

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **nezl. A. H.,** zastoupený Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem se sídlem Malická 1576/11, Plzeň, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 9. 2018, č. j. MV-12830-4/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 12. 2019, č. j. 57 A 138/2018 – 64,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce pobýval na území České republiky nejprve na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a poté na základě povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za stejným účelem. Důvodem, pro který mu byl uvedený pobytový titul udělen, byla zhoršená bezpečnostní situace v Doněcké oblasti na Ukrajině, kde dříve žil. Dne 4. 9. 2017 podal žalobce žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, kterou Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 20. 11. 2017, č. j. OAM-26930-10/DP-2017 (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), zamítlo podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 38 odst. 2

zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž zpochybnil, že mu v návratu do země původu nebrání žádná objektivní překážka. V souvislosti s úvahou prvostupňového správního orgánu, že má možnost vrátit se do jakékoliv části Ukrajiny (tzv. vnitřní přesídlení), mimo jiné namítl, že používá v komunikaci ruštinu; pokud by měl přesídlit do západních nebo centrálních regionů Ukrajiny, mohlo by pro něj být používání ruštiny příčinou dalších potíží, k čemuž odkázal na dva články z internetových zpravodajských zdrojů.

[3] Žalovaná následně podané odvolání rozhodnutím ze dne 19. 9. 2018, č. j. MV-12830-4/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítla a potvrdila závěry prvostupňového správního orgánu, totiž že již pominuly důvody, pro které mu bylo pobytové oprávnění uděleno. Tento závěr opřela zejména o *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/850 ze dne 17. května 2017, kterým se mění nařízení (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni* (dále jen „nařízení č. 2017/850“), a rovněž o *Závěrečnou hodnotící zprávu Evropské komise č. COM (2015) 905 final ze dne 18. 12. 2015* (dále jen „hodnotící zpráva“), jež tvoří podklad tohoto nařízení. K námitce týkající se možných potíží z důvodu žalobcovy komunikace v ruštině přitom pouze uvedla, že povolení k pobytu za účelem strpění není udělováno jako prostředek ochrany cizinců před pronásledováním z důvodu používání jazyka národnostní menšiny.

[4] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalované žalobou, kterou krajský soud rozsudkem ze dne 11. 12. 2019, č. j. 57 A 138/2018 – 64 (dále jen „napadený rozsudek“), shledal důvodnou; rozhodnutí žalované proto zrušil a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Podle krajského soudu bylo podstatné, že žalobce žil před odchodem z vlasti v Doněcké oblasti, kde prokazatelně stále ještě probíhal ozbrojený konflikt; zároveň uvedl, že mluví rusky. V odvolání přitom namítal, že v těch částech Ukrajiny, kde neprobíhají boje, vzrůstá nesnášenlivost k ruskojazyčným obyvatelům; na podporu tohoto tvrzení odkázal na novinové články obsahující výroky politické reprezentace Ukrajiny, z nichž skutečně vyplývá nesnášenlivost k obyvatelstvu z jihovýchodní části Ukrajiny, stejně jako diskriminace osob hovořících rusky. Závěr správních orgánů, že v oblasti Ukrajiny je mimo ozbrojený konflikt zajištěna bezpečnost a veřejný pořádek (vyplývající z nařízení č. 2017/850), lze dle soudu sice v obecné rovině akceptovat, ale namítal-li žalobce konkrétní okolnosti týkající se jeho osoby spočívající v užívání ruského jazyka, měly je správní orgány posoudit a řádně vypořádat, což ovšem neučinily. Pokud by totiž skutečně docházelo ke státem prosazované nebo tolerované diskriminaci celé skupiny ruskojazyčných občanů, jednalo by se pro žalobce o nebezpečí, které by mu bránilo v návratu do domovského státu.

II. Kasační stížnost žalované

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla jej zrušit a věc krajskému soudu vrátit k dalšímu řízení.

Poukázala na dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se možnosti vnitřního přesídlení pro občany Ukrajiny a taktéž na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2019, č. j. 14 A 141/2018 - 37, který se vyjadřoval k otázce trvání překážky na vůli cizince nezávislé spočívající v nepříznivé bezpečnostní situaci na východě Ukrajiny (v Luhanské a Doněcké oblasti). Městský soud v daném případě aproboval názor správních orgánů, že právě v souvislosti s přijetím nařízení č. 2017/850 (jímž bylo rozhodnuto o uvolnění vízového režimu pro občany Ukrajiny) a s ním související závěrečné hodnotící zprávy pominuly důvody, pro které bylo cizinci uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území.

[6] Podle stěžovatelky byl skutkový stav ve správním řízení zjištěn dostatečně. Žalobce totiž vyjádřil toliko obecné obavy týkající se jeho možné diskriminace z důvodu původu a jazyka, aniž by však prokazatelným způsobem svá tvrzení dokázal; odkazované internetové články (případně jejich útržky či pouhé odkazy na ně) nelze považovat za relevantní důkazy, z nichž by skutečně vyplývalo, že samotný žalobce bude po svém návratu na území Ukrajiny diskriminován. Ze zmíněných internetových článků týkajících se diskriminace občanů mluvících ruským jazykem vyplývá v případě prvním pouze snaha zbavit se na Ukrajině jazykového vlivu ruštiny, v případě druhém se pak jednalo o popis jednoho dílčího případu „bitky“ na střední Ukrajině, kdy si ránu vysloužil hoteliér, jenž byl pozván na jednání města a požádal, aby mohl mluvit rusky, jelikož je to pro něj snazší. Žalobce tedy ve správním řízení dostatečně neprokázal, že by na celém území Ukrajiny skutečně docházelo k popírání práv občanů z Luhanské a Doněcké oblasti. Z veřejně dostupných zdrojů a dále dotčených právních předpisů EU přitom vyplývá, že Ukrajina má zajištěn veřejný pořádek a dodržuje základní práva občanů.

[7] Napadené rozhodnutí dle stěžovatelky tedy není nepřezkoumatelné. Vypořádala se s námitkou týkající se otázky diskriminace žalobce z důvodu jím používaného jazyka, byť jednou větou; posouzení této námitky je nadto zřejmé z celého kontextu odůvodnění napadeného rozhodnutí. Pokud by situace na Ukrajině byla opačná (tedy kdyby docházelo k popírání práv občanů na jejím území), zcela jistě by Nejvyšší správní soud opakovaně nejudikoval, že občané Ukrajiny mají možnost vnitřního přesídlení (viz rovněž rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 64/2017 - 55). V souvislosti s důkazním břemenem a důkazními prostředky pak stěžovatelka poukázala též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2018, č. j. 9 Azs 438/2017 - 25.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena zaměstnancem splňujícím podmínky § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka tvrdí

napadení rozsudku krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., fakticky však uplatňuje pouze důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud předně poukazuje na okolnost, kterou krajský soud v napadeném rozsudku vůbec explicitně nezmiňuje, a to že žalobce je nezletilcem. Předmětnou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území podal prvostupňovému správnímu orgánu prostřednictvím své zákonné zástupkyně (matky) paní N. G.; v podání ze dne 23. 10. 2017 (vyjádření k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí) přitom uvedl, že má na území České republiky rodinné vazby, neboť žije ve společné domácnosti se svou matkou a jejím manželem. Byť na souvislost se správním a následně soudním řízením o pobytovém titulu matky žalobce neodkazuje napadené rozhodnutí ani rozsudek (prvostupňové správní rozhodnutí konstatuje, že tato skutečnost nemůže být v žádném případě důvodem pro prodloužení platnosti předmětného pobytového titulu), je Nejvyššímu správnímu soudu z jeho úřední činnosti známo, že taktéž matce žalobce byla z týchž důvodů (změna poměrů na Ukrajině) zamítnuta její žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území (srov. rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 20. 11. 2017, č. j. OAM-26929-10/DP-2017, následné odvolací rozhodnutí žalované ze dne 19. 9. 2018, č. j. MV-12821-4/SO-2018); také v jejím případě bylo ze zcela stejných důvodů rozhodnutí žalované následně zrušeno rozsudkem téhož krajského soudu ze dne 10. 12. 2019, č. j. 57 A 134/2018 – 68. O kasační stížnosti žalované (obsahově totožné jako v nyní projednávané věci) proti danému rozsudku již rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 4. 2020, č. j. 1 Azs 17/2020 – 24. Jelikož se tedy jedná o skutkově i právně shodnou situaci jako v případě stěžovatelovy matky, neshledal Nejvyšší správní soud žádný důvod se od svého dříve vysloveného právního posouzení jakkoli odchýlit.

[13] Ustanovení § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanoví, že „*žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 46 odst. 3 a 7 vztahují obdobně.*“

[14] Podle § 36 odst. 3 zákona o pobytu cizinců „*dobu platnosti víza a dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 38)*“.

[15] Podle § 38 odst. 2 téhož zákona „*ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, jestliže pominuly důvody, pro které bylo toto vízum uděleno, a cizinec nepožádal o zrušení platnosti víza ve lhůtě podle předchozího odstavce anebo bylo-li vízum uděleno podle § 33 odst. 1 písm. d) a soud žalobě nepřiznal odkladný účinek*“.

[16] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry stěžovatelky, jež potvrdil rovněž krajský soud, že zmíněné nařízení č. 2017/850 ve spojení s hodnotící zprávou prokazují změnu politické a bezpečnostní situace na Ukrajině, stejně jako že žalobce má možnost se usídlit v jiné části země, má-li obavy z návratu konkrétně do Doněcké oblasti. Tyto závěry ostatně Nejvyšší správní soud již opakovaně potvrdil ve své rozhodovací praxi (srov. např.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2020, č. j. 4 Azs 471/2019 – 44). V hodnocení bezpečnostní situace na Ukrajině lze také odkázat např. na usnesení zdejšího soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 7 Azs 239/2015 - 26, podle kterého *„na Ukrajině nelze ani dříve, ani v současné době klasifikovat situaci jako „totální konflikt“, neboť probíhající ozbrojený konflikt nedosahuje takové intenzity, že by každý civilista z důvodu své přítomnosti na území Ukrajiny byl vystaven reálnému nebezpečí vážné újmy. Nutno upozornit, že se jedná o konflikt izolovaný pouze na východní části Ukrajiny, přičemž jeho intenzita i v dotčených oblastech výrazně kolísá.“* (obdobně srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 4 Azs 199/2019 - 30, či ze dne 5. 9. 2018, č. j. 4 Azs 170/2018 - 30). Nejvyšší správní soud rovněž setrvale judikuje možnost tzv. vnitřního přesídlení cizince do jiné bezpečnější části Ukrajiny (viz např. stěžovatelkou poukazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 64/2017 - 55).

[17] Proti možnosti přesídlení do jiné části Ukrajiny žalobce v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí namítl, že se obává diskriminace své osoby v západních či centrálních částech Ukrajiny z důvodu, že při komunikaci používá ruský jazyk. Krajský soud v napadeném rozsudku správně uvedl, že pokud by se toto tvrzení potvrdilo, mohlo by být relevantní pro posouzení jeho žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Tuto skutečnost ostatně ani stěžovatelka ve své kasační stížnosti nezpochybnila, uvedla však, že se k této otázce dostatečně vyjádřila ve svém rozhodnutí, resp. že vypořádání námitky je zřejmé z celého kontextu odůvodnění tohoto rozhodnutí. S tím ovšem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Stěžovatelka se totiž otázkou možné diskriminace rusky mluvících občanů v některých částech Ukrajiny nijak nezabývala, ani se (alespoň stručně) nevypořádala s odkazy žalobce na internetové zdroje, které měly jeho tvrzení dokládat. Rovněž nijak konkrétně nevysvětlila, že by z podkladů shromážděných ve správním řízení vyplývalo, že obavy vyslovené žalobcem nejsou opodstatněné. Zároveň také neučinila žádnou úvahu v tom smyslu, že žalobce neprokázal dostatečnou míru individualizace, která by nějakým způsobem nasvědčovala skutečnosti, že jeho život či zdraví by mohly být návratem do země původu ohroženy. Důvody, pro které stěžovatelka nepovažovala námitku žalobce ohledně možných potíží z důvodu používání ruského jazyka za relevantní, vysvětluje poprvé až ve své kasační stížnosti; v napadeném rozhodnutí však toto odůvodnění zcela absentuje. Za dostatečné zcela jistě nelze považovat její obecné konstatování, že *„povolení k pobytu za účelem strpění není uděloványo z důvodu ochrany cizinců před pronásledováním z důvodu používání jazyka národnostní menšiny*“. Toto konstatování spíše nasvědčuje tomu, že se stěžovatelka odmítla namítanou skutečností zabývat, nežli tomu, že by ji vypořádala a považovala za nedůvodnou, jak dodatečně vysvětluje v kasační stížnosti.

[18] Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěrem krajského soudu, že stěžovatelka se v napadeném rozhodnutí měla s námitkou žalobce týkající se jeho obav z diskriminace z důvodu používání ruského jazyka řádně vypořádat a dostatečně zjistit skutkový stav věci. Pokud tak neučinila, bylo namístě její rozhodnutí zrušit; krajský soud tedy nikterak nepochybil a kasační námitka není důvodná.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[19] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyla naplněna stěžovatelkou uplatněná kasační námitka; stejně tak neshledal vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti. Proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v tomto kasačním řízení úspěch a úspěšnému žalobci nevznikly žádné náklady v souvislosti s řízením o kasační stížnosti. Proto soud vyslovil, že stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalobci ji nepřiznal.

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

V Brně dne 16. července 2020

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu