ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **I. S.,** zast. Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2018, č. j. 1 Az 56/2017 – 33,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2018, č. j. 1 Az 56/2017- 33, **se ruší** a rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2017, č. j. OAM-647/ZA-ZA05-ZA08-2014 **se ruší** a věc **se** mu **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám advokáta Mgr. Tomáše Císaře, se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 6800 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel") domáhá zrušení výše uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud"), kterým byla zmítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného, kterým stěžovateli nebyla prodloužena doplňková ochrana podle § 53a odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb. o azylu, ve znění pozdějších předpisů („zákon o azylu").

[2] Stěžovatel podal dne 30. 1. 2017 žádost o prodloužení doplňkové ochrany, v níž uvedl, že důvody, na základě kterých mu byla udělena dosavadní doplňková ochrana, stále trvají. Dále o doplňkovou ochranu žádal z důvodu pátrání po jeho osobě kvůli nenastoupení vojenské služby, uvedl, že v roce 2014 obdržel povolávací rozkaz do války v NATO. Jelikož nenastoupil, v roce 2016 po něm bylo vyhlášeno pátrání a hrozí mu až 5 let odnětí svobody. Dále uvedl, že v březnu 2016 si v ČR otevřel živnost, platí sociální a zdravotní pojištění. Doplnil, že dalším problémem je velké zvýšení kriminality v Sumské

oblasti, k čemuž dokládá zprávy z internetu; uvedl, že v žádném případě nevezme do rukou zbraň.

[3] Stěžovateli byla doplňková ochrana na 24 měsíců udělena rozhodnutím č. j. OAM-647/ZA-ZA05-K08-2014, ze dne 2. 3. 2015 z důvodu, že bezpečnostní situaci v místě bydliště nebylo možné považovat za natolik uspokojivou, aby umožňovala jeho bezpečný návrat do vlasti. Naposledy žil v Sumské oblasti na severovýchodě Ukrajiny, kde byla bezpečnostní situace negativně ovlivněna událostmi v Doněcké a Luhanské oblasti. V případě návratu do vlasti nebylo možné vyloučit přímé a bezprostřední nebezpečí ohrožení vážnou újmou ve smyslu § 14a odst. 1 a 2 písm. b) zákona o azylu. Žalovaný při posuzování žádosti o prodloužení doplňkové ochrany uvedl, že vycházel z informací, které shromáždil v průběhu správního řízení ohledně politické a bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv na Ukrajině; konkrétně z Informace MZV ČR č. j. 110105/2014-LPTP ze dne 1. 8. 2014, Informace MZV ČR č. j. 115045/2015-LPTP ze dne 9. 10. 2015, Informace MZV ČR č. j. 103518/2016-LPTP ze dne 3. 6. 2016, Informace MZV ČR č. j. 107283/2016-LPTP ze dne 25. 7. 2016, Informace ČTK ze dne 2. 11. 2016, Informace belgického Úřadu pro cizince – Zdravotní péče a sociální zabezpečení ze dne 20. 3. 2014, Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva, Zprávy o stavu lidských práv na Ukrajině ze dne 9. 12. 2016, Výroční zprávy Human Rights Watch ze dne 12. 1. 2017, zprávy Freedom House – Svoboda ve světě 2017 – Ukrajina ze dne 22. 3. 2017, Informace OAMP – Politická a bezpečnostní situace, Vojenská služba, Vnitřně přesídlené osoby ze dne 24. 11. 2016. Na základě analýzy shromážděných podkladů dospěl správní orgán k závěru, že bezpečnostní situace v zemi původu je natolik stabilní, že je možný bezpečný návrat stěžovatele do vlasti.

[4] Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Konstatoval, že stěžovateli byla doplňková ochrana udělena z důvodu, že bezpečnostní situace v místě jeho bydliště byla negativně ovlivněna událostmi v Doněcké a Luhanské oblasti a nebylo možné vyloučit v případě návratu do vlasti přímé a bezprostřední nebezpečí ohrožení vážnou újmou. Ze zpráv, které měl správní orgán k dispozici k posouzení této věci, dle městského soudu vyplývá, že v současnosti přetrvává napjatá situace pouze na pomezí Doněcké a Luhanské oblasti, v příhraničních oblastech s Ruskem a v okolí města Mariupol. Bezpečnostní incidenty na východě Ukrajiny se od října roku 2015 omezují výhradně na linii dotyku, přičemž v sousedních oblastech, tj. v Dněpropetrovské, Charkovské a Záporožské oblasti k žádným ozbrojeným incidentům nedocházelo a nedochází. Sumská oblast, odkud stěžovatel pochází, není současnou situací na východě země nijak zasažena. V minulosti od vypuknutí konfliktu na východě země v Sumské oblasti k žádným nepokojům nedocházelo. Soud souhlasí se závěry žalovaného, že situace na Ukrajině se výrazně zlepšila a stabilizovala, konflikt nelze považovat za totální a osoby, mezi které patří i stěžovatel, nejsou současným vývojem v částech Doněcké a Luhanské oblasti ohroženy. Co se týče kvality a dostatečnosti důkazů opatřených správním orgánem v řízení o udělení doplňkové ochrany, městský soud konstatoval, že žalovaný pracoval s informacemi o zemi původu, které byly relevantní, důvěryhodné a vyvážené a zejména aktuální ve vztahu ke skutečnostem uvedeným stěžovatelem a ověřené z různých zdrojů. Za relevantní nelze dle městského soudu považovat ani obavy stěžovatele, že nebude mít prostor k podnikání a ani zdravotní problémy, se kterými se může obrátit na zdravotnická zařízení své země. Ve vztahu

pokračování

k tvrzené obavě z návratu do vlasti vzhledem s ohledem na nástup vojenské služby, soud uvedl, že nutnost vykonat vojenskou službu nelze vnímat jako vážnou újmu a stejně tak nelze za vážnou újmu považovat případný postih, kterému by čelil v případě odmítnutí nenastoupení jeho výkonu. Vyhnutí se vojenské službě je trestným činem i v ČR, neboť podle § 372 zák. č. 40/2009 Sb. trestního zákoníku, kdo na základě řádně mu doručeného povolávacího rozkazu nenastoupí za nouzového stavu službu v ozbrojených silách do 24 hodin po uplynutí lhůty stanovené v takovémto povolávacím rozkaze, ač mu v tom nebránila žádná zákonem předpokládaná překážka, bude potrestán odnětím svobody až na 1 rok. Tedy v zemi, kde stěžovatel žádá o udělení mezinárodní ochrany, je postihováno nenastoupení k vojenské službě stejně, jako je tomu v zemi původu. Dle městského soudu z uvedeného nevyplývá, že by stěžovateli v případě návratu do země svého původu hrozilo přímé nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 1, 2 písm. b) zákona o azylu.

[5] V kasační stížnosti stěžovatel tvrdí, že rozsudek městského soudu je nezákonný a nepřezkoumatelný. Stěžovatel předesílá, že ve správním řízení byl zásadním způsobem porušen především § 3 správního řádu, neboť správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nepřihlédl ke specifickým okolnostem řešeného případu a už vůbec nešetřil oprávněné zájmy stěžovatele. Nezákonný postup správního orgánu prakticky kompletně podpořil soud, ačkoliv zjištěné skutečnosti zcela jednoznačně podporují naprosto odlišný závěr. Městský soud přitom zároveň zcela ignoroval stěžovatelem namítané podstatné skutečnosti a omezil se prakticky výhradně na odkazy směrem k napadenému rozhodnutí správního orgánu, které však byl povinen přezkoumat, na místo toho, aby si z něho vytvořil podkladový materiál pro odůvodnění svého rozhodnutí.

[6] Stěžovatel namítá nesprávné posouzení situace v zemi původu a nepřezkoumatelné vypořádání uplatněných žalobních námitek, které vedlo k nesprávnému posouzení důvodnosti jeho žádosti o prodloužení doplňkové ochrany. Správní orgán stejně jako soud dospěl k závěru, že stěžovateli v případě návratu do vlasti nehrozí vážná újma ve smyslu příslušných ustanovení zákona o azylu. Zcela absurdní je zdůvodnění ve vztahu k absenci hrozby vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Stěžovatel se domnívá, že posouzení hrozby vážné újmy na území vlasti, zejména pak v oblasti, ze které stěžovatel pochází, nerespektuje skutečný stav věci a v řízení nade vši pochybnost prokázané skutečnosti, které jsou pro takové posouzení rozhodné. Správní soud stejně jako správní orgány však s ohledem na místo původu stěžovatele odmítají jeho možné zasažení probíhajícím konfliktem. Stěžovateli nicméně reálně v případě návratu do vlasti hrozí nejen odvod do armády, ale rovněž tak zasažení probíhajícím konfliktem jako prostému civilistovi. Stěžovatel v tomto ohledu poukazuje na závěry NSS učiněné v rozhodnutí č. j. 5 Azs 28/2008 – 61, kde se konstatuje, že „*pro existenci skutečného nebezpečí vážné újmy zakotvené v § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu musí být kumulativně splněny následující podmínky: (1) země původu žadatele o mezinárodní ochranu se nachází v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu; 2) žadatel o mezinárodní ochranu je civilista; (3) žadatel o mezinárodní ochranu by byl v souvislosti s tímto konfliktem v zemi původu vystaven vážnému a individuálnímu ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu svévolného (nerozlišujícího) násilí*“. Že na Ukrajině probíhá ozbrojený konflikt neurčitého rozsahu, v tom smyslu, že nelze určit, zda ještě vnitřní nebo už mezinárodní, má stěžovatel za prokázané; stěžovatel je v současné době pouhý civilista a ze zpráv z Ukrajiny je zjevné,

že dochází k nerozlišujícímu násilí, kdy v důsledku této situace umírají civilisté. Stěžovatel má za to, že na území domovského státu, zejména pak na východní hranici nedošlo k takové změně podmínek, které by odůvodnily neprodloužení doplňkové ochrany. Podmínky pro prodloužení doplňkové ochrany v tomto ohledu jednoznačně splněny jsou. Stěžovateli v případě návratu do domovské vlasti hrozí nedobrovolné zapojení do zmíněného konfliktu a tento bude následně vystaven právě nebezpečí azylově relevantní újmy. K prokázání existence ozbrojeného konfliktu odkazuje stěžovatel rovněž na uvedený rozsudek NSS, kde je definován vnitřní ozbrojený konflikt, který zde probíhá ve vertikální rovině, přičemž definuje rovněž civilistu, jako osobu na žádné straně konfliktu nezúčastněnou a zejména pak definuje existenci vážného a individuálního ohrožení života anebo tělesné integrity žadatele, NSS konstatuje, že „*může být výjimečně považována za prokázanou, pokud míra svévolného násilí, kterou se vyznačuje probíhající ozbrojený konflikt, dosáhne natolik vysoké úrovně, že existují závažné důvody domnívat se, že by civilista byl v případě vrácení do dotyčné země nebo případně regionu vystaven - z pouhého důvodu své přítomnosti na území této země nebo regionu - reálnému nebezpečí uvedeného ohrožení*“. Stěžovatel je přesvědčen, že právě taková je v současné době situace v jeho vlasti, respektive v oblasti, ze které pochází. Stěžovatel je přesvědčen, že ani soudem ani správním orgánem nebyla otázka hrozící vážné újmy náležitě posouzena, čímž tyto orgány zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností. Stěžovatel se domnívá, že správní orgán neshromáždil dostatečné a zejména aktuální podklady nezbytné pro posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany, přičemž nechává veškerou důkazní tíhu na stěžovateli. Ačkoliv stěžovatel namítal nedostatečnost a neaktuálnost podkladů, které jsou součástí správního spisu a nedostatečnou aktivitu ve vztahu ke zjištění podstatných okolností, správní soud se těmito námitkami vůbec nezabýval. Stěžovatel dle svého přesvědčení dostatečně vyložil důvod své obavy, když sdělil, že se obává návratu do oblasti bojových operací, navíc nechce bojovat, neboť má odpor ke zbraním. Zprávy o bezpečnostní situaci na Ukrajině se přitom výslovně vyjadřují v tom smyslu, že na Ukrajině hrozí vysoké nebezpečí ze strany soukromých osob, a to především pro osoby dlouhodobě se zdržující a pracující v zahraničí. V tomto kontextu si stěžovatel dovoluje upozornit na metodickou příručku k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, vydanou Úřadem vysokého komisaře pro uprchlíky OSN, v roce 1992 (dále jen Příručka). Příručka se ve článcích 195. – 219. věnuje problematice „prokazování faktů“. V článku 196. Se uvádí: „*Je obecnou právní zásadou, že důkazní břemeno spočívá na osobě vznášející nárok. Často se však stává, že žadatel není schopen podložit svá vyjádření dokumentárními či jinými důkazy a případy, v nichž žadatel může podat důkaz o veškerých svých vyjádřeních, jsou spíše výjimkou než pravidlem. Ve většině případů osoba prchající před pronásledováním dorazí jen s nejnutnějšími osobními věcmi a velmi často dokonce i bez osobních dokladů. ..... V některých případech může být vlastně na posuzovateli, aby použil veškeré prostředky, které má k dispozici, k zajištění nezbytných důkazů, o něž by se žádost opírala.*“ V článku 203. se dále uvádí: „*Poté, kdy žadatel vyvinul opravdové úsilí o opodstatnění svého příběhu, je stále ještě možné, že pro některá z jeho prohlášení se nebude dostávat důkazů. Jak je shora vysvětleno (čl. 196) je sotva možné, aby uprchlík dokázal každou část svého příběhu, a je pravdou, že kdyby toto stálo jako požadavek, většina uprchlíků by nebyla uznána. Proto je často nutné uznat žadatelovu věc i v případě pochybností.*“ Pokud tedy soud a správní orgán konstatuje, že stěžovatel neposkytl dostatečnou podporu pro svá tvrzení, není tento postoj nijak podložen a jde pouze subjektivní hodnocení na úrovni obecných spekulací. Správní orgán stejně jako soud tímto odmítl přispět svou aktivní činností ke zjištění skutkového stavu věci a zároveň

opomíjí obecné pravidlo, dle kterého se v pochybnostech, za situace, kdy nelze průkazně tvrzení účastníka ověřit, vždy straní účastníku řízení a jeho žádosti se vyhoví. Stěžovatel je tedy přesvědčen, že správní orgán stejně jako následně soud pochybil, pokud odmítl poskytnutí doplňkové ochrany pro nedostatečná tvrzení ze strany stěžovatele. Bylo povinností těchto orgánů, aby samy ověřily skutečný stav věci. Je tedy zjevné, že i ve vztahu k možnosti poskytnutí doplňkové ochrany bylo ze strany orgánů státu pochybeno, když nebyl řádně zjištěn skutkový stav, tvrzení stěžovatele byla bagatelizována, aniž by byla dostatečně ověřena jejich relevance. Stěžovatel uvedl zcela konkrétní a pro věc podstatné skutečnosti, které však byly příslušnými orgány vyhodnoceny zcela v rozporu s jejich významem. Soud se ve svém rozhodnutí v podstatě toliko odkazuje na vyhodnocení provedené správním orgánem. Stěžovatel konstatuje, že nikoliv pouze správním orgánem, ale rovněž i soudem je zlehčována komplikovanost situace v místě, do něhož se má stěžovatel vrátit, a zcela jsou ignorovány relevantní skutečnosti a zohledňovány toliko argumenty vytržené z kontextu.

[7] Stěžovatel rovněž namítá, že soud se nijak přezkoumatelně nevypořádal s jeho odkazem na stanovisko Ministerstva zahraničí ČR, které je stále platné: „*MZV ČR důrazně doporučuje občanům České republiky necestovat do Doněcké a Luhanské oblasti Ukrajiny, kde stále dochází k nepravidelným ozbrojeným střetům. Pokud se občané ČR v těchto oblastech nacházejí, MZV vyzývá k jejich okamžitému opuštění. Rozhodnou-li se čeští občané i přes toto doporučení setrvat v těchto oblastech, vystavují se reálnému riziku možného zadržení, odebrání cestovních dokladů a osobního majetku, nehumánního zacházení či újmy na zdraví. Je rovněž absolutně zakázáno vstupovat či opouštět území, jež nejsou pod kontrolou ukrajinských orgánů, bez vyřízeného speciálního povolení a jinudy než přes stanoviště, jež pro tento účel zřídily ukrajinské instituce. Dne 26. 1. 2015 byl ve výše uvedených oblastech zaveden mimořádný stav. Zároveň pro celé území Ukrajiny platí stav vysoké bdělosti a zvláštní ochrany pro zajištění bezpečnosti strategických objektů. MZV rovněž nedoporučuje občanům ČR cestovat do Autonomní republiky Krym a města Sevastopolu. V této souvislosti MZV upozorňuje, že ukrajinská strana povoluje průjezd cizincům mezi dočasně okupovaným územím Krymu a zbytkem Ukrajiny přes k tomu zřízená kontrolní stanoviště pouze na základě speciálního povolení. Pokud se cizinec pokusí projít přes tato kontrolní stanoviště bez zmíněného speciálního povolení, vystavuje se riziku trestního i finančního postihu. Rovněž i v případě Krymu se za hrubé porušení ukrajinských zákonů s odpovídajícími důsledky považují situace, kdy cizinec na toto území vstoupí jiným způsobem než přes výše uvedená kontrolní stanoviště. Kvůli nejistému vývoji bezpečnostní situace MZV vyzývá občany ČR k obezřetnosti rovněž při cestách do Charkovské, Dněpropetrovské, Záporožské, Chersonské, Mykolajivské a Oděské oblasti. MZV obecně doporučuje vyhýbat se místům s velkou koncentrací osob a vyzývá k neúčasti v demonstracích a pochodech.*“ Správní soud, který dospěl k závěru, že situace v zemi původu a zejména pak v oblasti, ze které stěžovatel pochází, je natolik dobrá, že mu v návratu nic nebrání, nedostatečně zdůvodnil své rozhodnutí zejména i proto, že se nevypořádal s uvedenou námitkou; rozsudek je třeba dle stěžovatele považovat za nepřezkoumatelný; městský soud porušil své povinnosti, neboť když námitky v žalobě uplatněné nebyly vypořádány.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ji považuje za nedůvodnou a účelovou. Je toho názoru, že podaná kasační stížnost svým významem nepřesahuje zájmy

stěžovatele tak, jak má na mysli § 104a s. ř. s., a proto se domnívá, že je na místě kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost. Podle názoru žalovaného věc stěžovatele nepřináší žádnou novou právní otázku, kterou NSS dosud neřešil, či potřebu se od takového řešení odchýlit, anebo kterou řešilo více senátů NSS odlišně. Stěžovatel přitom ve své kasační stížnosti ani nesděluje, v čem on sám přesah svých zájmů spatřuje, či která právní otázka podle něj nebyla dosud NSS řešena. Stěžovatel ve své kasační stížnosti především cituje ustanovení soudního řádu správního vhodná pro podání obdobných kasačních stížností; konkrétní, alespoň zevrubné, vymezení toho, v čem spatřuje pochybení městského soudu, případně správního orgánu, v kasační stížnosti prakticky chybí. Námitky stěžovatele jsou uvedeny prakticky pouze v rovině nesouhlasu s rozhodnutím žalovaného, výjimečně s rozhodnutím městského soudu. Kasační stížnost ve své podstatné části obsahuje jen právně bezvýznamné argumenty obecné povahy, které neříkají nic o tom, jak se uvedené obecné zprávy o situaci na Ukrajině či obecné úvahy o hrozbě újmy dotýkají samotného stěžovatele. Stěžovatel pouze opakuje, co již říkal v pohovoru, nebo čím opakovaně argumentoval ve své žalobě, aniž by zdůvodnil, v čem spočívá nesprávné právní či skutkové posouzení. Námitky, které stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, např. námitka ohledně obavy z nástupu do armády, či námitka, že správní orgán shromáždil nedostatečné a neaktuální zprávy o zemi původu, městský soud podrobně zhodnotil na straně 4 napadeného rozsudku. Městský soud se rovněž podrobně zabýval i námitkou ohledně tvrzené obavy z vážné újmy po návratu do země původu, a to také na straně 4 napadeného rozsudku, kde podrobně vysvětlil, proč rozhodnutí žalovaného je i v části, kdy stěžovateli neudělil doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu, správné a proč stěžovateli doplňkovou ochranu skutečně udělit nelze. Kasační stížnost je dle názoru žalovaného z větší části neprojednatelná pro svou obecnost a neurčitost. Na mnoha místech je spíše výkladem zákona ohledně povinností správního orgánu a výkladem mnohdy nepřiléhající judikatury. Vymezení toho, v čem spatřuje stěžovatel pochybení městského soudu, v kasační stížnosti prakticky chybí; obsah kasační stížnosti „jede po vlastní ose“ téměř bez ohledu na obsah napadeného rozsudku. Kasační stížnost je zčásti opakováním toho, co již stěžovatel uváděl v žalobě a na co městský soud na stranách 3 až 6 napadeného rozsudku podrobně reagoval. Žalovaný připomíná, že kasační stížnost směřuje jako opravný prostředek proti rozhodnutí soudu, z celé kasační stížnosti však není zřejmé, jaké konkrétní pochybení stěžovatel spatřuje v napadeném rozsudku; stěžovatel totiž projevuje především svůj nesouhlas s rozhodnutím správního orgánu, a tento nesouhlas oproti žalobě rozšiřuje do nových dimenzí. Žalovaný proto na obsah napadeného rozsudku plně odkazuje, považuje rozsudek městského soudu za věcně i právně správný a s jeho odůvodněním, které je velmi srozumitelně vyjádřeno, se naprosto ztotožňuje. S ohledem na shora uvedené žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost v souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. jako nepřijatelnou odmítl.

[9] Po konstatování včasnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, se Nejvyšší správní soud 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, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v případech, kdy se kasační stížnost se

dotýká *právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu*, popř. se týká *právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně.* Kasační stížnost bude přijatelná rovněž 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. Důvod 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.*

[10] Stěžovatel v zásadě namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodů nevypořádání se se všemi žalobními námitkami, v důsledku čehož soud nepřezkoumal napadené správní rozhodnutí v takovém rozsahu, aby mohl konstatovat, že situace v zemi původu stěžovatele se zásadně ustálila a stěžovateli nic nebrání v návratu. Stěžovatel tedy namítá taková zásadní pochybení městského soudu, která by mohla mít dopad do jeho hmotně právního postavení a která navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

[11] 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 je důvodná.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že žalovaný nezjistil řádně stav věci a nepřihlédl ke všem informacím o zemi původu, resp. podklady, z nichž vycházel, nedostatečně vyhodnotil, nikterak se nevypořádal s žalobní námitkou stěžovatele ohledně zprávy Ministerstva zahraničních věcí ČR o situaci na Ukrajině.

[13] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v žalobě stěžovatel v bodu 7. namítá zcela nedostatečné posouzení důvodů neprodloužení mezinárodní ochrany. Uvedl, že pokud správní orgán na základě analýzy shromážděných podkladů dospěl k závěru, že bezpečnostní situace v zemi původu je natolik stabilní, že je možný bezpečný návrat stěžovatele do vlasti, potom tento závěr ignoruje nejen podklady shromážděné správním orgánem samotným, ale zejména obecnou realitu života v oblastech postižených vnitřním konfliktem na Ukrajině, kde stále přetrvávají ozbrojené střety. Poukázal na to, že z veřejně dostupných zdrojů je obecně známo, že i v roce 2016 pokračovaly na východě země ozbrojené střety, kde nerozlišující násilí zasahuje jak vojáky, tak civilisty; konkrétně poukázal na poslední stanovisko Ministerstva zahraničí ČR, které je platné rovněž ke dni podání žaloby, podle kterého Ministerstvo zahraničních věcí důrazně doporučuje občanům České republiky necestovat do Doněcké a Luhanské oblasti Ukrajiny, kde stále dochází k nepravidelným ozbrojeným střetům. Je rovněž absolutně zakázáno vstupovat či opouštět území, jež nejsou pod kontrolou ukrajinských orgánů bez vyřízeného speciálního povolení a jinudy, než přes stanoviště, jež pro tento účel zřídily ukrajinské instituce. Kvůli nejistému vývoji bezpečnostní situace Ministerstvo zahraničních věcí vyzývá občany ČR k obezřetnosti rovněž při cestách do Charkovské, Dněpropetrovské, Záporožské, Chersonské, Mykolajivské a Oděské oblasti. Stěžovatel výslovně namítl, že bezpečnostní

situace v zemi je podle respektovaných médií i vládních zdrojů minimálně stejná jako v době, kdy mu byla doplňková ochrana udělena. Ke změnám skutečně došlo, ale pouze k horšímu. Stěžovatel rovněž uvedl, že v rámci pohovoru o udělení mezinárodní ochrany sdělil nové informace, kde mu již byl doručen povolávací rozkaz a hrozí mu na území trestní stíhání nebo přímé nasazení do bojových operací, kdy nelze spoléhat na informace o nasazení výhradně profesionálních vojáků do bojů na Ukrajině.

[14] K uvedené dle Nejvyššího správního soudu zcela konkrétní námitce, městský soud bez dalšího konstatoval shodně s odůvodněním žalovaného, že ze zpráv, které měl správní orgán k dispozici k posouzení této věci, vyplývá, že v současnosti přetrvává napjatá situace pouze na pomezí Doněcké a Luhanské oblasti, v příhraničních oblastech s Ruskem a v okolí města Mariupol; bezpečnostní incidenty na východě Ukrajiny se od října roku 2015 omezují výhradně na linii dotyku, přičemž v sousedních oblastech, tj. v Dněpropetrovské, Charkovské a Záporožské oblasti k žádným ozbrojeným incidentům nedocházelo a nedochází; Sumská oblast, odkud stěžovatel pochází, není současnou situací na východě země nijak zasažena; v minulosti od vypuknutí konfliktu na východě země v Sumské oblasti k žádným nepokojům nedocházelo. Soud souhlasí se závěry žalovaného, že situace na Ukrajině se výrazně zlepšila a stabilizovala, konflikt nelze považovat za totální a osoby, mezi které patří i stěžovatel, nejsou současným vývojem v částech Doněcké a Luhanské oblasti ohroženy.

[15] Nejvyšší správní soud konstatuje, že již z uvedeného závěru městského soudu vyplývají některé zásadní rozpory a nejasnosti. Především zpráva Ministerstva zahraničních věcí, kterou stěžovatel argumentuje, je dílem v rozporu s tvrzeními, která uvádí žalovaný a potažmo městský soud; zcela nejasné je potom konstatování soudu, že „*V minulosti od vypuknutí konfliktu na východě země v Sumské oblasti k žádným nepokojům nedocházelo a nedochází.*“ Není totiž zřejmé, na základě jakých jiných skutečností, než z důvodu, že bezpečnostní situaci v místě bydliště stěžovatele nebylo možné považovat za natolik uspokojivou, aby umožňovala jeho bezpečný návrat do vlasti, byla stěžovateli doplňková ochrana v roce 2015 na 24 měsíců udělena. Z rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany totiž zcela jednoznačně vyplývá, že stěžovatel naposledy žil v Sumské oblasti na severovýchodě Ukrajiny, kde byla bezpečnostní situace negativně ovlivněna událostmi v Doněcké a Luhanské oblasti, přitom v případě návratu do vlasti nebylo možné vyloučit přímé a bezprostřední nebezpečí ohrožení vážnou újmou ve smyslu § 14a odst. 1 a 2 písm. b) zákona o azylu. Pokud nyní městský soud konstatuje, že vlastně v dané oblasti k žádným nepokojům nedocházelo, nemá toto tvrzení oporu ve správním spise. Ze správního spisu přitom nevyplynulo, že by doplňková ochrana byla stěžovateli poskytnuta např. na základě údajů, které se ukázaly následně nepravdivými.

[16] V rozhodnutí žalovaného se mino jiné rovněž konstatuje: „*Jak uvádí Informace Human Rights Watch ze dne 12. 1. 2017, situace na východní Ukrajině byla v roce 2016 stále napjatá nehledě na dohodu Minsk II, která byla vypracována o rok dříve a požadovala příměří a stažení těžkých zbraní na obou stranách..... Úřadům se povedlo učinit určitý pokrok k odpovědnosti za porušování práv během protestů v Majdanu z roku 2014... Civilisté žijící na územích poblíž kontaktní linie se nadále každodenně potýkají s nebezpečím z důvodu přítomnosti ozbrojených sil a skupin v jejich obydlích i na ulicích a trpí dlouhodobými následky vojenských škod ...* “ Žalovaný rovněž odkazuje na informací OAMP, podle které „*Sumská*

pokračování

oblast, odkud stěžovatel pochází, není současnou situací na východě země nikterak zasažena. Ani v minulosti, od vypuknutí konfliktu na východě země, v Sumské oblasti k žádným bojům nedocházelo.“ Městský soud zcela převzal odůvodnění žalovaného, že Sumská oblast, odkud stěžovatel pochází, není současnou situací na východě země nijak zasažena a ani v minulosti od vypuknutí konfliktu na východě země v Sumské oblasti k žádným nepokojům nedocházelo. Z odůvodnění žalovaného, ale ani z napadeného rozsudku městského soudu není seznatelné, v čem se měla situace v zemi výrazně zlepšit a stabilizovat, vypovídá-li současně stěžovatelem předložená zpráva Ministerstva zahraničních věcí ČR o situaci jiné; rovněž citovaná *Informace Human Rights Watch ze dne 12. 1. 2017* o zlepšení situace příliš nevypovídá. S informacemi obsaženými ve zprávě ministerstva se nadto městský soud nikterak nevypořádal a žalobní námitku v tomto směru zcela pominul.

[17] Ve vztahu k tvrzené obavě stěžovatele z toho, že nenastoupil vojenskou službu, městský soud bez dalšího odkázal na to, že vyhýbání se vojenské službě je za určitých okolností trestným činem i v ČR, tedy i v zemi, kde stěžovatel žádá o udělení mezinárodní ochrany, a nenastoupení k vojenské službě je postihováno stejně, jako je tomu v zemi původu stěžovatele. Z této skutečnosti městský soud dovozuje, že by stěžovateli v případě návratu do země svého původu nehrozilo přímé nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 1, 2 písm. b) zákona o azylu. Takový závěr městského soudu je zcela nepřezkoumatelný. Skutečnost, zda, a jakým způsobem je trestáno nenastoupení k vojenské služně v České republice, je sama o sobě zcela irelevantní pro posouzení naplnění podmínek pro poskytnutí doplňkové ochrany (jakož i pro případné naplnění podmínek pro udělení azylu) za situace, kdy stěžovatel tvrdí konkrétní důvody svědčící hrozící vážné újmě. Otázkou, zda stěžovateli (narozenému v roce 1987) reálně hrozí či nehrozí nástup vojenské služby, resp. mu hrozí reálná účast v bojích v rámci ozbrojeného konfliktu, se žalovaný ani soud nezabývali.

[18] Nejvyšší správní soud se otázkami posouzení námitek nuceného odvodu ke službě v ukrajinské armádě a zapojení do bojů opakovaně zabýval např. v rozsudku sp. zn. 5 Azs 158/2015; v němž mimo jiné konstatoval: *Z pohledu doplňkové ochrany ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. opět zejména rozsudek ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 - 68) dále nestačí k udělení mezinárodní ochrany pouze reálná existence ozbrojeného konfliktu na území země původu žadatele, ale žadateli musí v důsledku takového konfliktu hrozit vážná újma v podobě vážného a individuálního ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu svévolného násilí. V situacích tzv. totálního konfliktu hrozí vážná újma v zásadě každému žadateli přicházejícímu z této země původu či postiženého regionu, neboť pouhá přítomnost na území této země nebo regionu jej vystavuje reálnému nebezpečí ohrožení života a tělesné integrity. Pokud ozbrojený konflikt nemá charakter tzv. totálního konfliktu, musí žadatel „prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, (1) že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy ve smyslu čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice; (2) že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země; či (3) že jsou u něj dány jiné faktory (ať už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on.*“

[19] Samotné plnění branné povinnosti (bez dalších souvislostí) se podle judikatury zdejšího soudu a Soudního dvora EU nepovažuje za důvod pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany, pokud se jedná o plnění takové povinnosti v regulérní armádě demokratického státu, které je v souladu s vnitrostátním i mezinárodním právem, a pokud případné odpírání výkonu takové vojenské služby z důvodu svědomí není trestáno nepřiměřenými sankcemi. Podrobení se takové povinnosti potom samo o sobě nezakládá pronásledování ani vážnou újmu ve smyslu § 12 a § 14a zákona o azylu. Těmito skutečnosti se žalovaný ani městský soud nezabývali. V rozsudku ze dne 8. 3. 2018, č. j. 5 Azs 332/2017 - 27 Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl, že *„b)ranná povinnost spojená s účastí na ozbrojeném konfliktu, by za určitých okolností mohla být významná z pohledu možného pronásledování z azylově relevantních důvodů ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, který musí být vykládán v souladu s 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 „nová kvalifikační směrnice“). Podle čl. 9 odst. 2 písm. e) nové kvalifikační směrnice může být za pronásledování mimo jiné 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 této směrnice. Dále podle čl. 9 odst. 2 písm. b) a c) nové kvalifikační směrnice mohou být za pronásledování obecně považována také právní, správní, policejní nebo soudní opatření, která jsou sama o sobě diskriminační nebo jsou prováděna diskriminačním způsobem, a také nepřiměřené nebo diskriminační trestní stíhání nebo trestání [včetně případného takového nepřiměřeného trestání odepření výkonu vojenské služby z důvodu svědomí; k těmto otázkám viz zejména rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 158/2015 - 24, a ze dne 26. 2. 2016, č. j. 5 Azs 168/2015 - 36, oba dostupné na www.nssoud.cz, a v nich citovaný rozsudek Soudního dvora EU ze dne 26. 2. 2015 ve věci Shepherd, C-472/13, ECLI:EU:C:2015:117, zabývající se výkladem obdobných ustanovení předchozí kvalifikační směrnice, tj. čl. 9 odst. 2 písm. b), c) a e) směrnice Rady 2004/83/ES]. K uvedenému je však třeba podotknout, že § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, v relevantním znění, je nutné vykládat totožně s čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, dle něhož se udělení doplňkové ochrany z důvodu vážného a individuálního ohrožení života nebo nedotknutelnosti v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu vztahuje výhradně na civilisty [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68, publikovaný pod č. 1840/2009 Sb. NSS, či výše citovaný rozsudek ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 158/2015 – 24, a rovněž současné znění § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu]. Zmíněné omezení rozsahu doplňkové ochrany je výrazem toho, že branná povinnost je legitimní povinností občana vůči domovskému státu, akceptovanou i v mezinárodním měřítku, a službu v armádě při mobilizaci tak nelze považovat za ohrožení svévolným (přesněji řečeno „nerozlišujícím“) násilím vyplývajícím z ozbrojeného konfliktu. Pokud by stěžovatel věrohodně doložil, že mu hrozí odvedení do ukrajinské armády za podmínek, jež by v souladu s výše uvedeným zakládaly jeho pronásledování z azylově relevantních důvodů, byl by to důvod pro podání nové žádosti o mezinárodní ochranu.“*

[20] V projednávané věci není sporné to, že stěžovatel pochází z území zasaženého ozbrojeným konfliktem, nadto uvedené bylo rovněž důvodem pro předchozí udělení

doplňkové ochrany. Dle Nejvyššího správního soudu stěžovatel rovněž předestřel zcela konkrétní skutečnosti, pro které má za to, že mu i nadále vážná újma hrozí, tvrdí, že situace v dané oblasti se nezlepšila, spíše naopak zhoršila. Nejvyšší správní soud např. v rozsudku sp. zn. 1 Azs 105/2008 či sp. zn. 5 Azs 168/2015 konstatoval, že informace o zemi původu použité ve věci mezinárodní ochrany musí být v maximální možné míře relevantní, důvěryhodné a vyvážené, aktuální, ověřené z různých zdrojů a transparentní. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalovaný se aktuální bezpečnostní situací v části Ukrajiny, odkud stěžovatel pochází, dostatečně nezabýval a některé jeho závěry nemají oporu ve spise, resp. jsou s nimi v rozporu.

[21] Není pochyb o tom, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany stíhá žadatele břemeno tvrzení, břemeno důkazní je však již rozloženo mezi žadatele a správní orgán. S ohledem na toto sdílené břemeno je správní orgán povinen zjišťovat a zohlednit veškeré informace a důkazy jak v neprospěch, tak i ve prospěch žadatele (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Azs 7/2012 - 3). Není povinností žadatele o mezinárodní ochranu, aby pronásledování své osoby, či existenci hrozící vážné újmy, prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí; je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědí žadatele vyvracejí či zpochybňují. Této povinnosti však žalovaný, potažmo městský soud nedostáli.

[22] Žalovanému nelze přisvědčit, pokud ve svém vyjádření poukazuje na to, že stěžovatel v kasační stížnosti především cituje ustanovení soudního řádu správního vhodná pro podání obdobných kasačních stížností, neuvádí konkrétní, alespoň zevrubné, vymezení toho, v čem spatřuje pochybení městského soudu, případně správního orgánu, námitky jsou uvedeny zcela obecně, prakticky pouze v rovině nesouhlasu s rozhodnutím žalovaného, výjimečně s rozhodnutím městského soudu. Dle Nejvyššího správního soudu naopak stěžovatel v kasační stížnosti uvádí právně významné argumenty týkající se jak situace na Ukrajině, tak úvahy o hrozbě vážné újmy a pronásledování dotýkající se jeho samotného. Zcela jasně namítá nezlepšení situace v místech, odkud pochází, což dovozuje ze zprávy Ministerstva zahraničních věcí ČR, s níž se žalovaný ani soud nevypořádali, poukazuje na rozpory v hodnocení jednotlivých zpráv, z nichž žalovaný vycházel. Tvrdí, že mu hrozí vážná újma v důsledku ozbrojeného konfliktu na Ukrajině; rovněž mu hrozí nástup vojenské služby. Tato námitka přitom může odpovídat nikoli pouhému důvodu pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, ale může být i relevantním azylovým důvodem. Bylo proto namístě se tvrzeními stěžovatele, co do hrozby jejich reálného naplnění zabývat.

[23] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že vytýkané vady stran řádného zjištění skutkového stavu, jsou zásadní povahy a bylo proto namístě, aby rozhodnutí žalovaného městský soud zrušil. Vzhledem k tomu, že tak neučinil a deficit správního řízení nemůže sám městský soud napravit, zrušil Nejvyšší správní soud současně s napadeným rozsudkem městského soudu rovněž rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení; v něm je vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[24] Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o žalobě i o kasační stížnosti v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Úspěšnému stěžovateli přiznal náhradu nákladů řízení za dva úkony právní služby dle §11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu [podání žaloby a podání kasační stížnosti] a 2 x náhradu hotových výdajů dle § 13 advokátního tarifu, tj. celkem 6800 Kč. Uvedenou částku je žalovaný povinen uhradit k rukám právního zástupce stěžovatele, advokáta Mgr. Tomáše Císaře do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 16. května 2018

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu