

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **O. K.,** zastoupen advokátkou JUDr. Eliškou Flídrovou, Ph.D., Dlouhá 705/16, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2020, čj. OAM-143/ZA-ZA12-VL11-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2021, čj. 4 Az 55/2020 - 30,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2021, čj. 4 Az 55/2020 - 30, **se ruší.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2020, čj. OAM-143/ZA-ZA12-VL11-2020, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Elišce Flídrové, Ph.D., **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **4 114 Kč**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce, občan Ukrajiny, podal dne 15. 2. 2020 opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Poprvé o mezinárodní ochranu požádal dne 8. 4. 2017. V první žádosti tvrdil, že má obavu z ukrajinské tajné služby (SBU), neboť aktivně vystupoval

proti „Majdanu“ a podporoval připojení k Rusku. Žalovaný mu však mezinárodní ochranu neudělil (neúspěšný byl žalobce následně i s žalobou u krajského soudu a kasační stížností u NSS). Během řízení o opakované žádosti uvedl, že pochází z Mariupolu, dorozumí se rusky, je pravoslavný křesťan a v letech 2013 až 2015 byl členem Strany regionů. Je rozvedený, bezdětný a zdravý. V žádosti sdělil, že uvádí „*tytéž důvody, jaké jsem uváděl v roce 2017*“. Chtěl nezávislost Krymu a účastnil se různých demonstrací. Přišla mu předvolání k soudu k prošetření jeho obvinění. Žalovaný shledal opakovanou žádost nepřípustnou podle § 10a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavil podle § 25 písm. i) téhož zákona. Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou, kterou městský soud zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[2] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítl, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav věci. Stěžovatel doložil konkrétní důkazy o tom, že je dále vyzýván soudními orgány kvůli své činnosti ve Straně regionů. Předložil i informace o aktuální situaci v oblasti, ze které pochází. Podklady, z nichž vycházel žalovaný, jsou dávno překonané. Stěžovateli hrozí v případě návratu do Mariupolu nebezpečí nelidského a ponižujícího zacházení. Žalovaný ani městský soud dostatečně nepřihlédli k důvodům udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 zákona o azylu. Stěžovatel dále namítl, že mu nebyla vydána průkazka žadatele o azyl a nebyl vyrozuměn o podkladech rozhodnutí. Městský soud nereagoval na stěžovatelovu žádost o tlumočníka do ruského jazyka a neprovedl jeho výpověď na jednání. Předvolání k jednání bylo stěžovateli doručeno dne 11. 10. 2021, přitom jednání bylo nařízeno na 15. 10. 2021. Městský soud tedy nedodržel lhůtu k předvolání podle právních předpisů. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na listiny ve správním a soudním spise.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[3] Ve věcech, v nichž před krajským (městským) soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se po posouzení přípustnosti kasační stížnosti NSS zabývá podle § 104a s. ř. s. ve znění účinném od 1. 4. 2021 otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, NSS kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Kasační stížnost přesahuje vlastní zájmy stěžovatele i v případě, kdy NSS shledá v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (blíže k tomu usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021 - 28, body 10-12). To je i případ nyní posuzované věci. Řízení před správním orgánem bylo totiž zatíženo vadami, k nimž městský soud nepřihlédl (viz odůvodnění dále). Kasační stížnost je proto přijatelná.

[4] V této věci se jedná o posouzení opakované žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný ji shledal nepřípustnou, neboť stěžovatel netvrdil žádné nové skutečnosti ve smyslu zákona o azylu. Konkrétně usoudil, že stěžovatel uvedl „*naprosto stejné motivy svého odchodu z vlasti a neochoty vrátit se na Ukrajinu, jako uváděl v průběhu správního řízení o jeho předchozí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, tj. pronásledování jeho osoby ze strany SBU*“. Městský soud tomu přisvědčil a dodal, že „*novou relevantní skutečností není ani žalobcovo opakované předvolání k soudu coby obviněného, neboť uvedená okolnost*

pokračování

bezprostředně souvisí s tvrzeným zájmem SBU o jeho osobu, navíc se tím utvrzuje, že postup vůči žalobci není čistou libovůlí, ale vykazuje znaky zákonného postupu. (...) Vzhledem k činnosti žalobce ve vlasti (v době nejvyhrocenější situace v zemi v květnu 2014 spolu s dalšími blokoval silové složky ukrajinské centrální vlády a snažil se před nimi město ‚chránit', dále v této době rozdával letáky podporující osamostatnění celé oblasti...), není postup ukrajinských státních orgánů podezřelý ve smyslu obav z šikanózního či jen nelegitimního stíhání, tj. nejde o okolnost, jež by měla vést k novému meritornímu posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany".

[5] S uvedenými závěry NSS nesouhlasí. Z rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 9. 2018 o předchozí žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu zdejší soud zjistil, že žalovaný nevyhověl této žádosti, neboť neshledal žádný z tvrzených důvodů azylově relevantním. Krajský soud následně odmítl žalobu podanou proti tomuto rozhodnutí, jelikož neobsahovala žádný konkrétní žalobní bod a stěžovatel tento nedostatek na výzvu nenapravil (usnesení ze dne 23. 8. 2019, čj. 53 Az 18/2018 - 59). NSS pak odmítl kasační stížnost pro nepřijatelnost (usnesení ze dne 15. 1. 2020, čj. 9 Azs 266/2019 - 47).

[6] Žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 13. 9. 2018 opakovaně zdůraznil, že z výpovědi stěžovatele nelze dovodit, že by byl za své separatistické aktivity ze strany ukrajinských státních orgánů oficiálně obviněn a bylo vůči němu zahájeno trestní stíhání. Učinil tak s ohledem na zjištění, že na Ukrajině dochází ze strany státních orgánů k ponižujícímu chování a svévolnému věznění osob spjatých s konfliktem, a to primárně v Doněcké a Luhanské oblasti (str. 9 až 10). Ve vztahu k otázce možného vnitřního přesídlení (str. 10) a využití prostředků ochrany přímo v zemi původu (str. 11) dovodil, že obě tato řešení stěžovatelovy situace jsou možná, jelikož stěžovatel nebyl v zemi původu ze separatismu obviněn ani trestně stíhán (obdobně též závěr str. 15).

[7] Stěžovatel v řízení o druhé žádosti o udělení mezinárodní ochrany doložil celkem čtyři předvolání k soudu v Mariupolu. Z jejich překladu plyne, že Přímořský okresní soud ve městě Mariupol předvolal stěžovatele jako obviněného ve věci podle čl. 110 odst. 1 trestního zákoníku Ukrajiny, a to postupně na dny 2. 9. 2019, 16. 12. 2019, 16. 6. 2020 a 10. 9. 2020. Stěžovatel předložil i několik internetových článků popisujících situaci proruských separatistů na Ukrajině. Z nich vyplývá, že čl. 110 trestního zákoníku Ukrajiny se týká trestného činu „zásah do územní celistvosti státu"[*]. Jeví se proto jako pravděpodobné, že obvinění stěžovatele může souviset s jeho tvrzenými separatistickými aktivitami.

[8] Žalovaný při posuzování opakované žádosti vycházel z výpovědi stěžovatele v tomto a předchozím řízení. Dále si jako podklad rozhodnutí obstaral Hodnocení Ukrajiny jako bezpečné země původu z 15. 7. 2019 a Informaci OAMP ze dne 25. 4. 2020, která popisuje situaci v zemi. Ani jeden z těchto dokumentů se však nijak nevěnuje situaci proruských separatistů na Ukrajině (případně přímo v Doněcké oblasti, odkud stěžovatel pochází). K materiálům nově doloženým stěžovatelem žalovaný ve svém rozhodnutí sdělil, že je vzal v potaz. Internetové stránky se týkají obecně porušování lidských práv a bezpečnostní situace na východě Ukrajiny, nezmiňují se přímo o osobě stěžovatele.

[*] http://www.dsnews.ua/society/zhitelnitsu-mariupolya-zhestko-nakazali-za-separatistskie-22012020153700 (Středa, 22. 1. 2020, 15:37 hod)

„Předvolání k soudu přijal správní orgán jako materiál dokládající a doplňující výpověď žadatele.“

[9] Podle § 11a odst. 1 zákona o azylu *podal-li cizinec opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, ministerstvo nejprve posoudí přípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany, a to, zda uvedl nebo se objevily nové skutečnosti nebo zjištění, které a) nebyly bez vlastního zavinění cizince předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení a b) svědčí o tom, že by cizinec mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a.* (důraz přidán)

[10] NSS sice soustavně judikuje, že mezinárodní ochrana není nástrojem, který by sloužil k tomu, aby se žadatel vyhnul negativním důsledkům trestního stíhání v zemi původu (rozsudek ze dne 6. 3. 2019, čj. 8 Azs 241/2018 - 76, bod 27, či usnesení ze dne 15. 11. 2018, čj. 5 Azs 118/2017 - 144, bod 24). Současně však upozorňuje – a to přímo ve vztahu k osobám s profilem stěžovatele –, že je nutné rozlišovat mezi „běžnými“ trestnými činy a tzv. politicky citlivými trestnými činy. Trestní stíhání za politicky citlivé trestné činy totiž vyžaduje vysokou úroveň nezávislosti a nestrannosti justice daného státu. Aby bylo možné v obecném případě konstatovat, že žadateli o mezinárodní ochranu nehrozí v důsledku trestního stíhání pronásledování, je nezbytné, aby správní orgány ověřily na základě relevantních zpráv o zemi původu, že právo na spravedlivý proces je zajištěno i osobám obviněným z tohoto druhu trestných činů (srov. rozsudek ze dne 18. 2. 2021, čj. 4 Azs 303/2020 - 50, body 22 a 23, či ze dne 12. 4. 2021, čj. 5 Azs 97/2019 - 41, bod 34).

[11] S ohledem na okolnosti stěžovatelova případu ve spojení s citovanou judikaturou nelze *ani ke dni vydání napadeného rozhodnutí* vyloučit, že doložená předvolání jsou novými skutečnostmi podle § 11a odst. 1 zákona o azylu. Žalovaný k takové úvaze vůbec nepřistoupil, byť závěry svého rozhodnutí o předchozí žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu učinil do značné míry právě s ohledem na zjištění, že stěžovatel nebyl v zemi původu oficiálně obviněn či trestně stíhán. Žalovaný v této věci nezjišťoval, z jakých trestných činů byl stěžovatel obviněn a zda obvinění souvisí s jeho dřívější separatistickou činností, ani neposuzoval, zda by trestní stíhání bylo možné hodnotit z pohledu základních zásad demokratického právního státu jako legitimní, či zda by ho naopak bylo třeba považovat za pronásledování stěžovatele z důvodu politických názorů ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, případně, ve vztahu ke stěžovatelovým skutečným aktivitám, i za pronásledování pro uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu (srov. rozsudek čj. 5 Azs 97/2019 - 41, bod 35). Podle čl. 10 odst. 2 kvalifikační směrnice[†] přitom není důležité, zda žadatel skutečně má rasové, náboženské, národnostní, sociální nebo politické charakteristiky, které vedou k pronásledování, jestliže původce pronásledování tyto rysy žadateli připisuje (viz též rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2008, čj. 2 Azs 45/2008 - 67, č. 1713/2008 Sb. NSS).

[†] 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

[12] Vzhledem k tomu, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s tím, zda dokumenty nově doložené v opakované žádosti o mezinárodní ochranu jsou (anebo nejsou) novými skutečnostmi ve smyslu § 11a odst. 1 zákona o azylu, nelze než uzavřít, že skutková podstata, z níž žalovaný vycházel při vydání svého rozhodnutí, nemá oporu ve spisech, a proto byl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[13] Ostatní stěžovatelovy námitky nejsou důvodné. Spis městského soudu neobsahuje žádnou žádost stěžovatele o ustanovení tlumočníka. Ostatně stěžovatel byl v tomto řízení zastoupen obecným zmocněncem hovořícím česky, služby tlumočníka nebyly nutné. Na jednání konaném dne 15. 10. 2021 měl možnost doplnit svá tvrzení, což také učinil. Předvolání k jednání bylo stěžovateli doručeno (fikcí) dne 11. 10. 2021; jeho zmocněnec jej převzal téhož dne. Lhůta k přípravě na jednání tak byla kratší než 10 dnů (§ 49 odst. 1 s. ř. s.). To však samo o sobě nezpůsobuje vadu řízení, neboť s ohledem na okolnosti nynější věci lze považovat kratší lhůtu za dostačující (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2020, čj. 1 As 234/2019 - 26, bod 14). Další námitky týkající se pochybení žalovaného stěžovatel zformuloval až v kasační stížnosti, ač tak mohl učinit dříve, jsou proto nepřípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Ze správního spisu však plyne, že žalovaný vydal stěžovateli potvrzení o tom, že je žadatelem o mezinárodní ochranu, dne 18. 8. 2020, a dále že stěžovatel byl vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí (výzva ze dne 3. 9. 2020, protokol o seznámení z 22. 9. 2020 za přítomnosti tlumočníka). Nedůvodnost těchto námitek však nemůže změnit závěr NSS uvedený v předchozím odstavci.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto zrušil rozsudek městského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož v této věci byly důvody k tomu, aby bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného, již v řízení před městským soudem, NSS zrušil současně rozhodnutí žalovaného, kterému věc vrátil k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.]. Žalovaný je vázán právním názorem vysloveným NSS v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný si v dalším řízení především opatří dostatečně konkrétní a aktuální podklady pro své rozhodnutí a důkladně posoudí všechny relevantní okolnosti vztahující se ke stěžovatelově opakované žádosti o mezinárodní ochranu ve smyslu § 11a odst. 1 zákona o azylu. Své závěry pak pečlivě odůvodní. Přihlédne přitom k válečnému konfliktu na Ukrajině a též mezinárodní zásadě *non-refoulement* (čl. 33 Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků). NSS ovšem zdůrazňuje, že následující vývoj v zemi původu stěžovatele nelze v současné době nijak předvídat a nelze vyloučit, že žalovaný bude muset v dalším řízení zohlednit i jiné okolnosti.

[15] NSS je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel měl úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i kasační stížnosti. V řízení před městským soudem ani v řízení o kasační stížnosti mu však podle soudního spisu žádné účelně náklady nevznikly. Za účelně vynaložené náklady přitom nelze považovat náklady za pořízení kopie rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, neboť tyto listiny měl stěžovatel k dispozici již na základě správního řízení.

[16] NSS ustanovil stěžovateli usnesením ze dne 14. 1. 2022 zástupkyní pro řízení o kasační stížnosti advokátku JUDr. Elišku Flídrovou, Ph.D., Dlouhá 705/16, Praha 1. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanovené zástupkyni v takovém případě platí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). NSS přiznává ustanovené zástupkyni odměnu ve výši 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [převzetí a přípravu zastoupení - § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d); § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Ustanovené zástupkyni dále náleží paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupkyně doložila, že je plátkyní DPH, přiznaná částka se proto zvyšuje o tuto daň na celkových 4 114 Kč, která bude vyplacena z účtu NSS do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 8. března 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu