

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobců: **O. G.**, a **S. G.**, zastoupení Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., se sídlem Poděbradská 173/5, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2024, č. j. OAM-789/ZA-ZA11-K01-R3-2019-I., o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 6. 2024, č. j. 55 Az 2/2024-39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Žalobci jsou státními občany Ukrajiny. Poslední registrovaný pobyt na území Ukrajiny měli na poloostrově Krym ve městě Simferopol. Tvrdí, že jejich rodina je v zemi svého původu ohrožena z azylově relevantních důvodů, které odvozují od manžela (otce) P. H. Manžel (otec) i starší dcera (sestra) žalobců rovněž u správních soudů napadli rozhodnutí žalovaného, jimiž jim neudělil azyl (řízení vedená u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 2 Azs 128/2024 a 8 Azs 193/2024).

[2] P. H. v roce 2004 konvertoval k islámu, vyznává jeho sunnitskou odnož a byl členem strany Hizb ut-Tahrir. Byl politicky aktivní a pomáhal této straně organizovat konference o islámu. Rovněž ji podporoval finančně a účastnil se jejích různých setkání. Krátkodobě studoval v Sýrii arabštinu. Po návratu z tohoto studijního pobytu byl v dubnu 2010 vyslýchán Službou bezpečnosti Ukrajiny (dále „SBU“). Po anexi Krymu Ruskou federací musel Krym v březnu 2014 opustit kvůli strachu z pronásledování členů strany Hizb ut-Tahrir ruskými úřady. Tato strana je v Ruské federaci zakázána a jsou proti ní vedeny represe. Následně bez registrace místa pobytu pobýval na Ukrajině několik měsíců ve městě N. ve Lvovské oblasti. Jednalo se o krátký pobyt za účelem dokončení studia na lékařské fakultě. Následně od srpna 2014 pobýval s rodinou v Německu, kde neúspěšně žádal o azyl.

[3] Dne 3. 9. 2019 podali žalobci žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Uvedli, že se do své vlasti nemohou vrátit, a to ani do jiné části území Ukrajiny. Pan H. se obává, že by byl veden ve státních rejstřících a informace z nich by mohla získat Ruská federace. Pokud by tyto informace získala, mohly by ruské složky manžela (otce) unést, případně by mu mohlo hrozit jiné nebezpečí. Rovněž mu hrozí, že by ho Ukrajina v případě návratu do vlasti přinutila k návratu na Krym. Nejednalo by se o oficiální deportaci, nýbrž o tajné přemístění, ke kterému v zemi jeho původu dochází.

[4] Žalovaný (prvním) rozhodnutím z 5. 3. 2020, č. j. OAM-789/ZA-ZA11-K11-2019, neudělil žalobcům mezinárodní ochranu. Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem z 9. 2. 2021, č. j. 30 Az 5/2020-61, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud odmítl pro nepřijatelnost usnesením z 8. 12. 2021, č. j. 10 Azs 78/2021-72.

[5] Žalovaný (druhým) rozhodnutím z 30. 5. 2022, č. j. OAM-789/ZA-ZA11-K01-R2-2019, udělil žalobcům doplňkovou ochranu podle § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, na dobu dvanácti měsíců. Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem z 2. 11. 2022, č. j. 55 Az 2/2022-47, rozhodnutí žalovaného zrušil v té části, v níž žalovaný žalobkyni neudělil mezinárodní ochranu podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Kasační stížnost Nejvyšší správní soud odmítl pro nepřijatelnost usnesením z 7. 12. 2022, č. j. 2 Azs 271/2022-20.

[6] Rozhodnutím z 8. 3. 2024, č. j. OAM-789/ZA-ZA11-K01-PD1-2019-I., žalovaný prodloužil žalobcům doplňkovou ochranu o 24 měsíců.

[7] Žalovaný téhož dne (třetím) v záhlaví uvedeným rozhodnutím opětovně rozhodl o žádosti z 3. 9. 2019 a neudělil žalobcům azyl podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu.

[8] Krajský soud v Českých Budějovicích v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Vyšel z toho, že žalobci důvody pro udělení azylu odvozují od důvodů manžela (otce), a proto se v celkovém kontextu zaměřili na jeho situaci. Krajský soud uvedl, že okolnosti rozhodné pro udělení mezinárodní ochrany je zapotřebí zkoumat ve vztahu k území, z něhož cizinci skutečně pochází. Tímto územím je Krym, kde naposledy žili. Pokud by žalovaný mohl situaci v zemi původu hodnotit ve vztahu k jiné (či dokonce libovolné) části jejího území, pak by posuzování otázky vnitřního přesídlení postrádalo smysl. Za situace, kdy by v zemi původu byla alespoň jedna bezpečná oblast, vždy by bylo možné uzavřít, že žadateli důvody pro udělení mezinárodní ochrany nespovídají. Tímto postupem by žalovaný obcházel zohlednění kritérií stanovených judikaturou, jež podmiňují možnost využití alternativy vnitřního přesídlení. Je nezbytné nejprve určit primární hrozbu, které žadatel čelí v oblasti, kde původně žil. Pokud je tato hrozba dostatečně závažná pro udělení mezinárodní ochrany, teprve poté lze zkoumat, zda by situaci v zemi původu bylo možné vyřešit přesídlením do jiné oblasti.

pokračování

[10] Žalovaný ve svém rozhodnutí uznal, že členové Hizb ut-Tahrir jsou na Krymu vystaveni perzekuci ze strany ruské okupační správy. Ta považuje členství ve straně Hizb ut-Tahrir za trestné, a to i v případě jejich bývalých členů, což pro manžela (otce) žalobců představuje reálné riziko pronásledování. Krajský soud nemá pochyb o tom, že cílené stíhání a uvěznění (bývalých) členů této strany na Krymu představuje pronásledování z náboženských, popřípadě politických důvodů ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, potažmo čl. 9 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 (dále jen „kvalifikační směrnice“). Pronásledování, kterému by manžel (otec) žalobců čelil na Krymu, není výjimečným jevem, ale jde o častou praxi, což postačuje pro udělení azylu. Na tomto závěru nemění nic to, že již není členem této strany.

[11] Následně se krajský soud zabýval možností vnitřní ochrany v jiné části území Ukrajiny. V posuzované věci se střetává postoj žalobců, kteří požadují komplexní posouzení situace v zemi původu (včetně přetrvávajícího válečného konfliktu), a přístup žalovaného, jenž posuzuje možnost vnitřního přesídlení pouze z hlediska ochrany před pronásledováním (tedy zda by žalobcům v návaznosti na jejich manžela (otce) shora popsané pronásledování již nehrozilo v jiné části Ukrajiny kontrolované ukrajinskými státními orgány). Vnitřní ochrana nesmí být ať fakticky, či právně pouze teoretická. Nesmí tedy vylučovat poměry panující v zemi původu. Zužující výklad, který zastává žalovaný, neobstojí. Současný válečný konflikt nečiní vnitřní přesídlení životaschopnou alternativou a účinnou ochranou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobců

[12] Žalovaný (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jíž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Stěžovatel uvedl, že původcem pronásledování příslušníků strany Hizb ut-Tahrir na Krymu není Ukrajina, ale Ruská federace. Krajský soud postupoval v rozporu s platnou právní úpravou, pokud vycházel z premisy, že původcem pronásledování na území země státní příslušnosti žadatele může být i jiný stát, jehož nejsou žalobci státními příslušníky. Aby bylo možné hovořit o pronásledování ve smyslu zákona o azylu, muselo by k němu docházet ze strany ukrajinských státních orgánů či soukromých osob, jejichž činnost by byla těmito státními orgány podporována či tolerována a stát by nebyl schopen či ochoten adekvátním způsobem zajistit ochranu před tímto jednáním. Žalobcům ze strany ukrajinských státních orgánů žádné nebezpečí s ohledem na dřívější příslušnost jejich manžela (otce) k organizaci Hizb ut-Tahrir nehrozí. Obavy z rizika azylově relevantního pronásledování na území nacházejícím se pod ukrajinskou kontrolou jsou i vzhledem k obsahu podkladů nedůvodné.

[14] Podle Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

(New York 1967), vydané UNHCR v Ženevě v září roku 1979 (dále „příručka UNHCR“), osoby, které byly donuceny opustit svou vlast na základě ozbrojeného národního nebo mezinárodního konfliktu, nejsou považovány za uprchlíky.

[15] Stěžovatel trvá na tom, že věc posoudil v souladu s právními názory dřívějších rozhodnutí krajských soudů a NSS, opatřil si náležité podklady a správně dospěl k závěru, že žalobci nesplňují podmínky pro udělení azylu. Byla jim udělena doplňková ochrana a nehrozí, že by se do své země původu museli vrátit. Na většině území, které je Ukrajinou kontrolováno, jim nehrozí žádné pronásledování pro dřívější členství manžela (otce) ve straně Hizb ut-Tahrir.

[16] Stěžovatel též poukázal na zmatečnost a nesrozumitelnost odůvodnění napadeného rozsudku v pasáži týkající se § 13 odst. 2 zákona o azylu. Toto ustanovení je ale namísto aplikovat až v situaci již existujícího postavení azylanta, v němž se musí nacházet zákonem specifikovaná osoba. Stěžovateli proto není jasné, z čeho krajský soud dovodil, že měl žalobce posuzovat jako rodinné příslušníky azylanta a proč se v této souvislosti odkazuje právě na § 13 odst. 2 písm. c) zákona o azylu.

[17] Žalobci navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl jako nepřijatelnou, případně zamítl jako nedůvodnou. Jejich manžel (otec) nezvažoval po opuštění Krymu možnost usídlit se natrvalo v jiné části Ukrajiny, protože se obával spolupráce SBU s ruskou Federální službou bezpečnosti (dále „FSB“). FSB získala po anexi Krymu veškeré informace o členech strany Hizb ut-Tahrir a ti, kteří v minulosti podporovali tuto stranu, již byli uvězněni. V případě pobytu ve Lvovské oblasti se jednalo pouze o krátkodobý pobyt za účelem dokončení studia manžela (otce), neboť ho od zisku titulu dělila poslední zkouška. Podpora vnitřně přesídlených osob nebyla v té době ve Lvovské oblasti funkční. Byly splněny podmínky pro udělení azylu. Udělení azylu má přitom přednost před udělením doplňkové ochrany, a proto jej měl stěžovatel udělit.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., s účinností od 1. 4. 2021, platí, že rozhodoval-li po 31. 3. 2021 před krajským soudem o věci specializovaný samosoudce, a kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou. Při rozhodování o přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vychází z judikturně ustálených kritérií, která pramení ze závěrů usnesení NSS z 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS. Tyto závěry jsou použitelné i po novele s. ř. s. zákonem č. 77/2021 Sb. (usnesení NSS z 5. 8. 2021, č. j. 10 Azs 196/2021-30, bod 4).

[19] Kasační stížnost podanou žalovaným správním orgánem lze považovat za přijatelnou, pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by tento soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu (rozsudek NSS z 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS, či usnesení NSS z 29. 11. 2023, č. j. 1 Azs 203/2023-48, bod 9 a tam citovaná judikatura).

pokračování

[20] Stěžovatel spatřuje přijatelnost kasační stížnosti (přesah vlastních zájmů), neboť se týká otázek, které doposud nebyly plně řešeny judikaturou NSS. Zároveň krajský soud hrubě pochybil při výkladu práva a nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu.

[21] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[22] Nejvyšší správní soud v kasační stížnosti identifikoval dvě kasační námitky. Podle první nejsou splněny podmínky pro udělení azylu, neboť odůvodněný strach z pronásledování manžela (otce) na Krymu je přičitatelný okupačnímu státu (Ruské federaci), nikoliv státu, jehož jsou žalobci občany. Neexistuje tedy zákonem o azylu vyžadovaný původce pronásledování. Druhá námitka spočívá v tom, že v případě návratu na Ukrajinu (na území pod kontrolou ukrajinské vlády) by žalobci nebyli vystaveni pronásledování, které jim hrozí na Krymu.

[23] Ve vztahu ke kasačním námitkám se kasační stížnost týká právních otázek, které sice v době podání kasační stížnosti nebyly judikaturou Nejvyššího správního soudu plně vyřešeny, nicméně, aktuálně již plně vyřešeny jsou. V rozsudku z 20. 11. 2024, č. j. 2 Azs 128/2024-21, se Nejvyšší správní soud komplexně zabýval situací manžela (otce) žalobců, a plně se tak vyjádřil ke shodným skutkovým a právním otázkám. Následně usnesením z 25. 11. 2024, č. j. 8 Azs 193/2024-40, odmítl pro nepřijatelnost kasační stížnost dalšího člena rodiny T. G. (nar. X). V uvedeném rozsudku (bod 25) Nejvyšší správní soud vyšel z nezpochybněných závěrů krajského soudu, podle nichž je třeba existenci odůvodněného strachu z pronásledování posuzovat ve vztahu k území Krymu, přičemž osoby v postavení žalobců na tomto území čelí ze strany ruské okupační správy opatřením, která lze kvalifikovat jako pronásledování, a to z důvodu náboženství, resp. politických názorů. Je tedy přiměřeně pravděpodobné, že v případě návratu na Krym by manžel (otec) žalobců byl vystaven pronásledování z azylově relevantních důvodů. Následně dospěl k závěru (bod 37 rozsudku), že původcem pronásledování je ten subjekt či entita, která má danou část území země původu pod kontrolou. V případě Krymu tedy v současné době ruské okupační orgány. Třebaže by byly splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany, neznamená to podle bodu 33 rozsudku, že by žadatelé nemohli splňovat též podmínky pro udělení azylu pro pronásledování. Ohledně otázky vnitřního přesídlení bylo sporné (bod 43 rozsudku), zda při posuzování možnosti využít vnitřní ochranu proti odůvodněné obavě z pronásledování v jiné části země původu postačí, že by žadatelé byli v této části ochráněni před tímto konkrétním nebezpečím, nebo zda je třeba vzít v úvahu i bezpečnost této části země původu z hlediska jiných rizik. V tomto směru Nejvyšší správní soud uzavřel (bod 48 rozsudku), že jakkoliv tedy důvod pro úvahu o možnosti využít vnitřní ochranu vzniká v souvislosti se závěrem o existenci konkrétních obav z pronásledování či konkrétní hrozby vážné újmy, je třeba mít na paměti, že přemístěním do jiné části země původu může být žadatel vystaven jiným hrozbám. Závěr o možnosti využít vnitřní ochrany by měl být činěn v situaci, kdy je zřejmé, že žadatel by v oblasti svého původu byl vystaven pronásledování či hrozbě vážné újmy, tudíž by mu náležel azyl či doplňková ochrana. Tento ochranný status je namísto žadateli upřít, pokud má možnost uchýlit se na jinou část území země původu, kde nebude čelit žádným rizikům. Rozhodně nelze souhlasit s tím, že by bylo možné odeprít žadateli vyšší formu ochrany v podobě azylu s argumentací, že by se teoreticky mohl uchýlit na tu část ukrajinského území, kde mu nehrozí pronásledování, nýbrž „jen“ vážná újma. To reálně znamená, že ani na tuto část území by se nemohl žadatel bezpečně uchýlit, pouze by

„přišel“ o primární formu mezinárodní ochrany v podobě azylu a byla mu přiznána toliko časově omezená doplňková ochrana.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl jako nepřijatelnou ve smyslu § 104a s. ř. s.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu NSS z 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS, část III. 4., a usnesení NSS z 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, bod 18). Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobci jako úspěšní účastníci by měli právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, avšak podle obsahu soudního spisu jim žádné náklady v tomto řízení nevznikly. V řízení byli zastoupeni Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s. Tento spolek podle § 137 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, jenž se použije přiměřeně v souladu s § 64 s. ř. s., nemá právo na odměnu za zastupování účastníka v řízení o kasační stížnosti (rozsudek NSS z 15. 9. 2008, č. j. 4 Azs 51/2008-79). Proto Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. listopadu 2024

David Hipšr
předseda senátu