



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: **a) A. J., a b) nezl. E. J.**, oba zastoupeni JUDr. Bc. Norbertem Naxerou, advokátem se sídlem Politických vězňů 1531/9, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 13 Az 19/2022-24,

t a k t o:

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 13 Az 19/2022-24, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 24. 5. 2022, č. j. OAM-416/ZA-ZA11-K12-2022, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku **13 300 Kč** do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Bc. Norberta Naxery, advokáta.

O d ů v o d n ě n í:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobci se kasační stížností domáhají zrušení rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 13 Az 19/2022-24, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2022, č. j. OAM-416/ZA-ZA11-K12-2022. Tímto rozhodnutím

byla žádost žalobců o udělení mezinárodní ochrany zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobci podali dne 4. 4. 2022 žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice a dne 8. 4. 2022 poskytla žalobkyně a) údaje k této žádosti. Sdělila především, že jsou moldavské státní příslušnosti i národnosti a vyznávají pravoslavné křesťanství. Nikdy nebyli členy žádné politické strany ani nebyli politicky aktivní. V zemi původu žili ve vesnici P. Manžel žalobkyně a) a otec žalobce b), E. J., nar. X, byl od roku 2019 žadatelem o mezinárodní ochranu v ČR (pozn.: Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti, konkrétně z jeho usnesení ze dne 31. 8. 2022, č. j. 1 Azs 151/2022-40, známo, že E. J. dne 21. 8. 2022 zemřel). Žalobci opustili Moldavsko dne 26. 3. 2022 automobilem, dále cestovali přes Rumunsko a Maďarsko autobusem. V ČR byla žalobkyně a) dvakrát v roce 2019 a strávila zde zhruba 5 měsíců. O mezinárodní ochranu žalobci požádali z toho důvodu, že se manžel žalobkyně a) v roce 2018 zúčastnil demonstrace proti proruské politické straně v Moldavsku a pak mu bylo vyhrožováno. V roce 2019 odjel do ČR. Žalobci zůstali v Moldavsku, ale poté, co bylo vyhrožováno i jim, se přestěhovali na jiné místo. Výhrůžky však nepřestaly, proto žalobci z Moldavska vycestovali.

[3] Během pohovoru dne 8. 4. 2022 žalobkyně a) na otázku, proč dne 26. 3. 2022 žalobci vycestovali z Moldavska, odpověděla, že k nim domů přišli dva muži a vyhrožovali jim. Požadovali, aby žalobkyně a) zavolala svého manžela, a říkali, že pokud se její manžel nevrátí do Moldavska, tak „*vše skončí tragicky*“. Žalobkyně a) se obrátila na policii, ta jim ale nepomohla. Výhrůžky začaly již v roce 2019, po demonstraci konané dne 27. 8. 2018 proti proruské politické straně, organizované současnou prezidentkou Maiou Sanduovou, které se účastnil manžel žalobkyně a), [otec žalobce b)]. Ten ze země původu vycestoval v květnu roku 2019. Od začátku roku 2019 k nim domů jednou až dvakrát za měsíc chodili nějací muži. Žalobci původně bydleli ve vesnici B., v létě roku 2020 se přestěhovali do vesnice P., kde měla žalobkyně a) vždy registrovaný pobyt. Na tomto místě je také našli, šlo však o jiné muže, než kteří jim vyhrožovali před přestěhováním. Nejprve žalobcům bylo vyhrožováno zničením jejich majetku, po narození žalobce b) pak tím, že mu něco udělají, následně i smrtí. Tito muži u nich byli naposledy koncem února 2022, tedy zhruba měsíc před jejich odjezdem ze země původu. Žalobkyně a) nezná jejich totožnost. Návštěvy probíhaly tak, že zmiňovaní muži u nich zaklepali, žalobci jim otevřeli dveře a ze začátku to bylo poklidné. Později jim žalobci již ani neotvírali a tito muži odešli. Muži hledali manžela žalobkyně a) v souvislosti se zmíněnou demonstrací. Ten byl v době pohovoru se žalobci žadatelem o mezinárodní ochranu v ČR, žil v Praze a pracoval na recepci ve škole. Se svými problémy se žalobci v zemi původu obrátili na městskou policii, jednou podávali stížnost, ale bylo jim sděleno, že není důvod dané situace prošetřovat. Jiné problémy žalobci v Moldavsku neměli, nebyli ani trestně stíháni. Žalobkyně a) v zemi původu nepracovala, neboť byla na mateřské dovolené. V Moldavsku má žalobkyně a) matku a dvě sestry. Žalobci se obávají, že v případě návratu se zmíněné výhrůžky stanou skutečností.

[4] Žalovaný si pro posouzení žádostí žalobců o mezinárodní ochranu obstaral tři zprávy obsahující informace o zemi původu. První z nich je jím zpracované Hodnocení Moldavska jako bezpečné země původu z července 2021. Ve zprávě je zmíněno, že Moldavsko s výjimkou Podněstří naplňuje základní demokratické principy v souladu s kritérii pro

pokračování

hodnocení bezpečné země původu. Ačkoliv má Moldavsko legislativně zakotvené prostředky proti porušování lidských práv a svobod, nejsou v realitě dostatečně aplikovány. V Moldavsku působí bez omezování ze strany vlády či státní správy řada domácích i mezinárodních skupin pro lidská práva, které vyšetřují případy týkající se lidských práv. Civilní úřady udržují kontrolu nad bezpečnostními složkami, nicméně mimo kontrolu ústřední vlády zůstává Podněstří, které se od Moldavska odtrhlo v roce 1991, vytvořilo paralelní státní struktury a je z velké části závislé na Ruské federaci. Dále si žalovaný obstaral jím zpracovanou zprávu z března 2022 nazvanou Dopad ruské agrese vůči Ukrajině na Moldavsko, v níž je zmíněno, že přes obavy z rozšíření ruské agrese z Ukrajiny do Moldavska a zátěž spojenou s uprchlickou vlnou zůstávala ke dni zpracování této zprávy politická a bezpečnostní situace v zemi stabilní.

[5] Žalovaný si rovněž obstaral jím zpracovanou zprávu ze dne 31. 1. 2022 nazvanou Bezpečnostní a politická situace v zemi. Vybrané otázky z oblasti občanských svobod a lidských práv. Tato zpráva se ve své 5. části věnuje Podněstří. K tamější politické situaci tato zpráva uvádí, že mezinárodně neuznaná Podněsterská moldavská republika (Podněstří) byla vyhlášena již v roce 1990. Od Moldavska se de facto odtrhla po krátkém vojenském konfliktu v roce 1992, přičemž separatisty aktivně podpořili ruští vojáci. Podle mezinárodního práva je Podněstří nadále součástí Moldavské republiky, ovšem bez možnosti výkonu moldavské státní moci na jeho území. Oblast je závislá na Ruské federaci v politické, ekonomické i bezpečnostní oblasti. Na území Podněstří působí společná mírová mise Ruska, Moldavska a Podněstří, ale také další ruské jednotky, k jejichž stažení Valné shromáždění OSN vyzvalo Rusko již v roce 2018. Podněsterské úřady tedy nemají kontrolu nad přítomnými ozbrojenými složkami. Zpráva pak dodává, že Podněstří nemůže být členem OSN, neboť jej neuznal žádný stát na světě. Podněstří proto není a nemůže být smluvní stranou mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách. V Podněstří jsou dle této zprávy hlášeny četné případy mučení a jiného nelidského či ponižujícího zacházení, zejména ze strany podněsterských orgánů. Policie využívá špatného zacházení k vynucení výpovědí, přičemž k mučení a nelidskému zacházení dochází také ve vazebních a vězeňských zařízeních. Oběti násilí v praxi neměly možnost dovolat se ochrany či spravedlnosti. Navzdory existenci úřadu ombudsmana se neobjevily informace o přijatých nápravných opatřeních či stíhání pachatelů násilí. Podle podněsterských právních předpisů lze udělit trest smrti za závažné trestné činy, například vraždu či pokus o vraždu veřejné či zákonem chráněné osoby, vzpouru, použití zakázaných zbraní nebo genocidu. Od roku 1999 platí na udělování trestů smrti moratorium, přesto byl ještě v roce 2003 uložen. Podle dostupných informací dosud nedošlo k přeměně moratoria na úplné zrušení trestu smrti.

[6] Zmiňovaným rozhodnutím ze dne 24. 5. 2022, č. j. OAM-416/ZA-ZA11-K12-2022, žalovaný zamítl žádosti žalobců dle § 16 odst. 2 zákona o azylu jako zjevně nedůvodné. V odůvodnění konstatoval, že žalobci pocházejí ze státu (Moldavsko), který s výjimkou Podněstří Česká republika považovala dle § 2 vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, ve znění účinném do 30. 9. 2023 (dále jen „vyhláška č. 328/2015 Sb.“), za bezpečnou zemi původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, přičemž žalobci neprokázali, že Moldavsko v jejich případě za bezpečnou zemi původu považovat nelze. Žalovaný konstatoval, že s ohledem na informace o politické situaci a dodržování lidských práv v Moldavsku a rovněž výpověď žalobců dospěl k závěru, že v jejich případě lze Moldavsko za bezpečnou zemi původu považovat. Žalovaný si byl vědom nedostatků v dodržování zákonů a porušování lidských práv v Moldavsku, přičemž

nevyloučil ani to, že zde dochází k pronásledování; to se však týká politických oponentů či aktivistů občanské společnosti. Žalobci do těchto skupin nespádají a žalobkyně a) výslovně vyloučila, že by byla členem politické strany, že by byla politicky aktivní či že by byla v zemi původu trestně stíhána. Žalobci se případně mohli se svými problémy obrátit na orgány v zemi původu s žádostí o pomoc, což však neučinili. V návaznosti na invazi ozbrojených sil Ruské federace na Ukrajinu, zahájené dne 24. 2. 2022, žalovaný konstatoval, že nemá informace o tom, že by se daný konflikt rozšířil i mimo území Ukrajiny či že by bylo v této souvislosti nezbytné revidovat jím obstarané informace o Moldavsku.

[7] Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 30. 6. 2022, č. j. 13 Az 19/2022-24, zamítl. Městský soud konstatoval, že žalovaný zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Městský soud přisvědčil žalovanému v tom, že Moldavsko je (s výjimkou Podněstří) bezpečnou zemí původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, přičemž vesnice P., kde se žalobci naposledy zdržovali, se nachází mimo oblast Podněstří a je pod kontrolou moldavských bezpečnostních složek. Žalobci zmiňovali pouze problémy se soukromými osobami, s žádostí o pomoc se však na státní orgány obrátili pouze jednou, jinak věc neřešili. Městský soud ze svého rozsudku ze dne 10. 6. 2022, č. j. 1 Az 23/2021-25, vydaného ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany manžela žalobkyně a), zjistil, že policie jejich případ dále neřešila, neboť jí nebyly poskytnuty dostatečně informace. Ke stejnému závěru je tak nezbytné dojít i v případě žalobců. Městský soud tak uzavřel, že ze shromážděných podkladů vyplývá, že Moldavsko je i přes dílčí nedostatky schopné zajistit svým občanům ochranu, žalobkyně a) však možnosti ochrany poskytované orgány země původu dostatečně nevyužila.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Žalobci (stěžovatelé) napadli rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž předně namítali zastaralost vyhlášky č. 328/2015 Sb., neboť v ní v době podání kasační stížnosti byla stále jako bezpečná země původu uvedena Ukrajina, kde probíhá ozbrojený konflikt. Moldavsko je sice označeno za bezpečnou zemi původu, žalovaný ani městský soud se však dostatečně nezabývali konkrétními skutečnostmi nyní posuzované věci, především politickým pronásledováním manžela stěžovatelky a), resp. otce stěžovatele b). Zatímco se manžel stěžovatelky a) skrýval v ČR, v Moldavsku jej policie předvolávala k výslechu. Cílem nátlaku a pronásledování se tak stala celá rodina. V této souvislosti stěžovatelé ke kasační stížnosti přiložili kopii listiny s datem 15. 4. 2021, o níž uvádějí, že se jedná o předvolání manžela stěžovatelky a) na policii na 22. 4. 2021 k podání vysvětlení. Pokud by Moldavsko bylo demokratickým státem, nedocházelo by podle stěžovatelů k předvolávání jeho občanů za to, že „něco napsali na sociální síť Facebook“. Manžel stěžovatelky a) se tak obával, že by z důvodu opakovaného nevyhovění předvolání byl v případě návratu do Moldavska vzat do vazby. Celá rodina je tak pronásledována nejen ze strany neznámých osob, ale i státních orgánů, proto nemohla využít ochrany v zemi původu. Stěžovatelé ke kasační stížnosti přiložili též článek v ruském jazyce ze dne 27. 8. 2018, jenž podle nich pojednává o tom, jak policie rozehnala opoziční demonstraci v Kišiněvě. Stěžovatelé mají též za to, že politická, ekonomická i bezpečnostní situace se v Moldavsku výrazně zhoršila, a to i v souvislosti s válkou na Ukrajině. Stěžovatelé dále vytkli městskému soudu, že je nepředvolal k jednání a nevyslechl je.

pokračování

[9] Vzhledem k uvedenému stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na to, že kasační stížnost obsahuje zcela obecné námitky obdobné těm, které již stěžovatelé předestřeli v žalobě. Dle žalovaného stěžovatelé neprokázali, že v jejich případě nelze Moldavsko za bezpečnou zemi původu považovat. Žalovanému není zřejmé, jak má předvolání manžela stěžovatelky a) na policii kvůli jeho příspěvku na sociálních sítích prokázat, že Moldavsko není demokratickým státem. Žalovaný plně odkázal na žalobou napadené rozhodnutí a rozsudek městského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl, případně aby ji pro nepřijatelnost odmítl.

III.

Přerušení řízení

[11] Nejvyšší správní soud při projednávání věci zjistil, že Krajský soud v Brně usnesením ze dne 20. 6. 2022, č. j. 41 Az 14/2022-30, požádal Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o předběžných otázkách ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie. Soudní dvůr řízení o daných předběžných otázkách vedl jako věc C-406/22, *CV proti Ministerstvu vnitra České republiky*. Otázky předložené krajským soudem zněly následovně:

„1. Má být kritérium určení bezpečných zemí původu pro účely čl. 37 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany v příloze I písm. b) k této směrnici – tedy že daná země poskytuje ochranu proti pronásledování nebo špatnému zacházení prostřednictvím dodržování práv a svobod stanovených v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, a to zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 uvedené úmluvy nelze odchýlit – vykládáno tak, že pokud země odstoupí od závazků podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v případě ohrožení ve smyslu čl. 15 této úmluvy, pak již nesplňuje dané kritérium pro své označení coby bezpečné země původu?

2. Má být čl. 36 a 37 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany vykládán tak, že brání tomu, aby členský stát označil určitou zemi jako bezpečnou zemi původu jen částečně s určitými teritoriálními výjimkami, v jejichž případě se domněnka, že je tato část země pro žadatele bezpečná, neuplatní, a pokud členský stát zemi s takovými teritoriálními výjimkami za bezpečnou označí, pak nelze dotčenou zemi jako celek považovat coby bezpečnou zemi původu pro účely této směrnice?

3. Je-li odpověď na některou ze dvou výše předložených předběžných otázek pozitivní, má být čl. 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie vykládán tak, že soud rozhodující o oprávněm prostředku proti rozhodnutí o zjevné nedůvodnosti žádosti podle čl. 32 odst. 2 uvedené směrnice, vydanému v řízení podle čl. 31 odst. 8 písm. b) této směrnice, musí k rozporu označení země za bezpečnou s unijním právem z uvedených důvodů přihlédnout z úřední povinnosti (ex officio) i bez námitky žadatele?“

[12] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí Soudního dvora o uvedených předběžných otázkách může mít vliv na rozhodování o nyní projednávané věci, neboť rovněž v posuzovaném případě se (stejně jako v případě, v němž byly položeny citované předběžné otázky) jednalo o žádost žadatelů z Moldavské republiky, která byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná s tím, že Moldavsko bylo označeno jako bezpečná země původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, a to s teritoriální výjimkou území Podněstří. Nejvyšší správní soud proto podle § 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. usnesením ze dne 5. 9. 2022, č. j. 5 Azs 213/2022-35, mj. přerušil řízení o kasační stížnosti, a to do doby rozhodnutí Soudního dvora o uvedených předběžných otázkách.

[13] Velký senát Soudního dvora vydal rozsudek ze dne 4. 10. 2024, *Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky*, C-406/22, ECLI:EU:C:2024:841, jímž o předběžných otázkách rozhodl takto:

„1. Článek 37 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany ve spojení s její přílohou I musí být vykládán v tom smyslu, že třetí země nepřestává splňovat kritéria pro své označení coby bezpečné země původu pouze z toho důvodu, že využije právo na odstoupení od závazků stanovených v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, která byla podepsána dne 4. listopadu 1950 v Římě, podle článku 15 této úmluvy, avšak příslušné orgány členského státu, který provedl takové označení, musí posoudit, zda podmínky uplatnění tohoto práva mohou toto označení zpochybnit.

2. Článek 37 směrnice 2013/32 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby třetí země mohla být označena jako bezpečná země původu, pokud některé části jejího území nesplňují materiální požadavky takového označení, jež jsou uvedeny v příloze I této směrnice.

3. Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že je-li k soudu podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, která byla posouzena ve zvláštním režimu použitelném na žádosti podané žadateli pocházejícími z třetích zemí, které jsou v souladu s článkem 37 této směrnice označeny za bezpečné země původu, musí uvedený soud v rámci úplného a ex nunc posouzení, které stanoví tento čl. 46 odst. 3, přihlídnout na základě skutečností obsažených ve spise a těch, se kterými byl seznámen v průběhu řízení, k tomu, že došlo k porušení materiálních požadavků takového označení uvedených v příloze I uvedené směrnice, i když toto porušení není na podporu tohoto opravného prostředku výslovně namítáno.“

[14] S ohledem na odpadnutí překážky, resp. rozhodnutí Soudního dvora o uvedených předběžných otázkách, Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 15. 10. 2024, č. j. 5 Azs 213/2022-39, rozhodl o pokračování v řízení.

[15] V tomto usnesení zároveň účastníkům sdělil, že pokud se hodlají k věci po rozhodnutí Soudního dvora vyjádřit, nechť tak učiní ve lhůtě jednoho týdne od doručení tohoto usnesení. Soud však žádné vyjádření účastníků neobdržel.

pokračování

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelé byli účastníky řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[17] Nejvyšší správní soud se dále ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelů. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná též na www.nssoud.cz). O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení 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.* Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit *judikatorní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.*

[18] Stěžovatelé v tomto případě namítají taková zásadní pochybení žalovaného i městského soudu (zejména co se týče hodnocení Moldavska jako bezpečné země původu), která by mohla mít dopad do jejich hmotněprávního postavení a která navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

[19] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku městského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud již v situaci, kdy z citovaného rozsudku velkého senátu Soudního dvora *Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky*, vyplývá, že Česká republika označila země původu žadatelů o mezinárodní ochranu za

bezpečné země původu s teritoriálními výjimkami v rozporu s čl. 37 ve spojení s přílohou I směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“) a že k zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 2 zákona o azylu právě z toho důvodu, že žadatel pochází ze státu takto neoprávněně považovaného za bezpečnou zemi původu, měl městský soud přihlížet v souladu s čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice ve spojení s čl. 47 Listiny základních práv EU z úřední povinnosti, rozhodoval v rozsudku ze dne 30. 10. 2024, č. j. 2 Azs 86/2023-35, který se týkal Gruzie, jež byla rovněž označena za bezpečnou zemi původu s teritoriálními výjimkami Abcházie a Jižní Osetie, přičemž konstatoval následující (body 16 a 22 až 27):

„Rozhodnutí žalovaného jsou založena na aplikaci konceptu bezpečné země původu, což vyplývá z toho, že žádosti obou stěžovatelů byly zamítnuty s odkazem na § 16 odst. 2 zákona o azylu pro zjevnou nedůvodnost. To se projevuje jednak v rozsahu zpráv o zemi původu shromážděných žalovaným, jednak ve vymezení důkazního břemene aplikovaného žalovaným při posuzování žádosti stěžovatelů. (...) Rozhodnutí žalovaného jsou založena na tom, že vzhledem k označení Gruzie za bezpečnou zemi původu se uplatní domněnka, podle níž občanům této země nehrozí pronásledování ani vážná újma ve smyslu § 12 a § 14a zákona o azylu. Je na žalobcích, aby tuto domněnku vyvrátili a prokázali opak. Jedná se tedy o mechanismus posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany, který je zásadním způsobem odlišný od běžného režimu posuzování žádostí, jak ostatně ve svých rozhodnutích přiléhavě popsal žalovaný a ostatně i krajský soud.

(...)

Z výše uvedeného vyplývá, že Česká republika v rozhodném období, tj. v celém průběhu správního řízení i řízení před krajským soudem, považovala za bezpečnou zemi původu pouze část Gruzie, a to s výjimkou Abcházie a Jižní Osetie. Právní otázkou, zda lze podle procedurální směrnice označit za bezpečnou zemi původu pouze část území země původu, se zabýval Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) v rozsudku ze dne 4. 10. 2024 ve věci C-406/22 CV proti Ministerstvu vnitra České republiky, a to na podkladě případu, jenž se týkal Moldavska, které Česká republika považovala za bezpečnou zemi původu s výjimkou Podněstří.

Soudní dvůr dospěl k závěru, že aby bylo možno označit třetí zemi za bezpečnou zemi původu, musí být podmínky uvedené v příloze I procedurální směrnice splněny na celém jejím území. V případě žadatelů pocházejících ze země původu, ve vztahu k níž jsou materiální požadavky stanovené v příloze I procedurální směrnice splněny pouze na části území, upřednostnil normotvůrce úplné posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany, a tedy vyloučil možnost užít zvláštní režim posuzování, který má povahu výjimky ze základního pravidla. Soudní dvůr uzavřel, že čl. 37 procedurální směrnice brání tomu, aby třetí země mohla být označena jako bezpečná země původu, pokud některé části jejího území nesplňují materiální požadavky takového označení, jež jsou uvedeny v příloze I této směrnice.

Ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) a § 86 odst. 4 zákona o azylu neupřesňují, zda lze za bezpečnou zemi původu označit i stát, jenž splňuje materiální požadavky pro takové označení pouze na části území. Tyto vnitrostátní právní normy je nicméně třeba vykládat eurokonformně, tedy v souladu s čl. 37 procedurální směrnice a její přílohou I, jak byly vyloženy Soudním dvorem ve věci C-406/22.

pokračování

Podle čl. 95 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, je soudce při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou. Nejvyšší správní soud byl povinen zvážit, zda § 2 bod 7 prováděcí vyhlášky je v souladu se zákonem o azylu, vyloženým eurokonformně. Dospěl k závěru, že tomu tak není, neboť uvedené ustanovení prováděcí vyhlášky označuje za bezpečnou zemi původu takový stát, ve vztahu k němuž neplatí materiální požadavky upravené v § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu pro celé jeho území. Sám žalovaný neměl za to, že by na celém území Gruzie byly splněny podmínky upravené v příloze I procedurální směrnice, resp. § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, a proto v prováděcí vyhlášce stanovil, že Gruzie je bezpečnou zemí původu s výjimkou dvou jejích částí, a to Abcházie a Jižní Osetie (viz důvodovou zprávu k vyhlášce č. 68/2019 Sb., kterou byla Gruzie zařazena na seznam bezpečných zemí původu, dostupnou na <https://apps.odok.cz/veklep>; č. j. předkladatele MV-120060-4/OBP-2018). Na okraj lze doplnit, že ani ve správním řízení žalovaný neshromáždil podklady, které by se zabývaly situací v těchto dvou územích, nad nimiž nemá gruzínská státní moc kontrolu a která jsou fakticky pod kontrolou Ruské federace.

Pro rozpor § 2 bodu 7 prováděcí vyhlášky se zákonem o azylu nemohl Nejvyšší správní soud k tomuto ustanovení přihlédnout, a tedy aplikovat na projednávanou věc. Rozhodnutí žalovaného jsou tak nezákonná, neboť aplikovala koncept bezpečné země původu a s tím související procesní odchylky ve vztahu k žádostem stěžovatelů, kteří pochází ze státu, jenž byl zařazen na seznam bezpečných zemí původu v rozporu se zákonem o azylu.

Krajský soud měl z výše uvedeného důvodu obě rozhodnutí žalovaného zrušit pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. (...) Soudní dvůr v rozsudku ve věci C-406/22 totiž současně dovodil z čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, že i když porušení pravidel stanovených touto směrnicí pro označení určitého státu za bezpečnou zemi původu nebylo žalobcem výslovně namítáno, představuje toto porušení právní otázku, kterou se musí soud zabývat v rámci úplného a ex nunc posouzení projednávané věci. Je třeba mít za to, že rozhodující prvek zamítavého rozhodnutí, které je založeno na označení třetí země za bezpečnou zemi původu, je nutně zahrnut v žalobě, kterou žalobce podal proti rozhodnutí. Soud rozhodující o žalobě tak musí posoudit legalitu takového označení na základě čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice.“

[21] Ani v nyní posuzované věci nemá Nejvyšší správní soud důvod, aby se od svých citovaných závěrů jakkoli odchýloval. I v případě Moldavska totiž platí, že sám žalovaný neměl za to, že by na celém jeho území byly splněny podmínky obsažené v příloze I procedurální směrnice, a proto ve vyhlášce č. 328/2015 Sb. stanovil, že Moldavsko je bezpečnou zemí původu s výjimkou Podněstří. V nyní posuzované věci si navíc žalovaný, na rozdíl od věci řešené citovaným rozsudkem, obstaral podklady, které se situací v Podněstří zabývaly. Z nich je zjevné, že Podněstří nebylo možné považovat z hlediska podmínek daných přílohou I procedurální směrnice za bezpečné přinejmenším z toho důvodu, že tam docházelo k četným případům mučení a jiného nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. K tomu lze odkázat též na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154, vydaný ve věci posuzované velkým senátem Soudního dvora právě v rozsudku *Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky*, v níž si žalovaný k rozhodnutí obstaral shodnou zprávu o bezpečnostní situaci v Moldavsku jako v nyní posuzované věci (shora zmíněná zpráva ze dne 31. 1. 2022). V této souvislosti Krajský soud v Brně konstatoval (body 56 až 62 uvedeného rozsudku):

„Je tedy zjevné, že Podněstří ani zdaleka nelze považovat z hlediska procedurální směrnice za bezpečné. Příloha I k procedurální směrnici totiž vyžaduje, že se země – podle Soudního dvora z hlediska jejího celého území – považuje za bezpečnou zemi původu, jen pokud lze na základě tamější právní situace, uplatňování práva v rámci demokratického systému a obecné politické situace prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle čl. 9 kvalifikační směrnice, k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Ze zprávy ve spise přitom plyne, že v Podněstří dochází k četnému mučení a jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení. Zejména ze strany tamějších orgánů i policie, která si špatným zacházením vynucuje výpovědi. K mučení a nelidskému zacházení dochází také ve vazebních a vězeňských zařízeních.“

Podle písm. b) přílohy I procedurální směrnice se také má vzít v úvahu rozsah, v jakém se poskytuje ochrana proti pronásledování nebo špatnému zacházení, prostřednictvím dodržování práv a svobod stanovených v Úmluvě nebo Mezinárodním paktu o občanských a politických právech nebo Úmluvě OSN proti mučení, a to zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Úmluvy nelze odchýlit. Podle čl. 1 Protokolu č. 13 k Úmluvě, jehož je Moldavsko smluvní stranou (<https://bit.ly/3YhvMgg>), se přitom trest smrti ruší a nikdo nesmí být odsouzen k takovému trestu ani popraven. Podle čl. 2 téhož protokolu od jeho ustanovení nelze odstoupit podle čl. 15 Úmluvy. Přesto podle podněsterských právních předpisů lze udělit trest smrti za závažné trestné činy a trest smrti tam nebyl zrušen – přes moratorium, které minimálně v jednom případě podněsterské orgány nedodržely. Podmínky písm. b) přílohy I procedurální směrnice tedy Podněstří taktéž nesplňuje.

A v neposlední řadě se podle písm. d) přílohy I procedurální směrnice má vzít v úvahu rozsah, v jakém se poskytuje ochrana proti pronásledování nebo špatnému zacházení, prostřednictvím systému účinných opravných prostředků proti porušování těchto práv a svobod. Ze zprávy ve spise přitom opět plyne, že oběti násilí v Podněstří neměly možnost dovolat se ochrany či spravedlnosti, ani se neobjevily informace o přijatých nápravných opatřeních či stíhání pachatelů násilí.

Z toho všeho podle krajského soudu plyne, že Podněstří nesplňovalo materiální požadavky přílohy I k procedurální směrnici. V takovém případě je však následek podle rozsudku Soudního dvora jasný: Moldavsko – jehož součástí Podněstří z pohledu mezinárodního práva je, ač nad ním Moldavsko nevykonává účinnou kontrolu – vůbec nemohlo být bezpečnou zemí původu.

Krajský soud zejména zdůrazňuje, že ve světle rozsudku Soudního dvora vůbec nehraje roli, že žalobce není z Podněstří a pochází z „bezpečné“ části Moldavska (...). Aby totiž bylo možné označit třetí zemi za bezpečnou zemi původu, musí podmínky uvedené v příloze I splňovat na celém svém území. Nelze proto úspěšně argumentovat, že pokud žalobce pochází z „bezpečné“ části Moldavska, tak se na něj i tak mohl použít režim § 16 odst. 2 zákona o azylu [resp. čl. 31 odst. 8 písm. b) ve spojení s čl. 32 odst. 2 procedurální směrnice]. Jak totiž Soudní dvůr varoval, znamenalo by to rozšíření působnosti tohoto zjednodušeného (výjimečného) režimu. To by v praxi vedlo k tomu, že by se z výjimky mohla stát zásada.

Krajský soud proto uzavírá, že pokud v době rozhodování žalovaného § 2 bod 15 vyhlášky vymezoval Moldavsko s výjimkou Podněstří za bezpečnou zemi původu, pak to odporovalo čl. 37

pokračování

procedurální směrnice (ve spojení s její přílohou I). Toto ustanovení proto soud nepoužil jako neslučitelné s unijním právem. A neměl ho takto použít ani žalovaný. Z toho plyne, že neměl vůbec postupovat podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Nemohl tedy hodnotit, zda se žalobci podařilo vyvrátit domněnku bezpečnosti Moldavska jako země původu. Co je pak hlavní, nemohl ani zamítnout žádost žalobce o mezinárodní ochranu pro zjevnou nedůvodnost.

O žádosti žalobce tedy měl žalovaný vést plnohodnotné řízení odpovídající požadavkům čl. 31 odst. 1 až 7 procedurální směrnice, tj. řízení ničím neurychlené ve smyslu čl. 31 odst. 8 procedurální směrnice. Pokud namísto toho vedl zjednodušené řízení podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, pak tím porušil práva žalobce. Jeho žalobní námitky kritizující použití konceptu bezpečné země původu v jeho věci, jsou proto ve výsledku důvodné.“

[22] Stěžovatelé v žalobě namítali, že žalovaný neoprávněně postupoval podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, byť z jiných důvodů, než je rozpor označení Moldavska jakožto bezpečné země původu v § 2 bodu 15 vyhlášky č. 328/2015 Sb., ve znění účinném do 30. 9. 2023, s čl. 37 ve spojení s přílohou I procedurální směrnice. Jak již však bylo konstatováno, městský soud by byl povinen k neoprávněnému postupu žalovaného dle § 16 odst. 2 zákona o azylu přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti, což neučinil. Musel tak postupovat i přesto, že posouzení důvodnosti žádostí stěžovatelů přímo nesouviselo se situací v Podněstří, neboť rozhodující ve světle citovaného rozsudku velkého senátu Soudního dvora je to, že Moldavsko mohlo být zařazeno na seznam bezpečných zemí původu jen v případě, že by žalovaný shledal bezpečným celé její území, což se nestalo, takže žalovaný v žádném případě nebyl oprávněn postupovat podle § 16 odst. 2 zákona o azylu (viz výše citovaná pasáž rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154). I v kasační stížnosti se stěžovatelé svými námitkami *de facto* domáhají plnohodnotného posouzení svých žádostí, byť zmiňované pochybení městského soudu výslovně nenamítají; to však způsobuje v každém případě nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v nynější věci, k níž je Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti.

[23] Ve světle odpovědi velkého senátu Soudního dvora v jeho rozsudku *Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky* na první otázku Krajského soudu v Brně je třeba rovněž zdůraznit, že žalovaný se měl po té, co Moldavsko v návaznosti na nouzový stav vyhlášený v lednu 2022 kvůli energetické krizi dne 25. 2. 2022 oznámilo Radě Evropy, že odstupuje podle čl. 15 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (Úmluva) od některých svých závazků podle Úmluvy, přičemž následně dne 28. 4. 2022 v souvislosti vyhlášením výjimečného stavu obležení a války v reakci na agresi Ruska vůči Ukrajině oznámilo prodloužení tohoto režimu odstoupení od některých závazků podle Úmluvy [viz bod 16 citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154; ovšem, jak uvádí Krajský soud v Brně v bodě 19 tohoto rozsudku, dne 11. 4. 2024 Moldavsko oznámilo Radě Evropy, že ke dni 31. 12. 2023 ukončilo nouzový stav, čímž ukončilo i režim odstoupení od některých závazků podle Úmluvy (<https://bit.ly/3XTLBsi>)], zabývat tím, jaký měla tato skutečnost vliv na splnění podmínek podle přílohy I procedurální směrnice, tedy zda bylo možné Moldavsko i v době jeho odstoupení od některých lidskoprávních závazků nadále považovat za bezpečnou zemi původu. Z ničeho přitom nevyplývá, že by tak žalovaný učinil, i z tohoto důvodu tedy v posuzované věci postupoval podle § 16 odst. 2 zákona o azylu neoprávněně.

[24] Je tedy zřejmé, že rozsudek městského soudu ani rozhodnutí žalovaného nemohou ve světle citovaného rozsudku velkého senátu Soudního dvora obstát, přičemž vzhledem k uvedené vadě spočívající v neoprávněném postupu žalovaného dle § 16 odst. 2 zákona o azylu se Nejvyšší správní soud nemohl v této fázi řízení zabývat dalšími kasačními námitkami stěžovatelů, neprovedl proto k důkazu ani listiny předložené stěžovateli.

[25] Ani v dalším řízení nebude žalovaný bez dalšího oprávněn postupovat dle § 2 bodu 16 vyhlášky č. 328/2015 Sb., ve znění účinném od 1. 10. 2023, který označuje Moldavsko za bezpečnou zemi původu, tentokrát již bez jakýchkoli teritoriálních výjimek. Krajský soud v Brně k této otázce zdůraznil ve zmiňovaném rozsudku ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154, bodech 63 a 64, následující:

„Nad rámec právně uvedeného soud jen upozorňuje na novelizaci vyhlášky (vyhláškou č. 289/2023 Sb., účinnou od 1. 10. 2023), po které je nyní Moldavsko na seznamu bezpečných zemí původu celé. V dalším řízení to bude mít relevanci s ohledem na přechodné ustanovení čl. II vyhlášky č. 289/2023 Sb. Podle něj se žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky posuzují podle vyhlášky č. 328/2015 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti této vyhlášky. Žalovaný má podle tohoto přechodného ustanovení před vydáním rozhodnutí podle § 16 odst. 2 zákona o azylu poučit žadatele o udělení mezinárodní ochrany přicházejícího z Moldavska o skutečnosti podle věty první a umožnit mu prokázat, že v jeho případě stát, ze kterého přichází, za bezpečnou zemi původu považovat nelze.

Soud v té souvislosti upozorňuje, že postup podle § 16 odst. 2 zákona o azylu bude v dalším řízení možný, jen pokud informace o Moldavsku, které žalovaný učiní součástí správního spisu, budou dokládat, že tato země skutečně splňuje na celém svém území – tedy včetně Podněstří – podmínky podle přílohy I procedurální směrnice (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 10. 2021, č. j. 41 Az 58/2020-52, č. 4270/2022 Sb. NSS). Jinými slovy bude muset na základě aktuálních zpráv doložit, že se situace v Podněstří zlepšila a že již i tato oblast splňuje podmínky požadované procedurální směrnicí. Pokud to žalovaný nedoloží, pak bude muset žádost žalobce posoudit v plném režimu. Ustanovení § 16 odst. 2 zákona o azylu nebude moci použít.“

[26] V rozsudku ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 8/2024-38, v němž již hodnotil postup žalovaného podle aktuálního znění vyhlášky č. 328/2015 Sb., Krajský soud v Brně konstatoval (body 49 až 51 a 53):

„Je třeba připomenout, že vyhláška až do 30. 9. 2023 vymezovala v § 2 bodě 15 Moldavsko jako bezpečnou zemi původu s výjimkou Podněstří. Krajský soud v rozsudku ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154, vysvětlil, že takovéto vymezení bezpečné země původu odporovalo požadavkům procedurální směrnice, jak je vyložil rozsudek Soudního dvora. V roce 2022 v Podněstří docházelo k četným případům mučení a jiného nelidského či ponižujícího zacházení, zejména ze strany podněsterských orgánů. Podle podněsterských předpisů také bylo možné udělit trest smrti (bližší viz body 55 až 59 citovaného rozsudku). Situace v Podněstří ostatně byla důvodem, proč ho Česko dlouho nepovažovalo za bezpečnou část Moldavska.

Novelou vyhlášky (provedenou vyhláškou č. 289/2023 Sb.; „novela vyhlášky“) už je ovšem Moldavsko na seznamu bezpečných zemí původu celé (§ 2 bod 16 vyhlášky). Důvodová zpráva k novele vyhlášky v obecné části uvádí, že:

pokračování

„Návrh novely rovněž vypouští teritoriální výjimky u dvou zemí, které na seznamu bezpečných zemí původu zůstávají (Gruzie a Moldavsko). (...) Platí, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany, který pochází z bezpečné země původu, může zejména při pohovoru prokázat, že v jeho konkrétním případě zemi původu za bezpečnou považovat nelze. Pokud nebude správní orgán schopen tvrzené skutečnosti či důkazy individuálně vyhodnotit ve lhůtě pro rozhodnutí o zjevné nedůvodnosti podle § 27 odst. 5 zákona o azylu, je nutné žádost o mezinárodní ochranu posoudit v běžném režimu. Zařazení země na seznam bezpečných zemí původu tedy nebrání individuálnímu posouzení situace u konkrétního žadatele o mezinárodní ochranu bez aplikace konceptu bezpečné země původu. Povinnost individuálního posouzení každé žádosti ve věci mezinárodní ochrany tak opravňuje na seznam bezpečných zemí původu ponechat i dvě země, u kterých se navrhuje vypuštění tzv. teritoriální výjimky. Jde o geografické oblasti, které nejsou pod absolutní kontrolou vlády daného státu a tyto oblasti nelze v mezích kritérií daných procedurální směrnici a zákonem o azylu považovat za bezpečné. Pokud by z těchto oblastí pocházející osoba požádala o udělení mezinárodní ochrany, bylo by nutné vzít v potaz bydliště v těchto oblastech a žádost by zpravidla byla posuzována ve standardním řízení o mezinárodní ochraně.“

Ve zvláštní části pak důvodová zpráva k novele vyhlášky uvádí:

„Dále se v bodě 8 a 16 vypouští tzv. teritoriální výjimka. Jak již bylo uvedeno výše, s ohledem na povinnost individuálního posouzení každé žádosti není v rozporu s povinností zachovat přístup k mezinárodní ochraně osobám, které jí potřebují. V současné době je před Soudním dvorem EU vedeno řízení, které se mimo jiné týká územních výjimek v určení bezpečné země původu. Soudní dvůr EU by měl odpovědět, zda je souladné s právem EU, pokud je určitá třetí země zařazena na národní seznam bezpečných zemí původu s výjimkou určitého území. Jedná se o otázky položené správním soudem České republiky ([...] C-406/2022).“

Je třeba upozornit, že důvodová zpráva k novele vyhlášky nepopisuje, co se v Moldavsku a konkrétně v Podněstří změnilo k lepšímu. Naopak stále přiznává, že jde o geografickou oblast, kterou nelze podle procedurální směrnice považovat za bezpečnou. Důvodem zrušení teritoriální výjimky a zařazení celého Moldavska včetně Podněstří na seznam bezpečných zemí původu podle všeho byly předběžné otázky, které krajský soud podal Soudnímu dvoru.

(...)

Jestliže tedy podle unijního práva musí bezpečná země původu splňovat kritéria procedurální směrnice na celém svém území, což musí dokládat informace o takové zemi, které jsou součástí správního spisu, pak těmto požadavkům žalovaný nedostál.“

[27] Citované závěry platí ohledně postupu žalovaného i v nyní posuzované věci. Jak již bylo konstatováno, i v nynějším případě bylo dosud posouzení žádosti stěžovatelů jakožto zjevně nedůvodné v režimu § 16 odst. 2 zákona o azylu založeno na informacích o Moldavsku, z nichž vyplynulo, že území separatistického Podněstří nelze považovat z hlediska podmínek dle přílohy I procedurální směrnice za bezpečné. Současné znění vyhlášky č. 328/2015 Sb. by tedy bylo na případ stěžovatelů použitelné pouze v případě, pokud by žalovaný v novém hodnocení Moldavska jakožto bezpečné země původu, které by učinil součástí správního spisu, důkladně nově zhodnotil i situaci ve zmiňovaném

separatistickém regionu a dospěl k závěru, že již splňuje podmínky přílohy I procedurální směrnice k tomu, aby i toto území Moldavska mohlo být považováno za bezpečné.

[28] V opačném případě bude žalovaný povinen posoudit žádost stěžovatelů v plnohodnotném řízení (nenastanou-li důvody pro zastavení řízení dle § 25 zákona o azylu či neshledá-li žalovaný důvod pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 1 zákona o azylu). To znamená, že bude v první řadě povinen si obstarat podrobnější a adresnější informace o zemi původu, než jsou zmiňovaná obecná a stručná hodnocení Moldavska jako bezpečné země původu, resp. jeho bezpečnostní a politické situace. Vzhledem k azylovému příběhu stěžovatelů by se tyto informace měly zejména (a nikoli výlučně) zaměřit na to, jakým způsobem bezpečnostní složky v zemi původu postupují vůči účastníkům politických demonstrací a zda a případně jakým způsobem se zaměřují také na jejich rodinné příslušníky, případně zda se již vyskytly případy útoků vůči demonstrantům a jejich rodinným příslušníkům ze strany nestátních subjektů a jakou ochranu vůči takovému jednání jsou v těchto případech moldavské orgány a bezpečnostní složky schopny a ochotny poskytnout. Na základě těchto informací o zemi původu a případně i doplňujícího pohovoru se stěžovatelkou a), který by zohlednil i nová tvrzení stěžovatelů a nové skutečnosti, včetně smrti manžela stěžovatelky a), resp. otce stěžovatele b), od jehož politické angažovanosti stěžovatelé důvodnost i svého strachu z pronásledování odvozovali (a je otázkou, zda by mělo pokračovat i po jeho smrti), bude pak žalovaný povinen posoudit v první řadě hodnověrnost výpovědi stěžovatelky a) a následně případně i důvodnost žádosti stěžovatelů z pohledu možného pronásledování z azylově relevantních důvodů ve smyslu § 12 zákona o azylu či skutečného nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu.

[29] Bude tedy rovněž nezbytné posoudit i možné důvody pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023. K této formě mezinárodní ochrany je třeba uvést, že byť s účinností od 1. 7. 2023 bylo příslušnou novelou (zákonem č. 173/2023 Sb.) písmeno d) z § 14a odst. 2 zákona o azylu vypuštěno, vzhledem k tomu, že stěžovatelé podali žádost o mezinárodní ochranu ještě před tímto datem, dopadá na jejich věc přechodné ustanovení dle čl. II odst. 1 zmiňovaného zákona č. 173/2023 Sb., podle něhož se řízení ve věci mezinárodní ochrany zahájená přede dnem účinnosti tohoto zákona (tj. před 1. 7. 2023) a do tohoto dne pravomocně neskončená dokončí podle dosavadního znění zákona o azylu před touto novelou.

[30] Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vydal k výkladu uvedeného ustanovení usnesení ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, publ. pod č. 4589/2024 Sb. NSS, v němž judikoval takto: „*Doplňkovou ochranu na základě § 14a odst. 2 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, bylo možné udělit i) cizinci, kterému by v případě jeho vycestování z České republiky hrozila ve státě jeho původu vážná újma, ii) která svou intenzitou nemusí dosahovat intenzity újmy předvídané v § 14a odst. 2 písm. a) až c) zákona o azylu a iii) s ohledem na hrozbu této vážné újmy by vycestování cizince znamenalo porušení mezinárodních závazků České republiky.*“ (důraz doplněn). Krajský soud v Brně však následně vyjádřil pochybnost o tom, zda uvedeným výrazně zužujícím výkladem § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, vysloveným ve zmíněném usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, bylo skutečně dosaženo jeho souladu s unijním právem, proto usnesením ze dne 9. 5. 2024, č. j. 41 Az 46/2023-35, požádal Soudní dvůr Evropské unie ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce, která zní následovně: „*Je třeba*

pokračování

čl. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (přepracované znění), vykládat tak, že lze za příznivější normu pro určování osob, které mají nárok na doplňkovou ochranu, ve smyslu tohoto ustanovení považovat právní úpravu členského státu umožňující udělení doplňkové ochrany žadateli o mezinárodní ochranu i v případě reálné hrozby takového typu vážné újmy, který nezná čl. 15 dané směrnice a který spočívá v tom, že by vycestování žadatele o mezinárodní ochranu z členského státu bylo v rozporu s mezinárodními závazky daného členského státu, za předpokladu, že se zároveň tento rozpor s mezinárodními závazky členského státu vztahuje k situaci v zemi původu žadatele o mezinárodní ochranu⁵⁶ Řízení o této předběžné otázce je Soudním dvorem Evropské unie vedeno jako věc C-349/24, *Nuratau*. Až teprve na základě budoucího rozhodnutí Soudního dvora o předložené předběžné otázce bude možné s konečnou platností posoudit, zda zužující výklad § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, který přijal rozšířený senát, je skutečně výkladem eurokonformním.

[31] V rámci plnohodnotného rozhodování o žádosti stěžovatelů bude žalovaný povinen posoudit její důvodnost i z hlediska ostatních forem mezinárodní ochrany dle § 13, § 14 a § 14b zákona o azylu. Do svých úvah o tom, zda jsou splněny podmínky pro udělení humanitárního azylu stěžovatelům ve smyslu § 14 zákona o azylu, by měl žalovaný zahrnout i to, že se jedná o matku a nezletilé dítě, jejichž manžel a otec v rámci jejich pobytu v ČR tragicky zahynul.

V.

Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu, a pokud již v řízení před krajským (městským) soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského (městského) soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný, jak již bylo uvedeno, postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v tomto rozsudku Nejvyššího správního soudu [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[33] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským (městským) soudem. Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelé byli na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci úspěšní, mají tedy vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů.

[34] Stěžovatelé ovšem byli ve smyslu § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v relevantním znění, osvobozeni od placení soudního poplatku v řízení o žalobě i o kasační stížnosti a z obsahu spisu městského soudu je patrné, že v řízení před městským soudem nebyli zastoupeni, a ani nedoložili, že by jim v souvislosti s tímto řízením vznikly jakékoli jiné náklady. Stěžovatelé však vynaložili náklady na své zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem, kde byli zastoupeni advokátem JUDr. Bc. Norbertem Naxerou, proto jim náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).

[35] Náklady stěžovatelů spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi ve výši 2 x 3 100 Kč za dva úkony právní služby, tj. převzetí a přípravu zastoupení a podání kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] a ve výši 1 550 Kč za úkon právní služby spočívající v podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu] a paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za každý tento úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že se jednalo o společné úkony při zastupování dvou osob, náleží za každou osobu odměna snižovaná o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy přísluší stěžovatelům náhrada nákladů řízení ve výši 13 300 Kč. K úhradě této částky stanovil Nejvyšší správní soud žalovanému přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. listopadu 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu