



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **J. N. S.**, zast. opatrovníkem Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem, se sídlem Španělská 770/2, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2020, č. j. MV-93242-42/OAM-2018, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 2. 2024, č. j. 9 A 115/2020 – 93,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 2. 2024, č. j. 9 A 115/2020–93, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 31. 8. 2020, č. j. MV-93242-42/OAM-2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Soudem ustanovenému opatrovníkovi žalobce, Mgr. Filipu Schmidtovi, LL.M., advokátovi, se sídlem Španělská 770/2, Praha 2, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 4.114 Kč. Tato částka bude opatrovníkovi žalobce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Městský soud v Praze usnesením ze dne 31. 8. 2022, č. j. 9 A 115/2020-29, odmítl pro opožděnost žalobu proti nadepsanému rozhodnutí žalovaného. Tím žalovaný rozhodl o žádosti žalobce ze dne 22. 2. 2018 o určení statusu osoby bez státní příslušnosti tak, že žalobce není osobou bez státní příslušnosti ve smyslu Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti vyhlášené pod č. 108/2004 Sb. m. s. (dále též „Úmluva“), a žádost zamítl.

[2] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 5. 2023, č. j. 4 Azs 253/2022-48, usnesení městského soudu č. j. 9 A 115/2020-29 zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Shledal, že žalobce podal žalobu včas, neboť v případě podání žaloby proti rozhodnutí o žádosti o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti se neuplatní zvláštní lhůta pro podání žaloby upravená pro řízení ve věcech mezinárodní ochrany (§ 32 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu), ale obecná lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 72 s. ř. s.

[3] Městský soud následně ve věci znovu rozhodl a rozsudkem ze dne 28. 7. 2023, č. j. 9 A 115/2020-50, žalobu zamítl. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2023, č. j. 4 Azs 310/2023-59, rozsudek městského soudu č. j. 9 A 115/2020-50 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Shledal, že městský soud rozhodl bez nařízení jednání, aniž by předtím účastníkům řízení zaslal výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s., či aniž by shledal důvody pro rozhodnutí bez jednání podle § 51 odst. 2 s. ř. s.

[4] Vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu městský soud v dalším řízení nařídil jednání a následně v záhlaví označeným rozsudkem žalobu opět zamítl. Shledal, že z pohovoru se žalobcem, jakož i z dalších shromážděných podkladů řízení nebylo ze strany žalobce na jisto prokázáno, ani žalovaným zjištěno, že by žalobce během svého pobytu v České republice podle právních předpisů Angolské republiky pozbyl angolskou státní příslušnost a že by mu dle Úmluvy svědčily podmínky definice osoby bez státní příslušnosti. Nebylo zjištěno, že by důvodem pro přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti byla dle českých, ale ani angolských právních předpisů délka pobytu v České republice nebo ztráta cestovního pasu. Původní rodinné a osobní poměry žalobce svědčí o tom, že žalobce po příchodu do České republiky nebyl osobou bez státní příslušnosti. K žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti přistoupil až ve chvíli, kdy se neúspěšně snažil získat pobyt v České republice prostřednictvím azylového řízení, v němž mimo jiné uváděl, že je státním příslušníkem Angoly. V jakém okamžiku tedy svou státní příslušnost pozbyl dle právních předpisů Angoly, neuvedl. Pozbytí státní příslušnosti nelze dovodit ani z toho, že Velvyslanectví Angolské republiky v Berlíně jako úřad země původu žalobce nereagovalo na dotazy státních orgánů ČR ani mezinárodních organizací (IOM). Žalobce zároveň svým odmítavým postojem k návštěvě zastupitelského úřadu Angoly v Berlíně za asistence pracovníků žalovaného, nadto bez přijatelného vysvětlení, proč se neobrátil na svou sestru žijící v Angole, popřel zájem na opatření dokladů, které by jeho státní příslušnost pro účely řízení osoby bez státní příslušnosti objasnily.

[5] K aplikaci pravidla „v pochybnostech ve prospěch žadatele“ nemohl správní orgán přistoupit, neboť toto pravidlo nelze z řízení o azylu automaticky přebírat. V situaci žalobce správní orgán neměl důvod pouze na základě tvrzení žalobce nabýt pochybnosti o tom, zda žadatel je či není osobou bez státní příslušnosti. Bylo především na žalobci, aby svou výpověď a součinností přispěl ke zjištění, zda jej Angola již za svého občana nepovažuje a z jakých právních důvodů. Pozbytí osobního statusu příslušníka určitého státu nelze dovozovat pouze z domněnek žadatele, z dosavadní nečinnosti zastupitelského orgánu nebo ze ztráty cestovního dokladu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

pokračování

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl posledně uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítl, že žalovaný si v řízení neobstaral relevantní podklady, týkající se např. právních předpisů Angoly upravujících otázky státního občanství a jeho ztráty, vydávání cestovních dokladů apod. Důkazní břemeno přenesl správní orgán výhradně na stěžovatele, což je v rozporu s principy, které formuluje příručka UNHCR o ochraně osob bez státní příslušnosti. Žalovaný ani nevzal v potaz stěžovatelem tvrzené skutečnosti, které byly zčásti doložené i podklady. Není zřejmé, z čeho soud dovozuje, že by Úmluva požadovala po žadateli o přiznání statusu prokázání skutečnosti, že občanství pozbyl. S poukazem na odbornou literaturu stěžovatel namítl, že žalovaný neobstarával podklady o posuzované zemi. Není tudíž zřejmé, z čeho městský soud dovodil vlastní zjištění týkající se angolských předpisů. Odborná literatura, stejně jako příručka UNHCR dává stěžovateli zapravdu v tom, že žalovaný byl povinen být v řízení aktivní. Ve spise jsou doloženy opakované neúspěšné snahy jak nevládní organizace IOM, tak sociálních pracovníků SUZ a Policie ČR o kontakt se zastupitelským úřadem Angoly. Soud však tyto podklady (a nečinnost angolského úřadu) navzdory výše uvedenému a bez konkrétní právní argumentace odmítl považovat za relevantní, aniž by měl (stejně jako žalovaný) jakékoliv informace týkající se angolské právní úpravy či praxe. Naopak stěžovateli přičetl k tíži, že na nekontaktní úřad v Berlíně nedojel osobně. Stěžovatel však bez cestovního dokladu a pouze s potvrzením žadatele o přiznání statusu pochopitelně nemůže do Berlína cestovat osobně, a právě proto se snaží úřad kontaktovat na dálku. Městský soud založil své závěry pouze na z kontextu vytrženém tvrzení stěžovatele, že se do Angoly nechce vrátit, a rezignoval na jakékoliv další dokazování. Závěry soudu ohledně důkazního břemene jsou přitom podstatně přísnější, než jak je tomu v řízení o mezinárodní ochraně.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že při rozhodování přihlédl ke skutečnostem tvrzeným stěžovatelem. Postupoval s respektem nejen k zákonným normám, ale rovněž ke stěžovatelem zmiňované příručce UNHCR. Stěžovatel svým postojem zřetelně demonstroval nezáměr na řádném zjištění skutkového stavu a získání dokumentů dokládajících jeho státní občanství. Nedoložil, že by sám osobně iniciativně usiloval o získání dokumentů dokládajících jeho angolské občanství, a z důvodu oddálení návratu do země původu odmítl návštěvu zastupitelského úřadu. Angolská republika neprošla žádným územním dělením či změnami ve státním uspořádání, které by měly dopad na státní občanství příslušníků Angoly. Žalovaný tak neshledal důvod k pochybnostem o státní příslušnosti stěžovatele, kterou stěžovatel sám v minulosti opakovaně deklaroval v rámci proběhnuvších řízení o jím podaných žádostech o mezinárodní ochranu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen opatrovníkem, kterým je advokát.

[9] Před zahájením meritorního přezkumu věci musel Nejvyšší správní soud posoudit též přípustnost kasační stížnosti. Jedná se totiž již o v pořadí třetí kasační stížnost téhož účastníka - stěžovatele. Přitom z § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. vyplývá, že kasační stížnost proti rozhodnutí soudu vydanému znovu poté, co jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno

Nejvyšším správním soudem, je nepřipustná, ledaže je kasační stížností namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Kasační soud však již také ve své judikatuře dovedl, že opakovaná kasační stížnost je přípustná i tehdy, pokud neměl možnost se ve svém předchozím rozsudku zabývat meritorním posouzením věci (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, N 119/37 SbNU 519, resp. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Právě o takový případ se jedná i nyní. Kasační stížnost je tudíž přípustná.

[10] Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Podle čl. 1 Úmluvy výraz „osoba bez státní příslušnosti“ označuje osobu, kterou žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana.

[13] V posuzované věci je mezi stranami sporné, zda žalovaný opatřil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí o žádosti stěžovatele ve vztahu k pozbytí jeho angolského státního občanství, a dostal tak své povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[14] V době, kdy stěžovatel podal žádost o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, tj. dne 22. 2. 2018, nemělo řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti vlastní procesní úpravu ve zvláštním právním předpise. Zákon o azylu, ve znění účinném do 1. 8. 2021, v § 8 písm. d) pouze stanovil, že žalovaný (Ministerstvo vnitra) *rozhoduje o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti*. Ustanovení § 8 písm. d) bylo do zákona o azylu vloženo zákonem č. 314/2015 Sb. Důvodová zpráva k tomuto zákonu uvádí, že „zakotvuje působnost ministerstva i pro rozhodování o žádostech podaných podle Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, pro které se rovněž použije mechanismů řízení ve věci mezinárodní ochrany. Pro takto vzácné žádosti není vhodné vytvářet speciální řízení; (...) pro tato řízení se použijí mechanismy řízení ve věci mezinárodní ochrany, a to včetně vyloučení některých ustanovení správního řádu, jak předpokládá § 9, základem je nicméně použití správního řádu jakožto obecného předpisu.“

[15] Aplikací ustanovení zákona o azylu na řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval ve své judikatuře. V rozsudku ze dne 12. 3. 2019, č. j. 4 Azs 365/2018-74, konstatoval, že nebylo namístě, aby ministerstvo zcela odlišilo žádost o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti od žadatelů o mezinárodní ochranu, a nevyužilo postupy upravené zákonem o azylu. V průběhu řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti a postavení žadatelů je nutné analogicky aplikovat jak procesní, tak hmotněprávní ustanovení zákona o azylu.

[16] Na uvedené závěry navázal Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 10. 3. 2021, č. j. 10 Azs 347/2020-25, č. 4166/2021 Sb. NSS, v němž, uvedl, že „NSS již dříve rozhodl, že na řízení o určení statusu osoby bez státní příslušnosti a postavení žadatelů v takovém řízení se má analogicky použít zákon o azylu (resp. slovy důvodové zprávy »mechanismy« ve věci mezinárodní ochrany). Takový postup dle NSS předpokládá právě důvodová zpráva k novele č.

pokračování

314/2015 Sb. Obě mezinárodní smlouvy, Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954 a Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (č. 208/1993 Sb.), jsou svým obsahem v podstatě »sesterské« smlouvy – jsou formulovány takřka totožně. NSS přiblížil též k doporučení Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, aby se žadatelům, kteří čekají na určení statusu osoby bez státní příslušnosti, dostalo stejných standardů zacházení jako žadatelům o mezinárodní ochranu (srov. rozsudky ze dne 12. 3. 2019, čj. 4 Azs 365/2018-74, bod 9, a ze dne 9. 4. 2019, čj. 7 Azs 488/2018-53, bod 11).“

[17] Zákonem č. 274/2021 Sb. došlo k přesunu právní úpravy řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti ze zákona o azylu do zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců. Správní řízení ve věci stěžovatele však bylo zahájeno podle § 8 písm. d) zákona o azylu před účinností zákona č. 274/2021 Sb., a je proto nezbytné aplikovat na něj úpravu pro řízení ve věcech mezinárodní ochrany, včetně pravidel pro rozdělení odpovědnosti za řádné zjištění skutkového stavu (viz přechodné ustanovení uvedené v čl. IV zákona č. 274/2021 Sb.).

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti je důkazní břemeno rozloženo mezi žadatele a správní orgán. Na řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti se použijí přiměřeně stejná pravidla ohledně břemene tvrzení a důkazního břemene jako v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Základní rámec posouzení vytváří žadatel sám svojí výpovědí. Žadatel nese břemeno tvrzení, které je dále ve vzájemné interakci se správním orgánem rozvíjeno a doplněno i břemenem důkazním. Důkazní břemeno v posuzované věci sdílí stěžovatel i žalovaný. Je primárně na stěžovateli, aby unesl důkazní břemeno stran důvodů, které se týkají výlučně jeho osoby. Nicméně stěžovatel je povinen zajistit maximální možné množství důkazů, a to jak těch, které vyvracejí výpověď stěžovatele, tak těch, co ji podporují (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2024, č. j. 6 Azs 205/2023-21).

[19] V rozsudcích ze dne 13. 12. 2023, č. j. 2 Azs 263/2023-23, a ze dne 12. 7. 2024, č. j. 3 Azs 166/2023-29, které se týkají řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, Nejvyšší správní soud připomněl, že obecnou povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, doplňuje povinnost účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu svých tvrzení. Zároveň však platí, že ani případné nesplnění povinnosti součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení nezbavuje správní orgán povinnosti zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[20] Co se týče důkazního standardu, pak u něj je v řízení o určení statusu osoby bez státní příslušnosti třeba zohledňovat obtížnost prokázání splnění podmínek definice osoby bez státní příslušnosti. Důkazní standard by měl být koncipován podobně jako v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Podle příručky UNHCR postačí prokázání tvrzených skutečností v *rozumné míře* (anglicky *reasonable degree*, francouzsky *dans une mesure raisonnable* a španělsky *grado razonable*). Ačkoliv příručka ani pokyny UNHCR nejsou pro smluvní státy závazným právním dokumentem, jejich účelem je poskytnout vodítko pro interpretaci a aplikaci Úmluvy, zejména pro orgány veřejné moci. Jsou tedy relevantní z hlediska své argumentační přesvědčivosti (viz rozsudky NSS č. j. 2 Azs 263/2023-23, č. j. 3 Azs 166/2023-29 a č. j. 6 Azs 205/2023-21).

[21] Důkazní prostředky, které mohou být využity v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti, jsou jednak prostředky týkající se individuálního případu žadatele a jeho minulosti, jednak důkazy týkající se dotčeného státu a právní úpravy nabývání a pozbývání státního občanství v zemi. Mezi typické důkazní prostředky v tomto druhu řízení lze zařadit mimo jiné výpověď žadatele nebo vyjádření orgánů veřejné moci dotčeného státu na dotaz ohledně státní příslušnosti žadatele. Pro posouzení žádosti nepostačí pouhá znalost právní úpravy nabývání a pozbývání občanství v relevantních státech (v projednávané věci v Angole). Vždy je totiž nutné posoudit skutečnou praxi uplatňování této právní úpravy. Jinými slovy, správní orgány si nemohou vystačit se zněním zákonné úpravy, ale musí si též opatřit informace o tom, jak jsou tyto zákony aplikovány v praxi (viz body 83 a 84 příručky UNHCR). Je třeba zohlednit, zda orgány daného státu vychází při posuzování zániku občanství z doslovného znění právních předpisů, resp. jakým způsobem jsou v praxi vykládány a aplikovány, a rovněž zda v praxi nedochází k odnímání státního občanství mimo zákonný rámec. Nelze vyloučit, že stát nepovažuje za svého občana osobu, kterou by za svého občana v souladu se svými právními předpisy měl považovat. Správní orgán je rovněž povinen opatřit si informace o právním prostředí (zahrnující i aplikační praxi) v relevantní zemi. Tyto informace musí pocházet z důvěryhodných a aktuálních zdrojů. Požadavky na kvalitu zdrojů jsou obdobné jako v řízení o udělení mezinárodní ochrany. V některých situacích bude k posouzení právní úpravy třeba zadat znalecký posudek či vyjádření odborníka na danou oblast (viz bod 86 příručky UNHCR).

[22] Správní orgán může být nucen rozhodovat ve stavu důkazní nouze. Riziko důkazní nouze je zvýšeno povahou řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti. Během něj je totiž dokazována negativní skutečnost, tedy že osoba není žádným státem považována za jeho státního příslušníka. Může se stát, že žadatel ani správní orgán nebudou schopni doložit či vyvrátit určitou skutečnost či tvrzení žádným přesvědčivým důkazem. Toto řízení se tak podobá řízení o udělení mezinárodní ochrany, v němž k důkazní nouzi rovněž často dochází. Na rozdíl od řízení o udělení mezinárodní ochrany je však v řízení o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti možné zajistit si vyjádření orgánu veřejné moci dotčeného státu. Je tak zpravidla žádoucí, aby orgány státu, které posuzují žádost, komunikovaly s orgány státu, jehož státní občanství by mohl žadatel mít. Tato komunikace pak může napomoci k odstranění důkazní nouze.

[23] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že žalovaný nedostal své povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Při posouzení věci vycházel Nejvyšší správní soud ze závěrů uvedených v rozsudku NSS ze dne 28. 8. 2024, č. j. 6 Azs 205/2023-21, jehož závěry považuje za aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc.

[24] Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatel v projednávané věci uvedl individualizovaná tvrzení ohledně důvodů, proč podle svého názoru není státním občanem Angoly. Za stěžejní důvody, pro něž měl pozbýt angolskou státní příslušnost, označil délku pobytu mimo zemi původu (Angola), ztrátu cestovního dokladu a odmítání komunikovat s ním ze strany zastupitelského úřadu Angoly v Berlíně (viz žádost stěžovatele o určení statusu osoby bez státní příslušnosti ze dne 20. 2. 2018 a protokol o pohovoru k žádosti ze dne 28. 3. 2019). Stěžovatel uvedl, že z Angoly vycestoval již v roce 1986. Od té doby žije v České republice. Nemá žádný cestovní doklad, kterým by byl schopen svou státní

pokračování

příslušnost prokázat. Za pomoci Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) se opakovaně pokoušel obstarat si prostřednictvím Angolské ambasády v Berlíně cestovní doklady a doklad totožnosti. Je přesvědčen, že země původu jej nepovažuje za svého občana. Země původu mu proto již neposkytuje žádnou ochranu a pomoc, jaká patří osobám, které jsou považovány za její státní příslušníky. V roce 2017 byl zajištěn za účelem výkonu správního vyhoštění. Ačkoliv v zařízení pro zajištění cizinců strávil 282 dnů, cizinecké policii se po tuto dobu nepovedlo opatřit mu cestovní doklad.

[25] Žalovaný i městský soud tvrzení stěžovatele bez dalšího odmítli s tím, že z nich nelze dovozovat pozbytí státní příslušnosti. Závěr o tom, že stěžovatel není osobou bez státní příslušnosti, založili převážně na tom, že stěžovatel měl angolskou státní příslušnost uvedenou ve svých pobytových oprávněních, a uváděl ji též ve všech řízeních ve věci mezinárodní ochrany, která s ním byla vedena na území České republiky. Tato skutečnost však nemůže být sama o sobě důvodem pro zamítnutí jeho žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti.

[26] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že za důvod pozbytí státní příslušnosti označil stěžovatel opakovaně též skutečnost, že byl již několikrát zajištěn za účelem správního vyhoštění. Vyhostit se jej však nepodařilo, neboť nebylo možné ověřit jeho totožnost, a to ani po opakovaném dotazu na zastupitelský úřad Angoly v Berlíně. Stěžovatel doložil v rámci pohovoru k žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti odpověď Velvyslanectví České republiky v Berlíně ze dne 20. 4. 2018 ve věci dožádání Policie ČR k získání cestovního dokladu pro stěžovatele. V odpovědi je uvedeno, že velvyslanectví České republiky neobdrželo na své dotazy ze strany angolského velvyslanectví žádné konkrétní informace ohledně případného dalšího postupu stran identifikace a vydání cestovního dokladu pro stěžovatele. Angolská strana pouze avizovala možnost návštěvy pracovníka velvyslanectví Angoly v Praze, nicméně tato schůzka se neuskutečnila. Jak je patrné ze správního spisu, žalovaný si v rámci řízení o žádosti stěžovatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti opatřil dokumenty týkající se správního vyhoštění a zajištění stěžovatele. Nezajistil si však vyjádření Policie ČR k možnosti či nemožnosti realizace vyhoštění stěžovatele, ani se sám nepokusil kontaktoval zastupitelský úřad Angoly v Berlíně ve věci získání cestovního dokladu pro stěžovatele. Aniž by učinil uvedené kroky, tvrzení stěžovatele ohledně nemožnosti jej vyhostit nepovažoval za svědčící o pozbytí státní příslušnosti. Nejvyšší správní soud však předesílá, že to, že stěžovatele není možné vyhostit, může být, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu, skutečností svědčící o možném statusu stěžovatele jako osoby bez státní příslušnosti (viz rozsudky NSS č. j. 2 Azs 263/2023-23 a č. j. 3 Azs 166/2023-29). Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel měl Angolu opustit v prvních letech poté, co tato země sice získala nezávislost po staletích koloniální nadvlády, v době, kdy instituce a právní řád této země dosud nebyly stabilizovány. Nelze proto vyloučit ani možnost, že podle příslušných předpisů nemusel angolské občanství ani nabýt.

[27] Důvodnou shledal Nejvyšší správní soud též námitku, že si žalovaný neobstaral relevantní podklady ohledně angolských právních předpisů. Z příručky UNHCR vyplývá, že pro posouzení žádosti o určení postavení osoby bez státní příslušnosti je nezbytné opatřit si podklady týkající se právní úpravy nabývání a pozbývání státního občanství v zemi původu žadatele a způsobu výkladu a aplikace této právní úpravy v praxi. Rovněž městský

soud v bodu 60 napadeného rozsudku uvedl, že pozbytí státní příslušnosti musí vyplývat z právních předpisů země původu. Ze správního spisu však neplyne, že by žalovaný učinil jakékoliv kroky k získání relevantních podkladů pro posouzení angolského právního řádu. Žalovaný si podklady týkající se angolských právních předpisů upravujících nabývání a pozbývání státního občanství a jejich aplikace v praxi neopatřil, ačkoliv k tomu byl povinen. Nejvyššímu správnímu soudu, stejně jako stěžovateli, tak není zřejmé, jak dospěl městský soud k závěru uvedenému v bodu 53 napadeného rozsudku. Městský soud zde uvedl, že nebylo prokázáno, že *„by tuto příslušnost, nabytou narozením, během legálního i nelegálního pobytu v České republice podle právních předpisů Angolské republiky pozbyl, když nebylo zjištěno, že by důvodem pro přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti byla dle českých, ale i angolských právních předpisů délka (jakéhokoliv) pobytu v České republice nebo ztráta cestovního pasu.“* Žalovaný však při posuzování žádosti stěžovatele z angolských právních předpisů nevycházel, neboť si je ani neopatřil, a nemohl tak objektivně posoudit, zda skutečnosti vznesené stěžovatelem mohou být rozhodné pro pozbytí státní příslušnosti dle angolského práva. Ze soudního spisu vyplývá, že angolské právní předpisy upravující pozbývání státního občanství si neobstaral ani městský soud. Závěr městského soudu proto postrádá oporu ve spise. K tomu lze rovněž poznamenat, že stěžovatel se narodil v roce X, tj. ještě před vyhlášením nezávislosti Angoly, proto je závěr, že angolské občanství nabyl narozením, zcela nepodložený.

[28] Stěžovateli nelze klást k tíži ani to, že neuvedl, podle jakého právního předpisu pozbyl angolské státní občanství. Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek č. j. 6 Azs 205/2023-21, v němž uvedl, že *„[p]okud by žalobkyně měla povědomí o tom, na základě které konkrétní právní normy, aktu veřejné moci nebo jiného aktu pozbyla své občanství, je nepochybně vhodné, aby to uvedla, neboť to jistě může přispět k rychlejšímu vyřízení její žádosti a co nejúplnějšímu zjištění skutkového stavu. Pro unesení břemena tvrzení v projednávané věci to však nebylo nutné.“*

[29] Neoprávněnou shledal Nejvyšší správní soud též výtku městského soudu i žalovaného ohledně procesní pasivity stěžovatele při kontaktování angolských státních orgánů. Městskému soudu lze přisvědčit potud, že stěžovatel byl povinen úplně a pravdivě vyličit všechny skutkové okolnosti a předložit veškeré důkazy, kterými disponuje na podporu svých tvrzení. Pokud však stěžovatel nemůže svou žádost podpořit ničím jiným než svou výpovědí, pak tuto skutečnost nemůže žalovaný klást k jeho tíži. Žalovaný je povinen shromáždit všechny podklady, které může s využitím svých pravomocí obstarat a které umožní objektivně posoudit status stěžovatele (viz též body 89, 90 příručky UNHCR nebo bod 37 a násl. Pokynů UNHCR k osobám bez státní příslušnosti č. 2 ze dne 5. 4. 2012).

[30] Stěžovatel v rámci pohovoru k žádosti o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti předložil vyjádření IOM ze dne 23. 11. 2016 a 10. 5. 2018, z nichž vyplývá, že stěžovatel opakovaně žádal IOM o asistenci při komunikaci se zastupitelským úřadem Angoly v Berlíně ohledně ověření totožnosti a získání náhradního cestovního dokladu. Zastupitelský úřad Angoly však na opakované dotazy IOM a pokusy o kontakt nikdy neodpověděl. Stěžovatel předložil též potvrzení o kontaktování Velvyslanectví Angolské republiky v Berlíně ze dne 22. 1. 2018 vydané Správou uprchlických zařízení Ministerstva vnitra. Z potvrzení vyplývá, že stěžovatel prostřednictvím sociálních pracovníků Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní Lhoty několikrát neúspěšně kontaktoval e-mailem a telefonicky Velvyslanectví Angolské republiky v Berlíně a Honorární konzulát Angolské republiky

pokračování

v Brně. Stěžovatel rovněž v rámci pohovoru uvedl, že údajně se zastupitelským úřadem Angoly v Berlíně komunikoval sám telefonicky, několikrát jej požádal o vydání pasu, ale odmítli mu ho vydat, protože po studiu zůstal v České republice.

[31] Stěžovatel se tak dostal do situace, kdy se snažil získat dokumenty nebo alespoň informace o svém státním občanství ze strany angolských státních orgánů, ty však nebyly ochotny nebo schopny dokumenty či informace poskytnout. Pokud v posuzované věci stěžovatel čelí nekomunikaci ze strany angolského zastupitelského úřadu, jeho možnosti získat odpověď jsou nepochybně omezené, případně zcela vyloučené. Naproti tomu žalovaný jako státní orgán disponuje mechanismy, které mu ve spolupráci s dalšími českými či mezinárodními orgány umožňují obrátit se na angolské orgány například diplomatickou cestou, a pokusit se tak získat informaci o státním občanství stěžovatele (srov. rozsudek NSS č. j. 6 Azs 205/2023-21). Žalovaný se však angolské státní orgány nepokusil ani jednou kontaktovat a neopatřil si od nich žádné vyjádření ohledně státní příslušnosti stěžovatele. Setrval přitom na závěru, který aproboval městský soud, že pokud stěžovatel neprokázal svá tvrzení o ztrátě státního občanství, nebylo jeho povinností kontaktovat angolské státní úřady a zjišťovat skutečnosti ohledně státního občanství stěžovatele. Takový přístup ovšem neodpovídá kooperativní povaze řízení a odpovědnosti žalovaného za zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností.

[32] Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že městský soud nesprávně dovodil, že Úmluva požaduje po žadateli o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti prokázání skutečnosti, že státní občanství pozbyl. Čl. 1 Úmluvy za osobu bez státní příslušnosti označuje osobu, kterou žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana. Tuto definici je nutné vykládat s přihlédnutím k účelu Úmluvy, kterým je upravit a zlepšit postavení osob bez státní příslušnosti a zajistit, aby tyto osoby mohly v co nejširší míře využívat základní práva a svobody (viz preambule Úmluvy a rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2012, č. j. 6 Ads 67/2012-37, č. 2778/2013 Sb. NSS). Výkladem pojmu „nepovažuje za svého občana“ se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku č. j. 6 Azs 205/2023-21. V bodu 32 konstatoval, že „definice uvedená v článku 1 odst. 1 Úmluvy odkazuje na reálný právní status dané osoby, nikoli na způsob, jakým se osoba stala osobou bez státní příslušnosti. Je výhradně záležitostí daného státu, aby určil, zda osoba je, či není jeho státním příslušníkem (...). Jinými slovy pro závěr, že osoba je státním občanem určitého státu, je rozhodující, zda daný stát považuje tuto osobu za svého státního občana (viz bod 17 pokynů UNHCR k Úmluvě č. 1, bod 24 příručky UNHCR nebo bod 20 shrnutí závěrů expertní skupiny). Zpravidla není podstatné, zda je pozbytí státního občanství v souladu s vnitrostátním právem příslušného státu. Definice uvedená v článku 1 Úmluvy v sobě zahrnuje jak neautomatické, tak automatické (ex lege) způsoby zániku občanství. U neautomatických mechanismů je pro zánik občanství vyžadován akt veřejné moci nebo úkon dané osoby (viz body 18 a 19 pokynů UNHCR k Úmluvě č. 1 nebo bod 15 shrnutí závěrů expertní skupiny).“ V bodu 33 shrnul, že „může nastat situace, kdy příslušné orgány nepovažují za státního občana daného státu osobu, která splnila všechna zákonná kritéria pro nabytí státního občanství a zároveň nenaplnila žádné kritérium pro jeho pozbytí. V takovémto případě je v zásadě rozhodující pro závěr o státním občanství osoby postoj příslušných orgánů, nikoliv znění zákona. Samotný jazykový výklad právní úpravy dotčeného státu tak nemusí být postačující pro posouzení klíčového pojmu Úmluvy.“

[33] Stěžovatel ve správním řízení vymezil a doložil několik skutkových okolností, které podle něj mohly mít za následek, že nemá angolské státní občanství. Žalovaný však svůj závěr, že stěžovatel není osobou bez státní příslušnosti, založil převážně na tom, že v žádostech o mezinárodní ochranu uvedl stěžovatel angolskou státní příslušnost, a neprokázal její následné pozbytí. Žalovaný dále nezjišťoval, zda stěžovatel na základě tvrzených důvodů mohl dle angolských právních předpisů nabýt, resp. pozbyt angolskou státní příslušnost, ani to, jak jsou angolské právní předpisy uplatňovány angolskými státními orgány v praxi, a zda nedochází k případům, kdy by bylo státní občanství odňato bez opory ve výslovně upravené právní normě. Neproběhla též žádná snaha žalovaného o zjištění stanoviska angolských státních orgánů v průběhu správního řízení k otázce, zda je stěžovatel angolským státním občanem, resp. zda jej Angola považuje za svého státního občana.

[34] Na základě výše uvedeného přisvědčil Nejvyšší správní soud stěžovateli, že žalovaný si nezajistil dostatek podkladů pro rozhodnutí o žádosti stěžovatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti. Žalovaný tak nemohl objektivně posoudit, zda stěžovatel splňuje podmínky pro přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti. Žalovaný nedostal své povinnosti zjistit skutkový stav do té míry, aby o něm nebyly rozumné (důvodné) pochybnosti. Žalovaný měl za daných okolností vycházet z angolských právních předpisů upravujících nabývání a pozbývání občanství, z reálné aplikační praxe a ze stanoviska angolských státních orgánů, aby vyloučil pochybnost, zda domněnky stěžovatele nemohou být opodstatněné. Jakkoliv by i sám stěžovatel snad mohl (a měl) předložit další podklady dokládající jeho tvrzení, odpovídá povinnost zjistit tyto skutečnosti obecné povinnosti žalovaného zjistit skutkový stav do té míry, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.

[35] Na výše uvedeném závěru nemůžu nic změnit ani to, že se stěžovatel nepokusil kontaktovat svou sestru žijící v Angole za účelem získání potřebných dokumentů (rodný list, cestovní pas a občanský průkaz), které by se u ní dle tvrzení stěžovatele měly nacházet. Nejvyšší správní soud má pochybnosti o tom, že by tyto listiny byly způsobilé přispět k objasnění věci. Ze stěžovatelova rodného listu, cestovního pasu a občanského průkazu by nejspíše vyplývalo pouze to, že v době vycestování z Angoly byl považován za jejího státního občana. Logicky by však tyto listiny nemohly poskytnout informace k otázce, zda stěžovatel dlouhodobým pobytem mimo zemi původu či změnou zákonů upravujících státní občanství pozbyl angolské občanství, resp. zda v současné době angolské úřady stěžovatele považují za tamního státního příslušníka. Nejvyšší správní soud považuje za nerozhodné též konstatování městského soudu, že původní a rodinné poměry stěžovatele svědčí o tom, že stěžovatel po příchodu do České republiky nebyl osobou bez státní příslušnosti. Stěžovatel uvedenou skutečnost nikdy nerozporoval. Pozbytí angolské státní příslušnosti naopak dovozoval až z dlouhodobého pobytu v České republice, resp. z odmítnutí angolského zastupitelského úřadu vystavit mu doklad totožnosti.

[36] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou námitku stěžovatele, že zastupitelský úřad Angoly v Berlíně nemohl navštívit osobně, neboť nemá cestovní pas. Žalovaný stěžovateli oprávněně vytknul, že stěžovateli nabídl možnost navštívit zastupitelský úřad v doprovodu pracovníků žalovaného, ten však tuto možnost odmítl. Ačkoliv lze odmítavý postoj stěžovatele považovat za zarážející, nemění nic na závěru, že žalovaný neopatřil podklady pro rozhodnutí o žádosti stěžovatele o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti. Z povinnosti žalovaného zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jej nemůže vyvázat ani to, že z pobytové historie stěžovatele a z jeho tvrzení vyplývá, že řízení

pokračování

o přiznání statusu osoby bez státní příslušnosti je součástí jeho úsilí o legalizaci pobytu v České republice, což stěžovatel nijak neskrývá. Tato skutečnost však nemůže být sama o sobě důvodem pro zamítnutí jeho žádosti v případě, kdy by stěžovatel naplňoval definici osoby bez státní příslušnosti uvedenou v článku 1 odst. 1 Úmluvy (srov. rozsudek NSS č. j. 6 Azs 205/2023-21).

[37] Tvzení městského soudu, že stěžovatel nemá zájem na zjištění, že je občanem Angoly, je nepodložené. Zcela totiž pomíjí, jak zásadně ovlivňovalo jeho dosavadní život na území České republiky, že se nemohl prokázat platným cestovním dokladem (stěžovatel nemůže získat zdravotní pojištění ani pracovní povolení, nemůže dosáhnout na pomoc či podporu v hmotné nouzi; viz např. žádost o vydání průkazu žadatele o mezinárodní ochranu ze dne 7. 10. 2019). Stěžovateli nelze vytýkat, že nemíní vycestovat do Angoly, i kdyby bylo zjištěno, že je jejím státním občanem. Účelem řízení o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti je vyřešit otázku, zda je stěžovatel státním občanem nějakého státu (v úvahu přichází Angola), nikoliv to, zda bude povinen vycestovat z území České republiky. Tato otázka je předmětem řízení vedených dle zákona o pobytu cizinců. Z počínání stěžovatele zdokumentovaného ve spise nelze dovodit, že by stěžovatel obstruoval v průběhu správního řízení, snažil se je zneužít nebo snad bránil žalovanému dostatečně zjistit skutkový stav v potřebném rozsahu (předložil dokumenty o kontaktování zastupitelského úřadu, vyjmenoval místa, kde v Angole pobýval, včetně dat pobytu atd.).

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a rozsudek městského soudu proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. Již v řízení o žalobě zde byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného a městský soud by v novém žalobním řízení nemohl učinit nic jiného, než toto rozhodnutí zrušit. Proto povaha věci umožňuje, aby Nejvyšší správní soud o žalobě sám rozhodl a podle § 110 odst. 2 písm. a), § 78 odst. 1 věty první a § 78 odst. 4 s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro nezákonnost také rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení bude na žalovaném, aby si opatřil další podklady pro vydání rozhodnutí o žádosti stěžovatele ve vztahu k pozbytí jeho angolského státního občanství.

[39] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. i rozhodnutí žalovaného, rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským (zde městským) soudem.

[40] Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. by mu tedy svědčilo právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel byl jak v řízení o žalobě, tak i v řízení o kasační stížnosti osvobozen od soudních poplatků. V řízení o žalobě byl zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., se sídlem Kovářská 939/4, Praha 9, která nemá právo na odměnu za zastupování. Žalovaný v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[41] V řízení o kasační stížnosti byl stěžovateli usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2024, č. j. 4 Azs 44/2024–22, ustanoven opatrovník Mgr. Filip Schmidt, LL.M., advokát, jemuž platí odměnu a náhradu hotových výdajů stát. Odměna byla stanovena za jeden úkon právní služby spočívající v doplnění kasační stížnosti ze dne 25. 4. 2024, podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“), ve výši 3.100 Kč (podle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 advokátního tarifu). Opatrovníku se dále za tento úkon přiznává dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Nejvyšší správní soud ověřil, že zástupce stěžovatele je plátcem DPH. Přiznaná odměna a náhrada hotových výdajů se tedy zvyšuje o částku odpovídající této dani (21 %). Celkem tedy náleží zástupci stěžovatele odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 4.114 Kč. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že o odměně a náhradě hotových výdajů opatrovníka stěžovatele v řízeních o předchozích kasačních stížnostech stěžovatele v této věci bylo rozhodnuto předchozími rozhodnutími zdejšího soudu o těchto kasačních stížnostech.

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

V Brně dne 6. prosince 2024

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu