

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobce: **V. B.**, zastoupeného JUDr. Uljanou Bondarevskou Kurivčakovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Pařížská 127/20, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2021, č. j. 16 Az 34/2019 - 30,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2021, č. j. 16 Az 34/2019 - 30, **se zrušuje**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2019, č. j. OAM-361/LE-LE05-K02-2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2021, č. j. 16 Az 34/2019 - 30, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2019, č. j. OAM-361/LE-LE05-K02-2018. Tímto rozhodnutím žalobci nebyla udělena mezinárodní ochrana podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Při posuzování žaloby vycházel městský soud z následujícího skutkového stavu. Žalobce byl rozhodnutím Policie ČR ze dne 8. 12. 2018, č. j. KRPA-462716-11/ČJ-208-000022 podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění účinném pro projednávanou věc, zajištěn za účelem správního vyhoštění a doba zajištění byla stanovena na 90 dnů. Ze správního spisu dále vyplývá, že při pobytové kontrole konané dne 8. 12. 2018 se žalobce Policii ČR prokázal padělaným cestovním dokladem, v ČR se zdržuje nepřetržitě od roku 2003; od roku 2006 do roku 2014 zde pobýval bez platného dokladu totožnosti, následně od roku 2014 na základě padělaného cestovního dokladu, čehož si byl vědom.

[3] Dne 10. 12. 2018 vydala Policie ČR rozhodnutí č. j. KRPA-462716-14/ČJ-2018-000022, kterým bylo žalobci z výše uvedených důvodů uloženo správní vyhoštění a stanovena doba 4 let, po kterou mu není umožněn vstup na území členských států EU. Dne 15. 12. 2018 podal žalobce žádost o mezinárodní ochranu, kterou zdůvodnil tím, že v oblasti jeho domova (uvedl, že bydlel v Mariupolu v Doněcké oblasti) probíhají pět let válečné operace, jeho dům byl ostřelován a schyluje se k novému útoku. Dále uvedl, že jeho bratr vstoupil do Strany regionů, která válku podporuje; on vstoupit odmítl, a proto se obává pomsty. Je židovského vyznání. Při ústním pohovoru uvedl, že na Ukrajině nikdy trestně stíhán nebyl, živil se jako taxikář. Na podporu svých tvrzení dne 25. 2. 2019 dodal dokumenty obsahující fotografie, na nichž je zaznamenáno poničené město; dne 8. 3. 2019 dodal flash disk, jehož obsahem byla videa, která žalovaný za přítomnosti tlumočnice přehrál a sepsal o nich úřední záznam. Dne 20. 5. 2019 předložil kopii e-mailové zprávy ze dne 17. 5. 2019 v ruském jazyce od A. B. (údajně bratr žalobce), nemohl však potvrdit, že e-mail skutečně napsal bratr žalobce.

[4] Městský soud konstatoval, že žalovaný dostatečně odůvodnil, proč nepřijal fotografie a obsah flash disku mezi podklady pro rozhodnutí; žalobce tak nebyl tímto postupem nijak zkrácen na svých právech. Pokud se jedná o e-mail ze dne 17. 5. 2019, dospěl městský soud k totožnému závěru jako žalovaný, tedy že tento důkazní nemůže svědčit o reálně hrozícím nebezpečí vážné újmy a neobsahuje tak azylově relevantní skutečnosti. Městský soud proto postup žalovaného aproboval, a to i s ohledem na zásadu procesní ekonomie; vzhledem k irelevanci uvedeného dokumentu nebylo potřebné nechat vypracovat jeho úředně ověřený překlad. Z uvedených důvodů tyto důkazy neprováděl ani městský soud.

[5] Dále městský soud uvedl, že žalobce v domovském státě nevyužil žádný prostředek ochrany, neobrátil se na žádný státní orgán a svou situaci nijak neřešil; v takovém případě je žádost o mezinárodní ochranu nepřípustná. Námitka žalobce o nemožnosti obrátit se na policii je obecná a hypotetická, nepodpořená konkrétními tvrzeními ani důkazy. Městský soud, ve shodě s žalovaným, konstatoval, že žalobcova žádost o udělení mezinárodní ochrany je vzhledem k okolnostem účelová, jelikož žalobce žádost podal až teprve v době svého zajištění. V řízení o správním vyhoštění naopak sdělil, že mu v zemi původu nehrozí žádné nebezpečí a může se vrátit k rodičům nebo bratrovi. K tomuto městský soud odkázal na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2005, č. j. 3 Azs 119/2004 – 50).

[6] Městský soud neshledal ani naplnění důvodů pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. K bezpečnostní situaci na Ukrajině odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2021, č. j. 4 Azs 12/2020 – 52 a uvedl, že žalovaný nijak nerozporoval existenci ozbrojeného konfliktu na východě země; nejedná se však o konflikt, vykazující charakter totálního konfliktu, proto žalovaný provedl třístupňový test ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68, a shledal, že žalobce může v případě návratu do vlasti nalézt účinnou ochranu prostřednictvím vnitřního přesídlení. Pokud jde o azylový důvod podle § 14a zákona o azylu, i zde musí být naplněn prvek selhání vnitrostátní ochrany, což však v případě žalobce splněno nebylo. Z těchto důvodů nebylo možné doplňkovou ochranu udělit. Rovněž městský soud opakovaně upozornil na účelovost žádosti o mezinárodní ochranu a nevěrohodnost tvrzení žalobce.

[7] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.).

[8] Stěžovatel považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, neboť je přesvědčen, že existují důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 a § 14a azylového zákona. Namítá, že městský soud nesprávně vyhodnotil v žalobě tvrzené a zjištěné skutečnosti a důvody. Žalobou bylo namítáno, že žalovaný porušil § 3 správního řádu, neboť dostatečně nezjistil skutkové okolnosti tak, aby o nich nebyly důvodné pochybnosti, čímž také postupoval v rozporu se zásadami správního řízení, vymezenými v § 2 správního řádu. Nezohlednil rovněž § 14a zákona o azylu, neboť stěžovateli v případě návratu do vlasti hrozí nebezpečí na životě a zdraví. Žalovaný tak porušil § 50 a § 68 odst. 3 správního řádu.

[9] Stěžovatel považuje za prokázané, že ve své vlasti čelil pronásledování v souvislosti s odmítnutím vstupu do Strany regionů. Opakovaně uvedl, že jeho bratr do této strany vstoupil, což mezi nimi vyvolalo rozbroje. Na tom nic nemění, že po událostech v roce 2014 se vliv této strany na chod státu snížil, a že se strana přejmenovala na Stranu za život. Politický vliv této strany stěžovatel podložil zprávou Ministerstva zahraničních věcí USA „*Ukraine 2020 human rights report*“. Stěžovatel dále namítal, že by bylo bez účinku, pokud by se domáhal ochrany přednostně u vnitrostátních orgánů, naopak, by to pro něj a osoby jemu blízké mohlo mít fatální následky. Na podporu tohoto tvrzení odkázal na výroční zprávy Amnesty International „*Amnesty International report 2020/21. The state of the world's human rights*.“ Stěžovatel dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že nebyl zkrácen na svých právech, pokud žalovaný nepřijal fotografie, obsah flash disku a e-mail jako podklad pro rozhodnutí; v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96 týkající se zákazu libovůle při rozhodování.

[10] Dále se stěžovatel vyjádřil k intenzitě ozbrojeného konfliktu. Ten dále pokračuje a obyvatelstvo je proto soustavně pod psychickým nátlakem; k tomuto doložil zprávu Úřadu Vysokého Komisaře OSN pro lidská práva „*Report on the human rights situation in Ukraine. 16 February – 31 July 2020*“ a dále výroční zprávu „*World report 2021. Events of 2020*“. Stěžovatel dále uvedl, že vnitřně přesídlené osoby jsou diskriminovány; tento postup by nadto „*neprošel testem proporcionality*“ u osoby, která se na území ČR nachází 15 let a má zde zázemí. Závěrem stěžovatel namítl, že městský soud postupoval v rozporu

s ustálenou judikaturou, a to zejména s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 202, č. j. 5 Azs 105/2018 – 46 a ze dne 25. 4. 2019, č. j. 5 Azs 207/2017 – 36. Je přesvědčen, že splňuje důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 azylového zákona, neboť je pronásledován, a také dle § 14a tohoto zákona, jelikož mu v jeho vlasti hrozí vážná újma z důvodu ozbrojeného konfliktu.

[11] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil se závěry uvedenými v napadeném rozsudku městského soudu a navrhl, aby byla kasační stížnosti podle § 104a s. ř. s. odmítnuta pro nepřípustnost.

[12] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval otázkou přijatelnosti kasační stížnosti. Ve věcech, v nichž před krajským (zde městským) soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se totiž Nejvyšší správní soud primárně zabývá otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem *podstatně přesahuje zájmy stěžovatele,* a je tak přijatelná. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. (ve znění účinném od 1. 4. 2021) platí, že *jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost*.

[13] V usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, Nejvyšší správní soud definoval čtyři typové případy, v nichž jde o přijatelnou kasační stížnost; v intencích zde vyslovených kritérií je tedy nutné každou věc individuálně posoudit.

[14] Nejvyšší správní soud nicméně v rozsudku ze dne 11. 3. 2022, č. j. 6 Azs 306/2021 - 49, konstatoval, že výklad provedený ve zmiňovaném usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39 není plně využitelný, zvažuje-li soud, zda je třeba výjimečně prolomit pravidla stanovená v § 75 odst. 1 s. ř. s., a § 109 odst. 5 s. ř. s., a přihlédnout tak při posuzování kasační stížnosti i ke skutečnostem, které nastaly až po vydání rozhodnutí krajského soudu, aby bylo zajištěno dodržení norem požívajících aplikační přednost ve smyslu čl. 10 Ústavy, jimiž ve věcech mezinárodní ochrany budou zejména čl. 2 a 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „*Úmluva*“) a zásada *non-refoulement* (zásada nenavracení). V těchto případech je třeba se věcně vypořádat s otázkou, zda je takové prolomení namístě, a to buď v rámci hodnocení přijatelnosti (viz například usnesení tohoto soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 Azs 14/2017 - 30, či právě rozsudek č. j. 6 Azs 306/2021 - 49), nebo následně v rámci meritorního přezkumu (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 9. 2. 2021, č. j. 2 Azs 214/2020 - 46). Také při aplikaci § 104a s. ř. s. je totiž třeba postupovat tak, aby byly dodrženy mezinárodní závazky České republiky plynoucí z čl. 2 a 3 Úmluvy a zásady *non-refoulement*.

[15] Nejvyšší správní soud s ohledem na svou relevantní judikaturu (uvedenou níže) v nyní posuzované věci shledal, že je nezbytné i bez výslovné námitky stěžovatele (srov. například rozsudek tohoto soudu ze dne 21. 4. 2022, č. j. 10 Azs 47/2022 - 33) přihlédnout ke skutečnostem, k nimž došlo až po rozhodnutí městského soudu, a že ve světle těchto skutečností je kasační stížnost přijatelná i důvodná.

[16] V rozsudku ze dne 24. 3. 2022, č. j. 1 Azs 36/2022 – 31, Nejvyšší správní soud konstatoval, že dle všeobecně známých informací o změně bezpečnostní situace

na Ukrajině je zřejmé, že v zemi dochází k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, a celé území Ukrajiny proto nadále nesplňuje jedno z kritérií bezpečnosti [dle přílohy I směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (procedurální směrnice) a dle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu]. V nyní projednávané věci informace o zemi původu založené ve spise pochází z června 2018 a informace o vnitřně vysídlených osobách z února a dubna 2019. Tyto informace, stejně jako rozhodnutí žalovaného i napadený rozsudek, byly tedy vydány před počátkem rozsáhlejšího ozbrojeného konfliktu, který od února tohoto roku v určité míře zasáhl celé ukrajinské území, a který dle obecně známých informací nadále eskaluje. Je tedy zcela evidentní, že ve světle aktuální situace nemůže obstát závěr žalovaného (aprobovaný městským soudem), že k ozbrojeným střetům dochází pouze na východní části území Ukrajiny, a stěžovatel by tak mohl vyřešit své problémy pomocí vnitřního přesídlení do některé z bezpečných částí Ukrajiny (k tomu obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2022, č. j. 9 Azs 13/2022 - 32). Uvedený fakt, jenž musí být kasačním soudem při uplatnění principu *non-refoulement* zohledněn, tedy vyvrací premisu neexistence bezprostřední hrozby při návratu stěžovatele na Ukrajinu, na které stojí rozhodnutí žalovaného i městského soudu, a zakládá proto důvod pro jejich zrušení.

[17] Současně je ovšem třeba zdůraznit, že žalovaný ani městský soud při svém rozhodování nijak nepochybili. Vzhledem k závažnosti bezpečnostní situace na Ukrajině je nicméně potřeba prolomit základní pravidla stanovená v § 75 odst. 1 s. ř. s., a 109 odst. 5 s. ř. s., a to ve prospěch principu *non-refoulement*, který požívá vyšší právní síly. Napadený rozsudek, jakož i rozhodnutí žalovaného, nemohou s ohledem na výše uvedené obstát.

[18] Pro úplnost lze dodat, že s ohledem na konstatované důvody zrušení napadeného rozsudku by bylo nadbytečné se zabývat vlastní kasační argumentací.

[19] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k názoru, že kasační stížnost je důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil (viz výrok I. tohoto rozsudku).

[20] Jelikož ve světle výše vyložených důvodů nemůže nadále obstát ani žalobou napadené rozhodnutí, zrušil Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., ve spojení s § 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s. i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (viz výrok II. tohoto rozsudku).

[21] V dalším řízení tedy žalovaný opětovně posoudí žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany ve světle nových skutečností (zejména aktuálních zpráv o bezpečnostní situaci na Ukrajině), a to i z hlediska naplnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany.

[22] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek městského soudu a současně zruší i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému

rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá s. ř. s.). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Z tohoto hlediska byl úspěšný stěžovatel, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Kasační soud nicméně rozhodl o nepřiznání náhrady nákladů řízení stěžovateli z důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 60 odst. 7 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Zvážil přitom, že stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti procesně úspěšný toliko z důvodu změny bezpečnostní situace na Ukrajině, kterou nemohli předvídat žalovaný ani městský soud. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů nepřiznává (výrok III.). Stejně ostatně postupoval zdejší soud již ve skutkově a právně podobných případech (viz například rozsudky ze dne 10. 5. 2022, č. j. 6 Azs 71/2021 - 41, ze dne 27. 4. 2022, č. j. 7 Azs 357/2021 – 23, a ze dne 28. 7. 2022, č. j. 3 Azs 287/2021 - 54).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 13. října 2022

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu