní projednatelnost) kasační stížnosti je totiž v případě procesních pochybení krajského soudu imanentně spojena s předpokladem reálného dopadu této vady do hmotněprávního postavení stěžovatele. Této intenzity konstatovaná vada v dané věci nedosahuje, neboť z ničeho neplyne, že by ústní jednání před soudem mohlo pro stěžovatelky přinést příznivější rozhodnutí; ostatně stěžovatelky vůbec netvrdí, že by u soudního jednání chtěly provést nějaký důkaz, vyjádřit se k důkazům již provedeným, apod. Lze tak uzavřít, že předmětná vada by, sama o sobě, důvodem pro zrušení napadeného rozsudku nebyla.

Nejvyšší správní soud dále, mimo rozsah důvodů kasační stížnosti (postupem podle § 109 odst. 4, věty za středníkem s. ř. s.), zohlednil též další vadu napadeného rozsudku. Nemohl totiž přehlédnout, že v jeho záhlaví není jednoznačně individualizováno správní rozhodnutí, které bylo předmětem soudního přezkumu. Judikatura přitom u soudního výroku ve správním soudnictví vyžaduje, aby v záhlaví rozhodnutí byli nejen nezaměnitelně identifikováni účastníci řízení, ale aby bylo označeno i správní rozhodnutí, které je předmětem řízení (není-li uvedeno přímo ve výroku). Jedině při splnění těchto náležitostí je postaveno najisto, co je předmětem řízení a koho se toto řízení týká. Krajský soud však předmět řízení konkretizoval až v rámci odůvodnění, což samo o sobě nepostačuje; nadto označil napadené rozhodnutí jen datem vydání (spisovou značku či číslo jednací napadeného rozhodnutí neuvedl vůbec). Takový procesní deficit může vést dle okolností konkrétního případu, až k nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí pro nesrozumitelnost (k tomu srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 2. 2005, č. j. 2 As 38/2004 – 55, publikovaný pod č. 1070/2007 Sb. NSS).

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud naznal, že jsou naplněny kasační důvody ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s., a proto mu nezbylo než napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.). V dalším řízení bude krajský soud jednak povinen napravit vytknutá procesní pochybení, jednak bude povinen uvážit o podmínkách pro udělení doplňkové ochrany ve vztahu ke správnému časovému okamžiku (tj. k okamžiku možného návratu stěžovatelek do vlasti). Posledně zmíněný požadavek bude zahrnovat i zohlednění aktuální politické a bezpečnostní situace na Ukrajině, neboť v době rozhodování Nejvyššího správního soudu zde probíhají nepokoje související s demonstracemi proti stávající vládě. S ohledem na respektování zásady *non-refoulement* a na závěry již citovaného usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84), bude třeba, zabývat se tím, zda se v mezidobí situace na Ukrajině uklidnila, či zda se vyhrotila natolik, že by mohla dosahovat intenzity předvídané v § 14a odst. 2 zákona o azylu.

pokračování

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud ustanovil stěžovatelkám k jejich žádosti již v předchozím řízení zástupkyni z řad advokátů, jejíž zastupování i nadále trvá; náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Náklady nynějšího řízení o kasační stížnosti spočívají v odměně advokátky za jeden úkon právní služby (kasační stížnost) v částce 4960 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě jejích hotových výdajů v částce 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky); celkem tedy 5260 Kč. Doplnění kasační stížnosti Nejvyšší správní soud za úkon právní služby nepovažoval, neboť stížnostní návrh (petit) mohla advokátka uvést již v samotné kasační stížnosti. Pokud tak neučinila, šlo výlučně o pochybení z její strany. Ustanovené advokátce se tedy přiznává odměna v celkové výši 5260 Kč. Vzhledem k tomu, že advokátka není plátkyní daně z přidané hodnoty, nepřistoupil Nejvyšší správní soud ke zvýšení jejího nároku o částku odpovídající této dani. Částka 5260 Kč bude ustanovené advokátce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 11. února 2014

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu