ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **A. P.,** zastoupený Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2016, č. j. 49 Az 37/2015 - 40,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobci se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

III. Odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. et. Bc. Filipa Schmidta, LL.M. se určuje částkou **4114 Kč**. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal dne 10. 12. 2014 žádost o udělení mezinárodní ochrany dle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Jako důvod žádosti o mezinárodní ochranu uvedl obavy z nutnosti narukovat do ukrajinské armády a přání zůstat se svou družkou a její rodinou. K obavám z nutnosti splnit vojenskou povinnost dále uvedl, že mu matka při telefonickém rozhovoru sdělila, že jej již třikrát hledali lidé z armády.

[2] Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2015, č. j. OAM-271/LE-BE02-LE22-2014, žalovaný žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu neudělil.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 3. 10. 2016, č. j. 49 Az 37/2015 – 40, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí shledal jako důvodnou námitku žalobce, dle níž žalovaný nesprávně vyhodnotil azylovou relevanci obav žalobce z povinnosti nastoupit výkon vojenské služby a z nasazení do válečného konfliktu probíhajícího na východě Ukrajiny.

[5] Krajský soud podotkl, že z pohledu aplikace § 12 zákona o azylu je rozhodující, zda žadatel o mezinárodní ochranu má odůvodněný strach z pronásledování pro některý z azylově relevantních důvodů. Pojem pronásledování je definován v § 2 odst. 8 zákona o azylu jako závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna původci pronásledování. Uvedené ustanovení je transpozicí čl. 9 směrnice 2011/95/EU 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 poskytované ochrany (přepracované znění) (dále jen „kvalifikační směrnice“), a musí být vykládáno v souvislosti s ní. Dle čl. 9 odst. 2 písm. e) kvalifikační směrnice může být za pronásledování považováno trestní stíhání nebo trest za odepření výkonu vojenské služby za konfliktu, jestliže by výkon vojenské služby zahrnoval zločiny nebo jednání spadající mezi důvody vyloučení uvedené v čl. 12 odst. 2 kvalifikační směrnice (tj. zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech, vážný nepolitický zločin, čin, který je v rozporu se zásadami a cíli OSN uvedenými v preambuli a v článcích 1 a 2 Charty OSN). Jinými slovy řečeno, mezinárodní ochranu ve formě azylu lze udělit osobě, jestliže se odůvodněně obává, že by mohla být trestně stíhána nebo by jí byl uložen trest z důvodu, že odepře výkon vojenské služby za konfliktu. To ovšem pouze za omezující podmínky, že při výkonu vojenské služby by docházelo ke zločinům proti míru, válečným zločinům, zločinům proti lidskosti. Trestní stíhání v případě odepření vojenské služby za konfliktu, při němž k uvedeným z pohledu mezinárodního práva protiprávním jevům nedochází, nepředstavuje akt pronásledování, a tedy důvod pro udělení azylu. Naopak je zcela legitimní, aby stát, jenž se nachází v konfliktu, vynucoval plnění branné povinnosti a nařízené mobilizace i prostředky trestního práva.

[6] Krajský soud dále doplnil, že v situaci, kdy žalobce v řízení konzistentně a věrohodně uváděl jako důvod podání žádosti o mezinárodní ochranu obavu z povolání k výkonu vojenské služby a především pak nasazení do ozbrojeného konfliktu na východě Ukrajiny, bylo povinností žalovaného shromáždit takové zprávy o zemi původu, na jejichž základě by bylo možné posoudit, zda v ozbrojeném konfliktu nedochází k porušování pravidel mezinárodní válečného, resp. humanitárního práva. Této povinnosti se přitom žalovaný nemůže zprostit poukazem na to, že žalobce tuto konkrétní okolnost (páchání válečných zločinů či zločinů proti lidskosti) ve správním řízení netvrdil.

pokračování

[7] Žádná ze zpráv, o něž se napadené rozhodnutí opírá, se dle krajského soudu nezabývala otázkou metod vedení ozbrojeného konfliktu, ani otázkou, zda (a případně v jaké míře) dochází při tomto konfliktu k páchání válečných zločinů či zločinů proti lidskosti bojujícími stranami. Přitom krajský soud podotkl, že z veřejně dostupných zdrojů je mu známo, že již v době zahájení řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu existovaly informace nasvědčující tomu, že by v rámci ozbrojeného konfliktu mohlo docházet k páchání válečných zločinů či zločinů proti lidskosti (viz např. informace Human Rights Watch dostupné on-line: <https://www.hrw.org/news/2014/07/24/ukraine-unguided-rockets-killing-civilians> nebo <https://www.hrw.org/news/2014/09/01/ukraine-rising-civilian-toll-luhansk>), a v době před vydáním napadeného rozhodnutí vyslovil podobné podezření i Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva ve své zprávě ze dne 15. 2. 2015. Krajský soud tak dospěl k závěru, že žalovaný nezjistil dostatečně skutkový stav, jelikož k otázce, zda na Ukrajině dochází v rámci ozbrojeného konfliktu k páchání válečných zločinů či zločinů proti lidskosti, neshromáždil žádné materiály, ze kterých by bylo možné tuto otázku posoudit. Skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje proto v tomto směru zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Krajský soud tedy žalovanému uložil, aby si v dalším řízení opatřil dostatečné a aktuální informace k průběhu ozbrojeného konfliktu na Ukrajině a zejména k otázce, zda (a případně v jaké míře) dochází v tomto konfliktu k páchání válečných zločinů či zločinů proti lidskosti.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobce

[8] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, kterou opíral o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatel má za to, že stav věci byl zjištěn dostatečně a situace žalobce byla posouzena s přihlédnutím k jím tvrzeným skutečnostem. Dle stěžovatele ovšem žalobce v průběhu správního řízení neuvedl žádnou souvislost, z níž by bylo možné dovodit, že se obává nástupu k výkonu vojenské služby z důvodů, které prezentoval až v rámci své žaloby, kdy své obavy z výkonu služby v armádě vztahoval k tvrzení o páchání válečných zločinů na Ukrajině a k potenciální nucené osobní spoluúčasti na nich. Vzhledem k tomu, že tyto skutečnosti žalobce uvedl až po vydání napadeného rozhodnutí, nelze dle stěžovatele souhlasit s krajským soudem, že dané skutečnosti měly být součástí zjišťovaného stavu věci v době vydání správního rozhodnutí. Názor krajského soudu dle stěžovatele koliduje se závěry usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2015, č. j. 3 Azs 30/2015 – 23, a v něm citovaného rozsudku ze dne 21. 7. 2005, č. j. 3 Azs 303/2004 – 79 (citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), dle nichž za situace, kdy předestřený skutkový příběh žadatele nenaplňuje znaky pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu, nemůže obstát námitka o nesprávném a nedostatečném výběru informací o zemi původu.

[9] Rovněž z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 26. 2. 2015, Shepherd, C-472/13, ECLI:EU:C:2015:117, dle stěžovatele vyplývá, že povinnost tvrzení spočívá primárně na žadateli a teprve následně se spouští posouzení tvrzených skutečností vnitrostátními orgány. Z uvedeného vyplývá, že vnitrostátní orgány mají posoudit, zda

indicie mohou prokázat, že v důsledku výkonu vojenské služby je uskutečnění tvrzených válečných zločinů pravděpodobné. Pokud ale žalobce svou žádost o mezinárodní ochranu žádným takovým tvrzením ve správním řízení nezdůvodní, není dle názoru stěžovatele namístě zrušit zákonné správní rozhodnutí s odkazem na vadu řízení v podobě nedostatečně zjištěného stavu věci, jak se stalo v nynějším případě.

[10] Zejména z bodu 39 citovaného rozsudku Soudního dvora ve věci *Shepherd* je dle stěžovatele zřejmá nutnost explicitního projevu vůle žadatele odmítat vojenskou službu ve spojení s důvodem, který jej k tomu vede, tedy proto, že nechce být v budoucnu vystaven spáchání činů, jež svou povahou odpovídají činům uvedeným v čl. 12 odst. 2 kvalifikační směrnice. Na tomto předpokladu tvrzení je vystavěna i následná formulace, že „*se tedy může opírat i jen o pravděpodobnost spáchání takových činů*“. Pokud ale takový důvod žadatel ve správním řízení neuvádí vůbec, nelze neunesení břemene tvrzení z jeho strany suplovat uložením povinnosti správnímu orgánu, aby doplnil - z pohledu soudu chybějící - skutková zjištění a ta následně vyhodnotil, bez ohledu na to, že dostatečně zjištěný stav věci ke dni vydání správního rozhodnutí takový postup neopodstatňoval. Sám krajský soud přitom uvedl, že informace, na něž odkazoval a které dle jeho názoru ve spise absentují, byly veřejně dostupné již v době před vydáním správního rozhodnutí, a žalobce, pokud se obával skutečně v žalobě tvrzených zločinů, mohl na ně odkázat, navrhnout jejich doplnění do spisu či je sám doplnit. Jelikož však z jeho strany k ničemu obdobnému nedošlo a námitky ke shromážděným informacím ve spise při úkonu seznámení cílí jinam, považuje stěžovatel argumentaci soudu dostupností těchto informací za lichou.

[11] Z vyjádření žalobce v průběhu správního řízení nelze dle stěžovatele usuzovat na obavu z nepřiměřeného trestu [ve smyslu čl. 9 odst. 2 písm. c) kvalifikační směrnice] či na souvislost s eventuální účastí na páchání válečných zločinů v rámci výkonu vojenské služby [ve smyslu čl. 9 odst. 2 písm. e) kvalifikační směrnice]. Stěžovatel se v rozhodnutí zabýval obavami žalobce z povolání do armády a případným trestem za jeho neuposlechnutí jak v souvislosti s § 12, tak § 14a zákona o azylu, přičemž shledal, že žadatel neuvedl žádné souvislosti či okolnosti, pro něž by pro něj tato skutečnost mohla být důvodně spjata s pronásledováním či s nebezpečím vážné újmy. Nadto se k trestu hrozícímu na Ukrajině v této souvislosti již opakovaně vyslovila i judikatura (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2016, č. j. 3 Azs 167/2016 – 22, a tam citovaná judikatura).

[12] Stěžovatel dále s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 8. 2016, č. j. 49 Az 38/2015 – 32, uvádí, že Ukrajina je připravena stíhat případné válečné zločiny a zločiny proti lidskosti, resp. umožnit Mezinárodnímu trestnímu soudu jejich stíhání a je tedy dle stěžovatele málo pravděpodobné, že by žalobce mohl být v rámci zapojení do bojových operací veden ke spáchání takových zločinů. V citovaném rozsudku krajský soud neshledal, že by všechny vojenské jednotky byly nasazeny do ozbrojeného konfliktu a že by všechny páchaly válečné zločiny či zločiny proti lidskosti. Rovněž v rozsudku ze dne 9. 9. 2016, č. j. 49 Az 69/2015 – 52, Krajský soud v Praze, ač konstatoval výskyt ojedinělých excesů na obou stranách konfliktu, uzavřel, že případný trest, který hrozil žalobci v uvedené věci za nenastoupení vojenské služby nelze považovat za pronásledování ve smyslu čl. 9 odst. 2 písm. e) kvalifikační směrnice. Informace o zemi původu, které použil stěžovatel v nyní posuzované věci, neshledal krajský soud neaktuálními, nicméně i

kdyby byly použity novější zprávy Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, jak tomu bylo v citovaných rozhodnutích krajského soudu, byl by výsledek posouzení žalobcovy žádosti o mezinárodní ochranu shodný.

[13] Pokud by se stěžovatel musel výskytem potenciálních válečných zločinů a zločinů proti lidskosti zabývat v každém takovém případě, kdy žadatel uvede obavy z účasti v ozbrojeném konfliktu, aniž by takovou souvislost jako důvod svých obav i jen naznačil, mělo by být každé takové rozhodnutí, které se zmíněnou otázkou nezabývá, zrušeno bez jednání pro vady řízení jako v nynějším případě. Takovému závěru však dle stěžovatele dosavadní judikatura nesvědčí, což dle jeho přesvědčení vyplývá např. z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 9 Azs 211/2015 – 23, či rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2016, č. j. 5 Azs 168/2015 – 36. Stěžovatel má tedy za to, že rozsudek krajského soudu je nezákonný a nerespektuje aktuální judikaturu, přičemž stěžovatel opětovně odkázal na již zmíněný rozsudek ze dne 26. 2. 2016, č. j. 5 Azs 168/2015 – 36, v němž zdejší soud z veřejně dostupných zdrojů ověřil, že se branná povinnost na Ukrajině v dané době nevztahovala na věkovou kategorii žadatele o mezinárodní ochranu, kterému bylo v dané věci 35 let.

[14] Závěrem stěžovatel zopakoval, že se s důvody žádosti o mezinárodní ochranu řádně vypořádal a své rozhodnutí považuje za zákonné, věcně správné a přezkoumatelné. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Stěžovatel považuje kasační stížnost za přijatelnou, neboť má za to, že svým významem podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy (§ 104a s. ř. s.). V daném případě totiž dle stěžovatele došlo k zásadnímu pochybení krajského soudu při posouzení právní otázky soudem, které mělo zásadní dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS).

[16] Žalobce ve svém vyjádření uvedl, že kasační stížnost považuje za nedůvodnou, neboť důvody pro udělení mezinárodní ochrany dostatečně tvrdil již v řízení probíhajícím před správním orgánem. Správní orgán si dle žalobce byl prokazatelně vědom toho, že důvodem jeho obav z pronásledování je probíhající konflikt na Ukrajině, v němž odmítá bojovat. V řízení o udělení mezinárodní ochrany přitom žadatel nese břemeno tvrzení, co se týče azylového důvodu, břemeno důkazní je však již rozloženo mezi žadatele a správní orgán. Správní orgán je proto povinen zjišťovat a zohlednit veškeré jemu dostupné informace ve prospěch i v neprospěch žadatele tak, aby dosáhl zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2005, č. j. 5 Azs 116/2005 – 58, v němž zdejší soud konstatoval, že je to stát, kdo je zodpovědný za náležité zjištění informací o zemi původu. Právě na toto náležité zjištění informací o zemi původu se dle žalobce odvolává napadený rozsudek krajského soudu. Krajský soud přitom žádným způsobem nepředjímá, zda tyto informace o zemi původu postačí k potvrzení odůvodněného strachu z pronásledování,

nýbrž pouze konstatuje, že bez jejich zjištění nemohl správní orgán učinit úvahu, která bude naplňovat požadavky § 3 správního řádu.

[17] Žalobce má dále za to, že není přiměřené od žadatele o mezinárodní ochranu očekávat konkrétní právní argumentaci, ve které uvede veškeré právně relevantní důvody pro udělení mezinárodní ochrany. Zejména kvůli jazykové bariéře, neznalosti právních předpisů a neexistujícímu právnímu zastoupení se od žadatele o mezinárodní ochranu očekává toliko vylíčení skutečností, které on považuje za důvod překážky návratu do vlasti. To, zda a případně které argumenty jsou pro udělení mezinárodní ochrany právně relevantní, hodnotí právě správní orgán na základě informací, které s ohledem na svou znalost právních předpisů a dané problematiky během správního řízení shromažďuje. Vzhledem k tomu, že se tedy v dané věci nejedná o nedostatek tvrzení ze strany žalobce, ale o nedostatečné právní vyhodnocení a zjištění relevantních skutkových okolností ze strany správního orgánu, nedopadá na věc ani většina stěžovatelem citované judikatury.

[18] Správnímu orgánu bylo z opakovaného prohlášení žalobce zřejmé, že strach z pronásledování má žalobce právě kvůli úmyslu odepřít vojenskou službu, k níž již byl velmi pravděpodobně oficiálně povolán. Vyjádřil také obavu, že v takovém případě bude uvězněn, jak se již stalo mnoha lidem ze Lvovské oblasti, odkud pochází. V takovém případě není nerozumné ani nepřiměřené, aby si správní orgán pro tento případ cíleně zjistil informace o zemi původu a shromáždil dostatečné podklady pro rozhodnutí, zda tato obava je oprávněná a zároveň právně relevantní či ne. Tento právní názor potvrzuje také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 1. 2011, č. j. 6 Azs 36/2010 – 274, publ. pod č. 2290/2011 Sb. NSS, v němž konstatoval, že žadatelka o mezinárodní ochranu nemá povinnost právně kvalifikovat povahu újmy, která jí hrozí. Má naopak povinnost unést břemeno tvrzení a vylíčený skutkový stav má po ověření věrohodnosti tvrzení pod příslušné právní pojmy podřadit správní orgán. Ostatně tento postup dle žalobce aplikuje správní orgán i v jiných oblastech, kdy se například v případě tvrzené překážky ve vycestování cizince cíleně ptá na vnímané dopady do soukromého a rodinného života, na zdravotní stav i na potenciální hrozby, kterým by snad při návratu do vlasti mohl cizinec čelit. Tento postup zcela odpovídá výše uvedené zásadě zakotvené v § 3 správního řádu, tedy povinnosti zjistit stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.

[19] Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl, a dále, aby náklady na jeho zastoupení v řízení o kasační stížnosti nesl stěžovatel.

[20] K tomuto posledně zmiňovanému návrhu podal stěžovatel repliku, přičemž odmítl tvrzení, že by podáním kasační stížnosti v této věci bezdůvodně prodlužoval řízení. Dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 Azs 214/2016 – 32.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť

stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj pověřený zaměstnanec s právním vzděláním, které je požadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[22] Nejvyšší správní soud se dále ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. 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. 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 soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.*

[23] Stěžovatel v tomto případě zpochybňuje výklad krajského soudu ve vztahu k nezbytnému rozsahu zjišťování skutkového stavu a následného právního hodnocení relevantnosti důvodů žádosti o mezinárodní ochranu. Ačkoliv se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře těmito právními otázkami již vícekrát zabýval (viz např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 Azs 214/2016 – 32, či usnesení ze dne 19. 1. 2017, č. j. 2 Azs 272/2016 – 47, ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 252/2016 – 35, ze dne 24. 1. 2017, č. j. 2 Azs 264/2016 – 59, ze dne 25. 1. 2017, č. j. 6 Azs 263/2016 – 30, ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1 Azs 38/2017 – 27, a ze dne 1. 11. 2017, č. j. 6 Azs 141/2017 – 23), neposkytuje tato judikatura dosud vyčerpávající odpověď na otázky nastolené nyní posuzovanou kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

[24] Posléze Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí 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 není důvodná.

[25] Podstatou námitek uplatněných stěžovatelem je jeho nesouhlas s právními závěry krajského soudu ohledně rozsahu přezkumu neudělení mezinárodní ochrany ve formě azylu a zejména povinnosti správního orgánu zjišťovat aktuální informace vztahující se k možným důvodům udělení azylu. Stěžovatel v tomto smyslu především namítá, že břemeno tvrzení nese žalobce, který obavy z toho, že by byl nucen páchat činy podle čl. 12 odst. 2 kvalifikační směrnice, před správním orgánem neformuloval a ani k tomu nenavrhoval žádné důkazy. Byť žalobce konstantně uváděl, že se obává vrátit se do vlasti z důvodu občanské války, ve které nechce bojovat, nebylo podle stěžovatele jeho povinností zjišťovat okolnosti těchto obav, jejichž relevanci si měl žalobce dovodit sám. Ostatně informace, na jejichž základě krajský soud naznačoval možnost páchání těchto zločinů na území Ukrajiny, jsou veřejně dostupné a na straně žalobce tak nebyla žádná bariéra, aby tyto informace v případě potřeby správnímu orgánu dodal. Neunesení břemene tvrzení na straně žalobce nelze podle stěžovatele zhojit zavedením nové právní povinnosti pro správní orgán.

[26] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany dne 10. 12. 2014, přičemž jako důvod své žádosti uvedl: „*Prvním důvodem je situace na Ukrajině, kdybych se vrátil, byl bych povolán do války. Maminka mi po telefonu říkala, že za mnou již asi třikrát byli z armády a hledali mě, abych nastoupil na vojnu.*“ Při pohovoru konaném dne 17. 12. 2014 žalobce k dotazu, čeho se obává v případě návratu do vlasti, vypověděl: „*Hlavně války, že bych musel do války a celkové situace, na Ukrajině není dobrý život*“. V rámci zmíněného pohovoru dále kromě otázky, zda žalobce nebo jeho matka mají nějaký doklad o tom, že ho hledali lidé z armády, jiné otázky k danému tématu položeny nebyly. Po seznámení se s podklady rozhodnutí dne 5. 2. 2015 žalobce ke shromážděným podkladům vztahujícím se k politické a válečné situaci na Ukrajině uvedl: „*V tuhle chvíli nejsou aktuální informace mezi zprávami, které mi předkládáte. Informace jsou sice takové, že naše oblast, kde já jsem žil, není postižena válkou, ale to, odkud se berou lidi do války, nikdo neřeší. Většina lidí, kteří jsou povoláni do války, do bojů, jsou z jiných oblastí než těch, kde jsou boje. Z Lvovské oblasti, kde jsem žil já, berou mnoho lidí do války a pokud někdo nejde, zavřou ho do vězení. Zde v ČR mám rodinu a nechci jít válčit na Ukrajinu.*“

[27] Ze skutečností, které žalobce uvedl během správního řízení, vyplývá, že důvodem žádosti o mezinárodní ochranu byl mj. jeho strach z odvedení do armády a z nucené účasti na vojenských akcích na východě Ukrajiny. Nejvyšší správní soud k uvedenému podotýká, že tato odpověď v sobě může potenciálně zahrnovat jak výhradu svědomí v širším slova smyslu (tedy odmítání služby v armádě z principiálních důvodů, že se taková služba neslučuje s náboženským či jiným přesvědčením žalobce), tak v užším slova smyslu obavu z účasti na páchání válečných zločinů.

[28] V této souvislosti je třeba poukázat na to, že správní orgán musí při osobních pohovorech ve věcech mezinárodní ochrany postupovat tak, aby žadateli umožnil předložit v úplnosti důvody své žádosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 – 74). V případě, že se během pohovoru vyskytne určitá okolnost, která může nasvědčovat tomu, že má žadatel odůvodněný strach z pronásledování z azylově relevantních důvodů, je povinností správního orgánu vést

pohovor tím směrem, aby jeho výsledek byl dostatečně konkrétní pro potřeby posouzení žádosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 – 89). Tyto povinnosti plynou z § 23 zákona o azylu, v relevantním znění, jenž musí být v tomto případě, na který ještě vzhledem k datu podání žádosti nedopadá nová procedurální směrnice (viz dále), vykládán ve světle čl. 13 odst. 3 písm. a) směrnice 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále jen „dřívější procedurální směrnice"), který stanovil: „*Členské státy přijmou vhodná opatření pro zajištění toho, aby se osobní pohovory uskutečňovaly za podmínek umožňujících žadatelům předložit v úplnosti důvody své žádosti. Za tímto účelem členské státy zajistí, aby osoba, která pohovor vede, byla dostatečně způsobilá k zohlednění osobních nebo obecných okolností žádosti, včetně kulturního původu žadatele nebo jeho zranitelnosti, je-li to možné.*"

[29] Pochybení stěžovatele tedy spočívá již v tom, že ačkoliv žalobce jako hlavní důvod svého strachu z pronásledování vyjádřil povinnost narukovat do armády a účastnit se válečného konfliktu, již zakládal na okolnostech, k nimž došlo dlouho po jeho odjezdu ze země původu a které tedy dle jeho názoru odůvodňovaly udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu *sur place* (tj. z důvodu potřeby vznikající na místě – k tomu srov. čl. 5 odst. 1 kvalifikační směrnice), v průběhu pohovoru stěžovatel nesměřoval k tomuto tématu jedinou relevantní otázku. Žalobce nebyl vyzván ke konkretizaci svých tvrzení, ačkoliv si pracovník stěžovatele musel být při pohovoru vědom, že se jedná o potenciálně relevantní důvod pro udělení mezinárodní ochrany. Nejvyššímu správnímu soudu je přitom z úřední činnosti známo, že stěžovatel byl v dané době konfrontován s řadou případů, kdy žadatelé o mezinárodní ochranu upozorňovali na svou nucenou účast ve vojenském konfliktu na území Ukrajiny, bylo tedy na správním orgánu, aby si zajistil dostatek informací, zda takoví uchazeči mohli mít odůvodněný strach z pronásledování za to, že by čelili sankcím z důvodu odmítnutí narukovat do armády, tedy zejména, zda v případě takové vojenské služby by jim mohla hrozit účast na mezinárodních zločinech či jednáních ve smyslu čl. 12 odst. 2 kvalifikační směrnice, jak předpokládá čl. 9 odst. 2 písm. e) nové kvalifikační směrnice, nebo zda by jim v případě uplatnění výhrady svědomí hrozily nepřiměřené nebo diskriminační sankce ve smyslu čl. 9 odst. 2 písm. b) a c) kvalifikační směrnice (k tomu srov. výše citovaný rozsudek Soudního dvora ve věci *Shepherd*). Zároveň je třeba mít na paměti, že ustanovení čl. 9 odst. 2 písm. b), c) a e) kvalifikační směrnice náleží pouze do demonstrativního výčtu příkladů toho, co může být v návaznosti na obecnou definici pronásledování uvedenou čl. 9 odst. 1 téže směrnice za pronásledování považováno. To, že se některý azylový příběh nedá podřadit pod tato ustanovení, tedy ještě neznamená, že se nemůže jednat o pronásledování z azylově relevantních důvodů.

[30] Nejvyšší správní soud má za to, že v rámci správního řízení před stěžovatelem se žalobce bez právního vzdělání mohl k důvodům svého strachu z pronásledování jen obtížně precizněji vyjádřit. Důvody, které žalobce následně rozvedl v žalobě, přitom nejsou v rozporu s tím, co uvedl již ve své žádosti o mezinárodní ochranu a v rámci pohovoru konaného dne 17. 12. 2014, byť byla jeho vyjádření v tomto směru poměrně obecná.

[31] Je pravdou, že pokud má mít žadatel právo na azyl již z důvodu svého přesvědčení a nejde-li o případ, kdy mu je určité přesvědčení pouze připisováno původci pronásledování, musí toto přesvědčení projevit a prokázat jeho věrohodnost, nicméně v podmínkách do českého právního řádu nedostatečně implementovaného a tudíž za určitých okolností přímo aplikovatelného čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepracované znění) (dále jen „nová procedurální směrnice“), který členským státům ukládá povinnost alespoň v první instanci úplného *ex nunc* soudního přezkumu, by nebylo rozhodné, že žadatel tento důvod nejprve v obecné rovině uvedl v žádosti a až následně konkretizoval ve své žalobě. Ačkoliv posuzovaný případ spadá, jak již bylo řečeno, do období, na které nová procedurální směrnice ještě nedopadala, stěžovatel v dané věci v každém případě pochybil, pokud nevedl žalobce v rámci pohovoru k tomu, aby důvod, který uvedl již v žádosti o mezinárodní ochranu, dostatečným způsobem konkretizoval.

[32] Jak rovněž vyplývá z nálezu Ústavního ze dne 12. 4. 2016, sp. zn. I. ÚS 425/16, nelze ani v případech, na něž ještě nedopadá čl. 46 odst. 3 nové procedurální směrnice, vykládat § 75 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení o mezinárodní ochraně lze před soudem vznášet nové důvody výlučně tehdy, pokud je žadatel o mezinárodní ochranu nemohl uvést již v řízení před správním orgánem bez vlastního zavinění. Podle Ústavního soudu je dále nutno zohlednit, že „*existuje i řada dalších ospravedlnitelných důvodů, proč žadatel o azyl nesdělí všechny relevantní důvody pro udělení azylu již před ministerstvem jako orgánem prvního stupně. Některé z nich uvádí Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR): **dotazování při osobním pohovoru se této skutečnosti netýkalo a konkrétní informaci nezjistilo**; osobní pohovor nebyl proveden; žadatel nemusel pochopit relevanci některých skutečností pro žádost o mezinárodní ochranu; trauma, stud nebo jiné zábrany mohly zabránit úplnému ústnímu svědectví při osobním pohovoru (zejména v případě těch, kteří přežili mučení, sexuální násilí či pronásledování z důvodu sexuality); pohlaví tazatele nebo tlumočníka mohlo být pro žadatele zábranou (UNHCR. Improving asylum procedures: Comparative analysis and recommendations for law and practice. Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions March 2010, s. 466). Podle Ústavního soudu jsou všechny tyto důvody opodstatněné ve smyslu, že lze pochopit, proč v některých těchto případech žadatelé o mezinárodní ochranu relevantní azylové skutečnosti sdělí až ve fázi řízení o správní žalobě před soudem.*“

[33] Nejvyšší správní soud v této souvislosti shledává, že nelze klást k tíži žalobce obecně formulované důvody jeho žádosti o mezinárodní ochranu ani vágnost jeho tvrzení za situace, kdy stěžovatel provedl se žalobcem pouze jeden krátký pohovor, při němž žalobci v podstatě nebyla ve vztahu k obavám z účasti na válečném konfliktu položena jediná relevantní otázka. Dle Nejvyššího správního soudu se tedy stěžovatel dopustil pochybení, pokud nevedl pohovor se žalobcem takovým způsobem, aby jím nastíněné azylově relevantní důvody mohly být náležitě posouzeny a aby z nich mohly následně vycházet i správní soudy.

[34] Na danou situaci je možné přiměřeně aplikovat rovněž závěry vyplývající z již zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs

pokračování

50/2003 – 89, v němž zdejší soud konstatoval, že „[v]*yskytne-li se při pohovoru určitá okolnost, která by nasvědčovala tomu, že stěžovatel mohl být pronásledován pro uplatňování politických práv a svobod nebo má odůvodněný strach z pronásledování státní mocí z důvodů stanovených v § 12 zákona o azylu, je povinností žalovaného vést pohovor tím směrem, aby jeho výsledek byl dostatečně konkrétní pro potřeby udělení azylu. Toto platí tím spíše, pokud žalovaný nemá k dispozici jiné podklady pro své rozhodnutí. V daném případě stěžovatel v rámci pohovoru prohlásil, že je v Íránu jeho život v ohrožení a že byl z politických důvodů (např. účast na protivládní demonstraci) vězněn. Pohovor pokračoval bez jakékoli další doplňující otázky vztahující se k osvětlení této skutečnosti, ačkoli její prokázání by mohlo být relevantní pro rozhodnutí o azylu. Namísto toho následovala obecná otázka, zda měl v Íránu jiné vážné problémy než ty, o kterých již hovořil. Tento postup v řízení o azylu tak představuje vadu správního řízení při zjišťování skutkového stavu, z něhož správní orgán (žalovaný) v napadeném rozhodnutí vycházel, což mohlo ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí*“.

[35] Obdobné pochybení Nejvyšší správní soud shledal i v nyní posuzovaném případě: zaměstnanec stěžovatele pohovor dne 17. 12. 2014 v podstatě nijak nesměřoval k získání doplňujících informací ohledně obavy žalobce z nucené účasti na probíhajícím válečném konfliktu. Důvod, který mohl být případně pro účely rozhodnutí o mezinárodní ochraně relevantní, tak stěžovatel (resp. pohovor vedoucí úředník) nechal zcela stranou pozornosti. Žalobce tak nebyl ani náznakem dotázán na možné konkrétnější důvody, pro které se domnívá, že by mohl být vystaven pronásledování.

[36] Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soudu upozorňuje na rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 3. 2016, *F. G. proti Švédsku*, stížnost č. 43611/11, podle něhož příslušné správní orgány i soudy mají povinnost se zabývat všemi okolnostmi, které vyjdou v průběhu řízení najevo a které by mohly být relevantní z hlediska posouzení toho, zda žadateli nehrozí v zemi původu skutečné nebezpečí špatného zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, bez ohledu na to, zda žadatel takové skutečnosti výslovně označí či neoznačí za důvody udělení mezinárodní ochrany.

[37] Dle názoru Nejvyššího správního soudu tak stěžovatel nepostupoval v souladu s § 23 zákona o azylu, který je třeba vykládat i při nedostatečné transpozici evropských azylových směrnic eurokonformně, tedy v souladu s požadavky na vedení pohovoru kladenými těmito směrnicemi, ani s § 3 správního řádu, dle něhož „[n]*evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2*“ správního řádu. Na toto pochybení pak navazuje rovněž nedostatečné shromáždění a následné vyhodnocení informací o zemi původu zejména k otázce možného zapojení žalobce v rámci výkonu vojenské služby do páchání mezinárodních zločinů či jiného jednání uvedeného ve vylučující klauzuli dle čl. 12 odst. 2 kvalifikační směrnice a k otázce, jakými sankcemi je na Ukrajině postihováno neuposlechnutí povolávacího rozkazu, jak stěžovateli právem vytkl krajský soud [k rozložení důkazního břemene mezi žadatele o mezinárodní ochranu a správní orgán, včetně povinnosti správního orgánu obstarat si

aktuální, důvěryhodné a hlavně přesné informace o zemi původu, srov. mj. čl. 4 kvalifikační směrnice a čl. 8 odst. 2 písm. b) dřívější procedurální směrnice, dále rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 11. 2012, *M. M.*, C-277/11, ECLI:EU:C:2012:744, zejména body 63 až 68, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 1 Azs 214/2004 – 45, ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 – 57, ze dne 25. 7. 2005, č. j. 5 Azs 116/2005 – 58, ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS, ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008 – 81, publ. pod č. 1825/2009 Sb. NSS, a ze dne 31. 5. 2017, č. j. 5 Azs 62/2016 - 87)].

[38] Pokud stěžovatel v kasační stížnosti upozorňuje na některé aktuálnější informace o zemi původu, než které použil ve svém rozhodnutí a které se snad, obdobně jako jím citovaná judikatura krajského soudu, k uvedeným sporným otázkám vyjadřují, pak je třeba samozřejmě konstatovat, že se jedná o pouhý náznak úvahy, která měla být po shromáždění nejen aktuálních, ale k těmto otázkám adresně zacílených informací o zemi původu obsažena přímo v žalobou napadeném rozhodnutí stěžovatele. Je také zcela zřejmé, že z pouhého tvrzení stěžovatele o tom, že Ukrajina deklarovala ochotu stíhat válečné zločiny či umožnit jejich stíhání Mezinárodnímu trestnímu soudu, ještě rozhodně nevyplývá, že k těmto zločinům při ozbrojených akcích ukrajinské armády či paramilitárních složek, s nimiž ukrajinská armáda spolupracuje, nedochází a že žalobci v případě jeho odvodu účast na těchto zločinech nehrozí. Úkolem stěžovatele v následném řízení bude vypořádat se i s těmi informacemi o zemi původu, na něž ho upozornil krajský soud a které by dle názoru krajského soudu mohly naznačovat i opačný závěr.

[39] Je také zcela zřejmé, že uvedené procesní povinnosti stíhají stěžovatele v každé jednotlivé věci mezinárodní ochrany, v níž vyvstanou obdobné okolnosti jako v předmětné věci, což samozřejmě nebrání stěžovateli v tom, aby i v nově posuzovaném případě použil některé své skutkové závěry, k nimž dospěl na základě analýzy relevantních informací o zemi původu v předchozích věcech, samozřejmě při respektování všech procesních práv žadatele a pod podmínkou, že tyto závěry nadále odpovídají aktuální situaci v zemi původu, soudní judikatuře a že dopadají i na nově posuzovanou věc.

[40] Krajský soud tedy v daném případě nepochybil, pokud pro nedostatečné opatření a vyhodnocení informací o zemi původu rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[41] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

[42] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu v tomto řízení žádné náklady nevznikly; i vzhledem k tomu, že žalobci byl zástupce ustanoven soudem, tak žalobci žádnou náhradu nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem nelze přiznat.

pokračování

[43] Podle § 35 odst. 9 s. ř. s. zástupci žalobce, který byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Krajský soud usnesením ze dne 2. 4. 2015, č. j. 49 Az 37/2015 – 13, ustanovil zástupcem žalobce advokáta JUDr. Maroše Matiaška, LL.M., přičemž z důvodu pozastavení výkonu činnosti původně ustanoveného advokáta (viz č. l. 32 – 33 spisu krajského soudu) přešlo zastoupení v dané věci na advokáta Mgr. et Bc. Filipa Schmidta, LL.M., který v řízení před Nejvyšším správním soudem provedl jeden úkon právní služby, a to písemné podání soudu ve věci samé ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, kterým bylo vyjádření ke kasační stížnosti. Za jeden úkon právní služby náleží odměna ve výši 3 100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, vše navýšeno o částku 714 Kč odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem tedy 4114 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci žalobce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. O odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného zástupce v řízení o žalobě rozhodl krajský soud v rozsudku ze dne 3. 10. 2016, č. j. 49 Az 37/2015 – 40, který zůstává nedotčen.

[44] Nejvyšší správní soud neshledal podmínky pro to, aby stěžovateli jakožto neúspěšnému účastníkovi řízení o kasační stížnosti uložil nahradit státu náklady spojené s přiznáním odměny a náhrady hotových výdajů ustanovenému zástupci žalobce, jak patrně navrhoval žalobce. Dle § 60 odst. 4 s. ř. s. totiž má stát proti neúspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení, které platil, není-li tento účastník osvobozen od soudních poplatků. Stěžovatel jakožto státní orgán, resp. organizační složka státu, ovšem byl od soudních poplatků v řízení o své kasační stížnosti osvobozen na základě § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích; navíc by odporovalo ustálené rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, pokud by mělo být vůči stěžovateli citované ustanovení použito, neboť by bylo neúčelné, aby stát vymáhal náklady na odměnu a hotové výdaje ustanoveného zástupce po účastníkovi, který je sám státní orgánem; jednalo by se v daném případě pouze o formální účetní operaci z jedné kapitoly státního rozpočtu do druhé (což je také důvodem osvobození státu a státních fondů od soudních poplatků).

P o u č e n í :

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

V Brně dne 31. května 2018

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu