ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **M. V.,** zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 2. 2019, čj. MV-40246-4/SO-2018, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu Plzni ze dne 22. 10. 2019, čj. 57 A 41/2019-57,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 2. 2. 2018, čj. OAM-35026-10/DP-2017, zamítlo žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění dle § 44a ve spojení s § 36 odst. 3 a § 38 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Povolení k pobytu správní orgán I. stupně žalobkyni původně vydal z důvodu, že jí v návratu na Ukrajinu bránilo zhoršení bezpečnostní situace v Doněcké oblasti, kde se narodila a žila před příjezdem do ČR. Nyní ale dospěl k závěru, že uvedené důvody pominuly, situace na Ukrajině se změnila a život žalobkyně by při návratu nebyl ohrožen. Pokud by se v Doněcké oblasti přesto cítila ohrožena, může se usadit i na jiném místě, kde neprobíhají ozbrojené střety. Žalovaná v záhlaví uvedeným

rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[2] Rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Plzni. Namítla, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav a nesprávně vyšly jen z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2017/850 ze dne 17. 5. 2017, kterým se mění nařízení Rady (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“). Toto nařízení vychází z neaktuální Závěrečné hodnotící zprávy Evropské komise COM (2015) 905 ze dne 18. 12. 2015 (dále jen „hodnotící zpráva Komise“). Tato zpráva, o kterou správní orgány opřely své závěry ohledně situace na Ukrajině, navíc existovala již v době, kdy bylo žalobkyni původně uděleno vízum strpění. Měla proto legitimní očekávání, že závěry dané zprávy nebudou nyní bránit prodloužení jeho platnosti. I v době udělení původního víza strpění byl konflikt soustředěn na frontovou linii Doněcké a Luhanské oblasti. Žalobkyně pochází z Doněcké oblasti a jejím rodným jazykem je ruština, a proto se nemůže bezpečně vrátit na jakékoliv jiné místo na Ukrajině.

[3] Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví zrušil rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Ztotožnil se s námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Závěr o zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku v oblastech nezasažených ozbrojeným konfliktem, který správní orgány opřely o nařízení č. 2017/850, sice v obecné rovině akceptoval, ale pokud žalobkyně namítala konkrétní okolnosti týkající se její možné diskriminace na základě původu a jazyka, bylo povinností správních orgánů je vypořádat. Správní orgány se nevypořádaly ani s žalobkyní navrženými důkazními prostředky (českými i zahraničními webovými stránkami, které žalobkyně přeložila do českého jazyka), jimiž prokazovala diskriminaci ruskojazyčného ukrajinského obyvatelstva. Pokud správnímu orgánu I. stupně nestačil žalobkyní předložený překlad, měl ji vyzvat k předložení překladu úředního.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Nesouhlasí se závěrem o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Žalobkyně pouze vyjadřovala své obecné obavy týkající se diskriminace z důvodu jejího původu a jazyka, aniž by je dokázala, resp. prokázala dostatečnou míru individualizace jejího případu a skutečné ohrožení života a zdraví při návratu na Ukrajinu. K tomu stěžovatelka odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2019, čj. 14 A 141/2018-37, který se měl týkat obdobné věci a v němž soud vyšel z rozsudků Nejvyššího správního soudu ve věcech správního vyhoštění či mezinárodní ochrany, které se týkaly bezpečnostní situace na Ukrajině a možností vnitřního přesídlení.

[5] Žalobkyní uváděné výroky politických zástupců nebo internetové články, resp. jejich útržky či odkazy na ně, nelze považovat za relevantní zdroje svědčící o tom, že právě stěžovatelka bude obětí diskriminace. Z citovaných výroků sice vyplývá averze vůči občanům z východní části Ukrajiny a záměr vytvořit zákon týkající se dvojího občanství,

ve správním řízení ale nebylo prokázáno, že občané z východní části Ukrajiny byli diskriminováni na celém území státu. Z veřejně dostupných zdrojů včetně hodnotící zprávy Komise plyne, že ve zbývajících částech země je zajištěn veřejný pořádek, jsou dodržována lidská práva, Ukrajina prokázala strategický přístup k rozvoji kapacit pro rovnost a prezident přijal národní strategii v oblasti lidských práv, která se týká také boje proti diskriminaci. Žalobkyní odkazované články byly v rozporu s uvedenou zprávou a nařízením EU č. 2017/850, byly neaktuální a vytržené z kontextu popisované události. Důkazní břemeno prokázat překážku vycestování tížilo žalobkyni a povšechné informace z internetu či politické proklamace z novinových článků nejsou podklady, o které by správní orgán mohl opřít závěry o bezpečnostní situaci na Ukrajině (viz rozsudek NSS ze dne 5. 4. 2018, čj. 9 Azs 438/2017-25).

[6] Pokud jde o závěry týkající se výzvy k předložení úředního překladu internetových článků, žalobkyně v odvolání nevznesla námitku, kterou by nesouhlasila s tím, že nebyla k předložení takového dokladu vyzvána. Krajský soud proto stěžovatelce nemůže vytýkat, že postup správního orgánu I. stupně nekorigovala. Pro postup dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nadto nebyly dány důvody. Podání žalobkyně ze dne 22. 1. 2018 není možné považovat za dokument vyhotovený v jiném než českém jazyce ve smyslu daného ustanovení, protože se nejedná o „dokument“, ale o podání obsahující útržky či odkazy na internetové články a příspěvky na sociálních sítích. Dané podání navíc bylo v českém jazyce.

[7] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl, případně odmítl jako nepřípustnou. Důvody pro odmítnutí spatřuje v tom, že se kasační stížnost opírá o jiné než zákonem stanovené důvody, přičemž důvody tvrzené v kasační stížnosti stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem (pouze odkázala na obsah správních rozhodnutí). Nepřípustnost kasační stížnosti spatřuje i v tom, že se stěžovatelka zabývá skutkovou stránkou věci a nikoli právním posouzením. Stěžovatelka neunesla důkazní břemeno ohledně trvání překážky bránící vycestování dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelce žalobkyně též vytýká liknavý postup při zjišťování skutkového stavu (nevydání výzvy k předložení úředně ověřeného překladu žalobkyní předložených dokumentů).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Před samotným věcným projednáním kasační stížnosti je nejprve třeba vyjádřit se k argumentaci žalobkyně zpochybňující samotnou přípustnost kasační stížnosti. Žalobkyně poukazovala na pasivitu stěžovatelky v řízení před krajským soudem, resp. uplatnění právních novot v kasační stížnosti. K tomu je nicméně třeba uvést, že zákaz uvádět v řízení o kasační stížnosti nové právní důvody, které nebyly uplatněny v řízení před krajským soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), dopadá pouze na stěžovatele, který byl v řízení před krajským soudem v postavení žalobce. Žalovaný správní orgán, který podává kasační stížnost, může argumentovat jakýmikoli právními důvody, a to bez ohledu na to, jakou procesní obranu uplatnil ve vyjádření k žalobě a zda takové vyjádření vůbec podal (viz rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2008, čj. 1 Ans 5/2008-104). Kasační soud se neztotožnil ani s argumentací žalobkyně vycházející z toho, že stěžovatelka formálně uplatnila důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., avšak z hlediska obsahu nezpochybňuje posouzení právních otázek, ale závěr krajského soudu o vadě řízení spočívající v nedostatečně zjištěném

skutkovém stavu, resp. nevypořádání některých námitek a důkazních návrhů. Takové námitky podle žalobkyně nelze podřadit pod žádný z důvodů kasační stížnosti dle § 103 s. ř. s. Žalobkyně má v obecné rovině pravdu, že zákon sám výslovně nepamatuje na uvedenou situaci [která je „zrcadlová" k důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud již nicméně ve své rozhodovací praxi dovodil, že nesouhlas žalovaného s právním posouzením otázky, zda jeho rozhodnutí zrušené krajským soudem trpělo vadou řízení, bylo nepřezkoumatelné, nesprávně vyhodnotilo provedené důkazy atp., spadá typově právě pod důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (viz rozsudek ze dne 6. 5. 2016, čj. 10 Azs 256/2015-55). Kasační stížnost stěžovatelky je proto přípustná.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Současně se zabýval tím, zda napadený rozsudek či řízení jemu předcházející nevykazuje vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatelka výslovně uplatnila důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., nicméně její námitky z hlediska obsahu odpovídají toliko důvodu podle písm. a) a představují polemiku se správností závěrů krajského soudu. Konkrétně stěžovatelka nesouhlasí s tím, že by její rozhodnutí bylo zatíženo vadami spojenými s nedostatečným zjištěním skutkového stavu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že tvrzené důvody kasační stížnosti posuzuje podle jejich obsahu a nikoliv podle formálního označení (viz usnesení NSS ze dne 21. 11. 2007, čj. 8 As 52/2006-74, č. 1655/2008 Sb. NSS).

[12] O obsahově podobných kasačních stížnostech žalované směřujících proti obdobným závěrům totožného senátu krajského soudu učiněným ve skutkově a právně obdobných věcech již kasační soud rozhodoval rozsudky ze dne 30. 4. 2020, čj. 1 Azs 17/2020-24, ze dne 16. 7. 2020, čj. 2 Azs 16/2020-24, a ze dne 26. 5. 2021, čj. 2 Azs 230/2020-34. Námitky stěžovatelky v nich důvodnými neshledal. V kontextu nyní posuzované věci lze dodat, že poslední z uvedených rozsudků se navíc týkal rodinných příslušníků žalobkyně a krajský soud v dané věci do značné míry vycházel z rozsudku, který stěžovatelka napadá v této věci. Kasační soud v nyní projednávané věci neshledal důvod k odchylnému postupu.

[13] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry stěžovatelky, jež potvrdil rovněž krajský soud, podle něhož zmíněné nařízení č. 2017/850 ve spojení s hodnotící zprávou Komise prokazují změnu politické a bezpečnostní situace na Ukrajině, stejně jako že žalobkyně má možnost se usídlit v jiné části země, má-li obavy z návratu konkrétně do Doněcké oblasti. Tyto závěry ostatně zdejší soud již opakovaně potvrdil (srov. rozsudek ze dne 13. 2. 2020, čj. 4 Azs 471/2019-44). V hodnocení bezpečnostní situace na Ukrajině lze také odkázat např. na usnesení ze dne 26. 11. 2015, čj. 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 ze dne 29. 8. 2019, čj. 4 Azs 199/2019-30, či ze dne 5. 9. 2018, čj. 4 Azs 170/2018-30). Nejvyšší správní soud rovněž setrvale judikuje možnost tzv. vnitřního přesídlení cizince do jiné bezpečnější části Ukrajiny (viz např. rozsudek ze dne 16. 5. 2017, čj. 1 Azs 64/2017-55).

[14] Proti možnosti přesídlení do jiné části Ukrajiny žalobkyně po seznámení se s podklady v rámci řízení před správním orgánem I. stupně výslovně poukazovala na nevraživost a hrozbu diskriminace Ukrajinců mluvících rusky a pocházejících z Doněcké oblasti. V této souvislosti odkazovala na veřejně dostupné zprávy týkající se situace na Ukrajině (zprávu speciální mise OBSE, vysokého komisaře OSN pro lidská práva, zprávy v českých médiích, politická vyjádření v ukrajinských médiích). Krajský soud v napadeném rozsudku správně uvedl, že pokud by se toto tvrzení potvrdilo, mohlo by být relevantní pro posouzení žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Tuto skutečnost ostatně ani stěžovatelka ve své kasační stížnosti nezpochybnila, poukazovala pouze na to, že žalobkyní předkládané zprávy nejsou aktuální, resp. že se jedná jen o nerelevantní útržky z internetových článků. S tím ovšem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Správní orgány se totiž otázkou možné diskriminace rusky mluvících občanů v některých částech Ukrajiny nijak nezabývaly, ani se (alespoň stručně) nevypořádaly s odkazy žalobkyně na internetové zdroje, které měly její tvrzení dokládat. Rovněž nijak konkrétně nevysvětlily, že by z podkladů shromážděných ve správním řízení vyplývalo, že obavy vyslovené žalobkyní nejsou opodstatněné. Zároveň také neučinily žádnou úvahu v tom smyslu, že žalobkyně neprokázala dostatečnou míru individualizace, která by nějakým způsobem nasvědčovala skutečnosti, že její život či zdraví by mohly být návratem do země původu ohroženy. Důvody, pro které stěžovatelka nepovažovala námitku žalobkyně ohledně možných potíží z důvodu používání ruského jazyka za relevantní, vysvětluje poprvé až nyní v kasační stížnosti.

[15] Stěžovatelka má sice pravdu, že žalobkyně se v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně výslovně hrozící diskriminace nedovolávala, nicméně stále tvrdila, že se nemůže vrátit ani do západní části Ukrajiny a rovněž namítala, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s individuálními okolnostmi věci, reálným fungováním žalobkyně v případě nuceného návratu a vycházel jen z rámcových či deklaratorních politických stanovisek o zemi původu. Na tuto odvolací námitku stěžovatelka reagovala citací závěrů správního orgánu I. stupně, dle kterých se nebude zabývat odkazy na webové stránky v cizím jazyce, zpráva OBSE se týká pouze východu Ukrajiny, žalobkyně nedoložila, že by na ni v minulosti již někdo kvůli původu útočil a případné porušování lidských práv může řešit s ukrajinskými orgány. Z toho je zřejmé, že si i stěžovatelka byla vědoma toho, o jaké individuální nevypořádané okolnosti se jedná, neboť se o nich ve svém rozhodnutí sama zmiňovala. Uvedenou citaci závěrů správního orgánu I. stupně však nelze v tomto směru považovat za dostatečnou, neboť z ní neplyne, z jakého důvodu byly podle stěžovatelky obavy žalobkyně liché, ale pouze to, proč se tvrzenými obavami správní orgány vůbec nezabývaly. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěrem krajského soudu, že se stěžovatelka v napadeném rozhodnutí měla s obavami žalobkyně týkajícími se 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.

[16] Stěžovatelka dále nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu o povinnosti správních orgánů vyzvat žalobkyni k předložení úředních překladů odkazovaných zpráv o zemi původu. V kasační stížnosti tvrdí, že takový požadavek je absurdní, protože se jednalo o podání, které bylo v českém jazyce, a proto nebyl důvod požadovat jeho úřední překlad. Ani tato argumentace nemůže být důvodná, přičemž je třeba současně upozornit na to, že daná argumentace krajského soudu byla ve vztahu k závěru o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu argumentací doplňkovou. Podstatné pak je, že zpochybňované závěry krajského soudu se totiž netýkaly podání žalobkyně jako takového, které skutečně bylo v českém jazyce, ale cizojazyčných zdrojů (v anglickém a ruském jazyce), na které se ve svém podání odvolávala a ze kterých přeložila některé pasáže, které citovala. Jak bylo již výše uvedeno, těmito informacemi, kterými žalobkyně dokládala hrozbu diskriminace, se oba správní orgány odmítly zabývat právě s odůvodněním, že se jedná o cizojazyčné zdroje, což je v přímém rozporu s nynější argumentací stěžovatelky.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[18] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Nejvyšší správní soud přiznal úspěšné žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v podobě odměny jejího zástupce. Odměna jí náleží za jeden úkon právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). Konkrétně se jedná o vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za které náleží odměna v sazbě 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Pokud jde o náhradu hotových výdajů zástupce, ta je stanovena paušálně v § 13 odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 300 Kč za každý jeden úkon právní služby. Zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem DPH, výše nákladů řízení je proto dále zvýšena o částku odpovídající této dani ve výši 21 %. Stěžovatelka je proto povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení celkem ve výši 4 114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 25. června 2021

Milan Podhrázký
předseda senátu