

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyní: a) Y. P., b) **nezl. K. P.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Helénská 1799/4, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2015, čj. OAM-373/ZA-ZA08-K07-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně a) a b) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2016, čj. 49 Az 24/2015-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobkyně a) a b) advokátu Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi, LL.M. **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 4114 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 23. 1. 2015, čj. OAM - 373/ZA-ZA08-K07-2015, o žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 14. 8. 2014, bylo konstatováno, že mezinárodní ochrana dle § 12, § 13, § 14 § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) se žalobkyním a) a b), (dále jen „stěžovatelky“) neuděluje.

[2] Žalovaný na základě výpovědi stěžovatelek dospěl k závěru, že není dán důvod pro aplikaci ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu; stěžovatelky netvrdily, že by jim mohlo hrozit pronásledování z některých důvodů taxativně vymezených v tomto ustanovení. V této souvislosti žalovaný uvedl, že tíživou finanční situaci nelze považovat za možný důvod pro udělení azylu. Důvody pro aplikaci ustanovení § 13 (azyl za účelem sloučení rodiny) ani jiné okolnosti zvláštního zřetele vhodné ve smyslu ustanovení § 14 (azyl z humanitárního důvodu) nebyly shledány. Žalovaný následně posoudil, zda jsou dány důvody pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Zhodnotil aktuální

bezpečnostní situaci na Ukrajině ke dni vydání svého rozhodnutí; zejména přihlédl ke skutečnosti, že stěžovatelky pocházejí z Černovické oblasti (tj. ze západní části Ukrajiny). Dospěl k závěru, že s ohledem na aktuální bezpečnostní situaci v této oblasti se nebezpečí vážné újmy ve vztahu ke stěžovatelkám nejeví jako opodstatněné. K obavě stěžovatelek, že jejich manžel a otec by mohl být povolán do armády, žalovaný odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu s tím, že povolání do armády samo o sobě není azylově relevantním důvodem. Nadto uvedl, že případná obava z obdržení povolávacího rozkazu se netýká samotných stěžovatelek, nýbrž jejich otce a manžela, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla posouzena v jiném řízení. Nepříznivé ekonomické důsledky, které by mohly stěžovatelky postihnout z důvodu možné ztráty otce a manžela v bojích, žalovaný vyhodnotil jako irelevantní ve smyslu příslušných ustanovení zákona o azylu.

[3] Stěžovatelky se obrátily s žalobou dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., dále jen „s. ř. s.“, spolu s žádostí o ustanovení zástupce na Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“). Namítaly porušení jednotlivých ustanovení správního řádu týkajících se obecných zásad vedení řízení před žalovaným a nesprávný výklad ustanovení zákona o azylu. V doplnění žaloby pak poukázaly na skutečnost, že jejich zástupce měl k doplnění žaloby 14denní lhůtu, ve které nebyl součástí spisu krajského soudu správní spis tak, aby se s ním jejich zástupce mohl seznámit a řádně žalobu doplnit. K rozhodnutí správního orgánu uvedly, že žalovaný nedostatečně posoudil bezpečnostní situaci na Ukrajině, pokud neshromáždil dostatek relevantních a časově aktuálních zpráv, např. v době svého rozhodování (tj. ke dni 23. 1. 2015) vycházel ze zprávy Ministerstva zahraničních věcí zveřejněné dne 16. 4. 2014. Žalovaný dále nezohlednil, že manžel a otec stěžovatelek by mohl být povolán do armády, a nijak se ani nezabýval ekonomickými důsledky jejich případného návratu do země původu. V důsledku těchto pochybení bylo nesprávně posouzeno ustanovení § 12 písm. b), § 14, a zejména § 14a zákona o azylu.

[4] Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný se vypořádal se všemi důvody uváděnými stěžovatelkami z pohledu všech forem mezinárodní ochrany. V odůvodnění rozhodnutí shrnul skutkový stav zjištěný na základě výpovědi stěžovatelek a zpráv o zemi původu a vyložil úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodů pro (ne)udělení mezinárodní ochrany ve smyslu příslušných ustanovení zákona o azylu. Krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 18. 8. 2016, čj. 49 Az 24/2015-35.

II. Shrnutí kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku krajského soudu podaly stěžovatelky kasační stížnost, ve které uvádějí důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelky tvrdí, že jejich zástupce, ustanovený krajským soudem, měl 14denní lhůtu k doplnění žaloby, resp. k formulaci žalobních bodů, avšak v této lhůtě nebylo možné žalobu řádně doplnit, neboť se spis správního orgánu nenacházel u krajského soudu. Zástupce účastníků soudního řízení nemá zmocnění nahlížet do spisu správního orgánu, navíc ministerstvo v takto krátkém čase neumožňuje seznámení se spisem.

[7] Žalovaný dle stěžovatelek nesprávně aplikoval ustanovení § 12 písm. b), § 14 a § 14a zákona o azylu, neboť nedostatečně vyhodnotil bezpečnostní situaci na Ukrajině a nezohlednil ani další stěžovatelkami tvrzené skutečnosti. Rozsudek krajského soudu

pokračování

považují stěžovatelky za nepřezkoumatelný vzhledem k tomu, že soud neposoudil konkrétní námitky týkající se aktuálnosti zdrojů, z nichž žalovaný vycházel. Stěžovatelky uvádějí, že dle aktuálních informací dochází k eskalaci konfliktu na východě Ukrajiny. Krajskému soudu dále vytýkají, že nepřihlédl k obavě, že jejich manžel a otec by mohl být povolán do armády, a poukazují též na související problémy ekonomického charakteru, které by rodině následně hrozily. Občané, kteří nerespektují povolávací rozkaz, jsou často podrobováni mučení a nelidskému zacházení ze strany SBU a mohou být i vězněni; k tomu stěžovatelky odkazují na aktuální zprávu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva.

[8] Stěžovatelky navrhují, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že trvá na svých závěrech a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl, pokud ji neodmítne pro nepřijatelnost ve smyslu § 104a s. ř. s.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil, zda kasační stížnost splňuje formální náležitosti, a shledal, že stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná (§ 102 a násl. s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[11] Ve věcech mezinárodní ochrany se Nejvyšší správní soud po posouzení přípustnosti kasační stížnosti zabývá otázkou, zda tato stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne pro nepřijatelnost. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního NSS podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, kde interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle výše citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bude shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[12] Stěžovatelky v kasační stížnosti uplatňují důvody, které lze podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tj. namítají nesprávné posouzení právní otázky a nedostatečné zjištění skutkového stavu týkající se aktuální bezpečnostní situace na Ukrajině. Stěžovatelky krajskému soudu vytýkají, že nepřezkoumal jejich námitky týkající se neaktuálnosti zdrojů, z nichž žalovaný v rozhodnutí vycházel, což zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu. Namítají též existenci jiné vady, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, spočívající v tom, že ve 14denní lhůtě k doplnění žaloby bylo „*těžko realizovatelné, resp. neproveditelné*“, aby se

zástupce stěžovatelek seznámil se správním spisem žalovaného, který nebyl k dispozici na soudě [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil tvrzení stěžovatelek, dle něhož krajský soud porušil procesní předpisy tím, že ve 14denní lhůtě pro doplnění podání, resp. formulaci žalobních bodů, neučinil součástí svého spisu i spis žalovaného, v důsledku čehož právní zástupce stěžovatelek nemohl podání náležitě doplnit.

[14] Ze spisu krajského soudu vyplývá, že stěžovatelky podaly kasační stížnost spolu s žádostí o ustanovení zástupce dne 25. 2. 2015, tj. druhý den po právní moci rozhodnutí žalovaného. V tento den došlo k zastavení běhu lhůty pro podání, resp. rozšíření žaloby. Krajský soud usnesením ze dne 9. 3. 2015 rozhodl o ustanovení advokáta spolu s výzvou k doplnění podání, resp. k formulaci žalobních bodů, ve lhůtě 14 dnů (tj. ve zbývajících lhůtě pro podání žaloby) od právní moci usnesení, která nastala dne 10. 3. 2015. Práva nahlížet do spisu krajského soudu stěžovatelky prostřednictvím svého zástupce využily dne 20. 3. 2015. K následnému doplnění žaloby došlo dne 24. 3. 2015.

[15] Podle § 32 odst. 1 zákona o azylu je lhůta k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu 15 dní. Běh této lhůty je relevantní zejména v situacích, kdy učiněné podání žalobní body (námitky) vůbec neobsahuje či ne všechna tvrzení učiněná v podání lze za žalobní body považovat. V této lhůtě je možné žalobu též rozšířit na dosud nenapadené výroky rozhodnutí anebo ji doplnit o zcela nové žalobní body.

[16] Požádá-li navrhovatel o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží 15denní lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení (§ 35 odst. 8 věta třetí s. ř. s.). Smyslem této úpravy je zabezpečit, aby zástupce účastníka mohl po svém ustanovení ve zbylé lhůtě sepsat, resp. doplnit žalobní body (usnesení NSS ze dne 13. 1. 2005, čj. 6 Ads 72/2004-69). Soud je však při určení zbývajících lhůt k podání žaloby vázán zákonem. Nejedná se o lhůtu soudcovskou, jejíž délku by mohl např. prodloužit, nýbrž o lhůtu zákonnou. Zmeškání této lhůty nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud postupoval při stanovení lhůty k doplnění žaloby podle názoru Nejvyššího správního soudu v souladu se zákonem.

[17] K námitce týkající se povinnosti soudu disponovat správním spisem již ve lhůtě pro podání žaloby Nejvyšší správní soud konstatuje, že zákon takovou povinnost krajskému soudu neukládá. Podle § 74 odst. 1 s. ř. s. (projednání žaloby) předseda senátu krajského soudu správnímu orgánu uloží, aby nejdéle ve lhůtě jednoho měsíce předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě. Nelze tedy legitimně předpokládat, že v této době bude spis správního orgánu vždy součástí spisu krajského soudu. Právě naopak, správní spis se bude v této době zpravidla nacházet v sídle správního orgánu. Je nutno vzít v úvahu, že i správní orgán se k žalobě podané proti jeho rozhodnutí vyjadřuje a k tomu čerpá údaje ze správního spisu. Pro správní orgán je správní spis jediným zdrojem informací o projednávané věci. Naopak žalobce má k dispozici veškerá rozhodnutí vydaná v jeho věci, případně často i vlastní podklady, z nichž při formulování žalobních bodů vychází.

[18] Výše uvedené nezpochybňuje právo žalobce nahlédnout za účelem doplnění žalobních bodů do správního spisu. Účastníci řízení a jejich zástupci mají v § 38 odst. 1 správního řádu výslovně upraveno právo nahlížet do spisu v řízení před správním

pokračování

orgánem, a to i v případě, že je rozhodnutí správního orgánu již v právní moci (§ 73 správního řádu). Za zástupce účastníka je logicky považován jeho současný zástupce, tedy i ten, jehož zastoupení vzniklo až po právní moci rozhodnutí správního orgánu. S právem nahlížet do spisu je spojeno též právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části (§ 38 odst. 4 správního řádu). Zástupce, který prokáže aktuální oprávnění jednat za účastníka správního řízení (byť v té chvíli již ukončeného) má tedy nesporné právo nahlédnout do správního spisu.

[19] Zástupce stěžovatele vyslovil předpoklad, že žalovaný by mu ve 14denní lhůtě správní spis k nahlédnutí nezpřístupnil, jedná se však pouze o spekulaci nepodloženou skutečným odmítnutím správního orgánu nahlédnout do správního spisu ve lhůtě umožňující doplnit žalobu. Správní orgán je jistě oprávněn svou činností zorganizovat a stanovit mimo jiné například úřední hodiny či pravidla pro nahlížení do spisu. Jedná se však vždy pouze o vnitřní organizační systém, který nesmí být v rozporu se zásadou dobré správy a součinnosti s účastníky řízení. V projednávané věci však mezi orgánem a stěžovatelkami nenastal reálný konflikt v otázce nahlížení do spisu.

[20] Nejvyšší správní soud přihlédl též k praktickým okolnostem případu. Zástupce měl k doplnění žalobních bodů k dispozici 14denní lhůtu, jeho sídlo je v Praze, stejně jako sídlo žalovaného. Stěžovatelky toho času pobývaly v K., tedy v blízké vzdálenosti (cca 30 km) od P., a zástupce sám uvedl, že s nimi byl v kontaktu.

[21] S ohledem na výše uvedené okolnosti případu se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje s tvrzením krajského soudu, že advokát je profesionál, u nějž se legitimně předpokládá, že „zná faktické postupy nezbytné k efektivnímu převzetí právního zastoupení“, a je toho názoru, že stěžovatelky, popř. jejich zástupce, měly objektivní možnost se s obsahem spisu správního orgánu seznámit, ačkoliv se tento spis ve lhůtě pro podání žaloby nenacházel u krajského soudu.

[22] Stěžovatelky dále poukazují na nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu, neboť se nevypořádal s jejich námitkami ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Krajský soud se k této námitce stěžovatele vyjádřil na straně 6–7 napadeného rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že žalovaný vycházel ze zdrojů přiměřeně aktuálních a obsahově dostatečných, tj. ze zprávy OBSE, zprávy Vysokých komisařů OSN a z výpisu Infobanky ČTK. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že i zpráva MZV, ačkoliv publikována již dne 16. 4. 2014, byla ke dni rozhodování žalovaného stále v platnosti. Krajský soud zcela správně poukázal na skutečnost, že ozbrojený konflikt je soustředěn ve východní části Ukrajiny, tj. v Doněcké a Luhanské oblasti, a že stěžovatelky pochází z Černovické oblasti (tj. ze západní části země), která není ozbrojeným konfliktem zasažena. Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že obava stěžovatele z nebezpečí vážné újmy není opodstatněná. Pro úplnost odkazuje na svá dřívější rozhodnutí, v nichž opakovaně konstatoval, že ozbrojený konflikt na Ukrajině nedosahuje takové intenzity, že by „každý civilista z důvodu své přítomnosti na území Ukrajiny byl vystaven reálnému nebezpečí vážné újmy“ (srov. usnesení NSS ze dne 30. 4. 2015, čj. 9 Azs 13/2015-69, ze dne 17. 6. 2015, čj. 6 Azs 86/2015-31; ze dne 11. 2. 2016, čj. 9 Azs 287/2015-20).

[23] Námitka stěžovatelek, že krajský soud nedostál své povinnosti zohlednit aktuální zdroje informací týkající se bezpečnostní situace na Ukrajině, není přijatelná. Povinnost soudu příslušného k řízení o opravném prostředku v prvním stupni posoudit úplně a *ex nunc* jak skutkové, tak i právní otázky, se vztahuje pouze na řízení zahájená po 20. 7. 2015 čl. 46 odst. 3 a čl. 52 směrnice č. 2013/32/EU). Ze spisu správního orgánu přitom vyplývá, že řízení dle § 12 a násl. zákona o azylu bylo v nyní projednávané věci zahájeno dne 14. 8. 2014, tj. ke dni podání žádosti stěžovatelek. Na toto řízení se tudíž aplikuje směrnice 2005/85/ES, která posouzení věci *ex nunc* nevyžaduje. Z těchto důvodů nelze krajskému soudu vytýkat, že nezohlednil zprávy či jiné dostupné informace ohledně bezpečnostní situace na Ukrajině ke dni svého rozhodování.

[24] Nejvyšší správní soud neshledává přijatelnou ani námitku stěžovatelek, že žalovaný ani krajský soud řádně nevyhodnotili obavu z povolání jejich otce a manžela do armády a nepřihlédli k nepříznivým ekonomickým důsledkům z toho plynoucím. Nejvyšší správní soud ověřil, že žalovaný se k této otázce vyjádřil a ekonomické důsledky, které stěžovatelky mohly postihnout z důvodu možného povolání otce a manžela do armády a jeho případné ztráty v bojích, vyhodnotil jako azylově irelevantní. K obavě stěžovatelek z doručení povolávacího rozkazu uvedl, že branná povinnost se jich přímo nedotýká a že tato okolnost byla posuzována v řízení o žádosti jejich manžela a otce. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry krajského soudu, který uvedl, že ačkoliv plně chápe, že odvedení manžela do ozbrojených složek je traumatizující záležitostí pro obě stěžovatelky, nejedná se o důvod, pro který by bylo možné stěžovatelkám udělit mezinárodní ochranu. K ekonomickým důvodům se Nejvyšší správní soud již dříve vyjádřil v tom smyslu, že je nelze považovat za relevantní ve smyslu příslušných ustanovení zákona o azylu (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2007, čj. 3 Azs 111/2006-59, usnesení NSS ze dne 26. 1. 2011, čj. 1 Azs 30/2010-75, usnesení NSS ze dne 27. 8. 2015, čj. 9 Azs 145/2015-48).

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání, neboť svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Posuzovaná věc se netýká právních otázek, které dosud nebyly řešeny judikaturou NSS, ani těch, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, a nebyl shledán ani důvod k judikatornímu odklonu. Nejvyšší správní soud neshledal ani zásadní pochybení krajského soudu v podobě nerespektování ustálené a jasné soudní judikatury či ve formě hrubého pochybení při výkladu hmotného nebo procesního práva.

[26] S ohledem na výše uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelek odmítl podle § 104a s. ř. s. pro nepřijatelnost.

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení se při odmítnutí kasační stížnosti opírá o § 60 odst. 3 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

[28] Ustanovenému advokátovi se dle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s., s přihlédnutím k § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přiznává odměna za zastupování 3100 Kč za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti a jejího doplnění) a paušální náhrada hotových výdajů 300 Kč, celkem

pokračování

tedy částka 3400 Kč. Ustanovený advokát je plátcem DPH, Nejvyšší správní soud proto přiznanou odměnu zvýšil o tuto daň, tedy na částku 4114 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu 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 10. listopadu 2016

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu