ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Y. S.**, zast. JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem, se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2021, č. j. OAM-137/ZA-ZA11-K11-2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2021, č. j. 16 Az 20/2021 - 18,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2021, č. j. 16 Az 20/2021 - 18, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2021, č. j. OAM-137/ZA-ZA11-K11-2021, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobcovu žádost o udělení mezinárodní ochrany podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), jako zjevně nedůvodnou.

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Žalobní námitky neshledal důvodnými. Přisvědčil závěrům žalovaného v napadeném rozhodnutí a s poukazem na koncept bezpečné země původu uzavřel, že žalobce neprokázal, že zemi

jeho původu za takovou bezpečnou zemi považovat nelze. Žalobce pochází z Ivanofrankovské oblasti, která je plně pod kontrolou ukrajinské vlády, není dotčena válečných konfliktem, a návrat do země původu je tak pro něj bezpečný. Přitom žalobcovy důvody, pro něž o udělení mezinárodní ochrany usiluje, jsou založeny na jeho snaze o legalizaci pobytu na území v situaci, kdy pozbyl dříve udělené pobytové oprávnění. Podle městského soudu udělení mezinárodní ochrany neopodstatňuje ani žalobcovo tvrzení, že v zemi původu nemá žádné zázemí a že je v České republice plně integrován, neboť zde žije již od roku 2003. Městský soud upozornil na to, že tvrzení obav z pronásledování pro politické názory v obecnosti žalobce uplatnil teprve v žalobě, aniž jakkoliv tyto politické názory a z toho plynoucí hrozbu pronásledování upřesnil. Stejně tak poukázal na skutečnost, že žalobce výslovně jako důvod pro podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedl legalizaci pobytu v České republice, která je pro něj poslední možností zajištění pobytu poté, co si nestihl prodloužit povolení k pobytu a následně mu bylo uloženo správní vyhoštění. Městský soud uzavřel, že žalovaný nepochybil, pokud se s ohledem na uvedené skutečnosti a vzhledem k tomu, že Ukrajina (s výjimkou některých oblastí, z nichž však žalobce nepochází) je považována za bezpečnou zemi, ve smyslu § 16 odst. 3 zákona o azylu nezabýval důvody pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu, resp. doplňkové ochrany ve smyslu § 14a téhož zákona.

III.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní napadá rozsudek městského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek, jakož i napadené rozhodnutí, zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel k přijatelnosti kasační stížnosti uvádí, že městský soud i žalovaný pochybili, pokud posoudili Ukrajinu ve vztahu ke stěžovateli jako bezpečnou zemí původu a nevzali v potaz aktuální dění na Ukrajině, v níž se u hranic s Ruskou federací hromadí vojenské jednotky a spekuluje se o invazi ruských vojsk na území Ukrajiny. To vyvolává obavy o budoucnost celého státu a možnost zapojení do bojů i u mužů, kteří nejsou profesionálními vojáky ukrajinské armády. Jakákoliv agrese ze strany Ruské federace povede k zásadnímu zásahu do práv a svobod ukrajinských občanů. Hrozí reálné riziko eskalace mezinárodního ozbrojeného konfliktu.

[5] V podrobnostech pak stěžovatel zdůrazňuje, že nestabilní situace na východě země může rychle vyústit v otevřený vojenský konflikt. Pokud by byl stěžovatel nucen se vrátit do země původu, hrozila by mu také újma spočívající v riziku chudoby a bezdomovectví, což je v rozporu s čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“). Stěžovatel má za to, že je nezbytné zkoumat i sociální situaci, do níž by byl nuceným vycestováním uvržen a v tomto kontextu odkazuje i na závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93, ve vztahu k možnostem a předpokladům vnitřního přesídlení. Stěžovatel dodává, že k hrozbě vzniku vážné újmy nedisponuje žádnými jinými důkazy než svojí vlastní věrohodnou výpovědí, což je však v řízení o udělení mezinárodní ochrany třeba považovat za dostačující. Je to správní orgán, který měl vyvinout dostatečné úsilí, obstarat si podklady nejen k bezpečnostní situaci na Ukrajině, ale i k systému sociálního zabezpečení a postavení osob nedobrovolně se na Ukrajinu navracející po dlouhé době.

[6] Stěžovatel ve prospěch přijatelnosti kasační stížnosti namítá i to, že byly nesprávně vyhodnoceny skutkové okolnosti týkající se jeho soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy s ohledem na skutečnost, že v posledních 18 letech jej založil, uskutečňoval a rozvíjel v České republice. Uvedené zakládá povinnost žalovaného meritorně posoudit možnost udělení doplňkové ochrany přinejmenším podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

IV.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že se ve správním řízení nedopustil žádné nezákonnosti, dostatečně zjistil skutkový stav, shromáždil relevantní podklady, zvážil všechna stěžovatelova tvrzení, kterými zdůvodnil svou žádost o mezinárodní ochranu, a v napadeném rozhodnutí v souladu se zákonem o azylu a správním řádem dospěl k závěru, že stěžovateli nelze udělit žádnou z forem mezinárodní ochrany. K hrozbě invaze ruských vojsk na Ukrajinu dodává, že se jedná o hypotézu, u níž není jasné, zda vůbec nastane. K případné branné povinnosti uvádí, že ta nemůže být relevantním důvodem pro udělení mezinárodní ochrany, neboť i v českém právním řádu je nenastoupení k výkonu vojenské služby trestním činem, byť základní vojenská služba byla zrušena. Z pohledu nutnosti vycestování stěžovatele a zásahu této skutečnosti do stěžovatelova soukromého a rodinného života žalovaný doplňuje, že tvrzená integrace do české společnosti mezi azylově relevantní skutečnosti nespadá. Žalovaný tudíž navrhuje kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost, nebo zamítnout jako nedůvodnou.

V.

[8] Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti v nynější věci je její přijatelnost ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 31 odst. 2 téhož zákona. Kasační stížnost je v souladu s § 104a s. ř. s. přijatelná, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Výkladem institutu přijatelnosti (jako neurčitého právního pojmu) a demonstrativním výčtem jejích typických kritérií se Nejvyšší správní soud zabýval například v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39. Na tam uvedené závěry kasační soud nyní pro stručnost odkazuje.

[9] Kasační stížnost je z dále uvedených důvodů přijatelná a také důvodná.

[10] Stěžovatel již v kasační stížnosti (podané dne 1. 10. 2021) poukazuje mimo jiné na hrozbu změny poměrů v zemi jeho původu, která v době rozhodování žalovaného i městského soudu neexistovala. V době rozhodování Nejvyššího správního soudu je však již tato změna bezpečnostní situace na Ukrajině skutečností nejen zcela reálnou, ale především všeobecně známou, kterou netřeba dokazovat. Na Ukrajinu dne 24. 2. 2022 zaútočila vojska Ruské federace a vypukla válka, která zasahuje celé její území. Z Ukrajiny proudí do Evropy milióny uprchlíků. Jde o válečný konflikt dvou států, který nemá v Evropě po roce 1945 obdobu. Jinými slovy v době podání kasační stížnosti potenciálně hrozící ozbrojený konflikt se na Ukrajině stal realitou, a to nejen (jako dosud) na východě země. Je zřejmé, že tuto skutečnost stěžovatel v řízení před žalovaným ani u městského soudu uplatnit nemohl, a jedná se tedy o skutkovou novotu ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s., k níž kasační soud pravidelně nepřihlíží.

[11] Skutkově i právně obdobnou situací, v jaké se nachází i stěžovatel v nynějším řízení, se však Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 24. 3. 2022, č. j. 1 Azs 36/2022 - 31. V něm vyložil, že i při aplikaci § 104a s. ř. s. je třeba postupovat tak, aby byly mj. dodrženy mezinárodní závazky České republiky plynoucí ze zásady *non-refoulement* a také, že Nejvyšší správní soud opakovaně připustil, že v řízení o kasační stížnosti může dojít k prolomení pravidel zakotvených v § 75 odst. 1 a § 109 odst. 5 s. ř. s. právě z důvodu dodržení zásady *non-refoulement* (viz např. rozsudek ze dne 29. 4. 2021, č. j. 10 Azs 414/2020 - 41 nebo ze dne 12. 2. 2021, č. j. 2 Azs 43/2020 - 27), což potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 3997/19 ze dne 19. 5. 2020.

[12] Jak Nejvyšší správní soud vysvětlil v citovaném rozsudku č. j. 1 Azs 36/2022 - 31, *„[p]rolomení pravidel zakotvených v § 75 odst. 1 a § 109 odst. 5 s. ř. s. kvůli zásadě* non-refoulement *je ovšem namístě pouze tehdy, nelze-li dotčenému jednotlivci poskytnout ochranu v jiném řízení (usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Azs 79/2009 - 84). Nejvyšší správní soud nicméně shledal, že není vhodné odkazovat stěžovatelku na jiná řízení, která jí mohou zajistit ochranu (např. možnost podat opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany). Přihlédl přitom k důsledkům posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně neúspěšné a hrozbě, kterou aktuální situace na Ukrajině představuje. Nepřehlédl např. „síto" přípustnosti opakované žádosti stanovené v § 11a odst. 1 zákona o azylu, jehož podmínky žadatel musí splnit, aby jeho žádost vůbec byla meritorně posouzena."*

[13] Právě uvedené lze plně použít i ve stěžovatelově případě, a to tím spíše, že nynější žádost o udělení mezinárodní ochrany je již jeho druhou v pořadí (první neúspěšně podal dne 29. 8. 2003, jak plyne z napadeného rozhodnutí). Jelikož právě porušení zásady *non-refoulement* by v případě stěžovatelova návratu do země původu mohlo nastat, je Nejvyšší správní soud povinen výjimečně přihlédnout též ke skutečnostem, k nimž došlo až po vydání napadeného rozsudku.

[14] Jak již shora uvedeno, stěžovatel nejen, že v kasační stížnosti (v době, kdy ozbrojený konflikt na Ukrajině teprve hrozil) upozorňoval na skutečnost, že Ukrajina pro něj není bezpečnou zemí původu, ale také upozorňoval na mezinárodní závazky České republiky a v této souvislosti na potřebu zabývat se jeho žádostí o udělení mezinárodní ochrany meritorně i z hlediska případného udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 téhož zákona.

[15] Žalovaný i městský soud však v době jejich rozhodování správně vyšli ze skutečnosti, že Ukrajina v té době (v květnu, resp. září roku 2021) byla považována za bezpečnou zemi původu a že stěžovatel opak v řízení neprokázal, ač o této skutečnosti neunesl důkazní břemeno. Na základě uvedených okolností také k posouzení stěžovatelovy žádosti přistoupili (srov. odst. [1] a [2] tohoto rozsudku).

[16] Materiální podmínky pro určení, že země původu je bezpečná, jsou stanoveny v Příloze I směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice"). *Země se považuje za bezpečnou zemi původu, pokud lze na základě tamější právní situace, uplatňování práva v rámci demokratického systému a obecné politické situace prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle článku 9*

směrnice 2011/95/EU, k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

[17] Toto ustanovení je do českého právního řádu transponováno § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, který je třeba vykládat eurokonformně. Bezpečnou zemí původu se dle tohoto ustanovení rozumí *stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, 1. ve kterém obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, 2. který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 nebo 14a, 3. který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků, a 4. který umožňuje činnost právnickým osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv.*

[18] Vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu, přitom v § 2 bodu 24 stanoví, že *Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu Ukrajinu, s výjimkou poloostrova Krym a částí Doněcké a Luhanské oblasti pod kontrolou proruských separatistů.*

[19] Nejvyšší správní soud přesto shora poukázal na to, že je všeobecně známou skutečností aktuální změněná bezpečnostní situace na Ukrajině. Není pochyb o tom, že zde dochází k hrozbě nebezpečí vážné újmy z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, což se vztahuje na celé území Ukrajiny, nikoliv již jen na dvě oblasti na východě země ovládané proruskými separatisty (Doněcko a Luhansko). Je tak zjevné, že v nastalé, veskrze aktuální, situaci nemůže obstát teze, že Ukrajina je bezpečnou zemí původu, byť se dosud nachází na seznamu bezpečných zemí původu stanovených ve vyhlášce č. 328/2015 Sb. (viz citace výše v odst. [18]). Nejinak se o situaci na Ukrajině a jejím posouzení jako bezpečné země původu ostatně vyjádřil Nejvyšší správní soud i v nedávném rozsudku ze dne 10. 3. 2022, č. j. 10 Azs 537/2021 - 31.

[20] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného shrnuje, že stěžovatelův nucený návrat do země původu by mohl být v rozporu se zásadou *non-refoulement* s ohledem na výše popsanou všeobecně známou změnou bezpečnostní situace na Ukrajině, kterou je třeba v nynějším případě výjimečně z důvodů shora vyložených zohlednit, přestože nastala až po vydání napadeného rozsudku.

[21] Bude proto další povinností žalovaného, aby se žádostí stěžovatele zabýval meritorně, neboť z konceptu bezpečné země původu ve smyslu § 16 odst. 2 zákona o azylu nelze nadále vycházet. Ukrajinu nyní nelze považovat za bezpečnou zemi původu, což platí pro celé její území bez výjimek. Tím nicméně Nejvyšší správní soud nepředjímá budoucí úvahu žalovaného, k níž po meritorním přezkumu stěžovatelovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany dospěje. Žalovaný je však povinen při tomto posouzení prvořadě zohlednit aktuální dění na Ukrajině v kontextu stěžovatelova individuálního případu.

[22] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že nepřehlédl, že dne 4. 3. 2022 přijala Rada EU prováděcí rozhodnutí 2022/382, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného

přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana a že v návaznosti na to dne 21. 3. 2022 nabyl účinnosti zákon č. 65/2022, o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Podle § 6 odst. 4 uvedeného zákona *podá-li cizinec, kterému byla udělena dočasná ochrana podle tohoto zákona, žádost o udělení mezinárodní ochrany nebo je-li v době podání žádosti o dočasnou ochranu podle tohoto zákona vedeno řízení ve věci mezinárodní ochrany podle zákona o azylu, řízení ve věci mezinárodní ochrany se přerušuje po dobu trvání dočasné ochrany podle tohoto zákona; o tom se učiní záznam do spisu ve věci mezinárodní ochrany. Cizinec není v postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany*.

[23] Uvedené však nic nemění na výše přijatém závěru, že aktuální bezpečnostní situace na Ukrajině neumožňuje stěžovatelovu žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítnout jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona o azylu a je třeba ji meritorně posoudit.

[24] Nad rámec potřebného pak Nejvyšší správní soud doplňuje, že stěžovatelova námitka směřující k chybějícímu posouzení zásahu nuceného návratu do země původu do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy se ani žalovaný ani městský soud nezabývali proto, že skutečnosti, jež by takovému zásahu nasvědčovaly, stěžovatel ani v žádosti o udělení mezinárodní ochrany (resp. při pohovoru), ani v žalobě neuváděl. Pokud je pak uplatňuje nyní, jedná se o kasační námitku novou, tudíž ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustnou. Stěžovateli totiž nic nebránilo ji uplatnit již v řízení o žalobě.

VI.

[25] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto v souladu s § 110 odst. 1 část věty první před středníkem s. ř. s. zrušil napadený rozsudek. Jelikož vytýkané vady mají původ již v napadeném rozhodnutí a městský soud by nemohl učinit nic jiného, než v dalším řízení zrušit napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 téhož zákona zrušil i napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 téhož zákona).

[26] Jelikož je Nejvyšší správní soud posledním soudem, který o věci rozhoduje, je povinen rozhodnout o nákladech řízení o žalobě i o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení je v nynějším případě odůvodněn § 60 odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel sice byl v řízení o kasační stížnosti účastníkem úspěšným, nicméně stalo se tak pouze v důsledku skutečnosti, že Nejvyšší správní soud přihlédl zcela mimořádně ke skutečnostem, jež nastaly teprve po vydání napadeného rozhodnutí i napadeného rozsudku, tedy z důvodu změny bezpečnostní situace na území Ukrajiny, kterou žalovaný ani městský soud nemohli předvídat. Z důvodu zvláštního zřetele hodných úspěšnému stěžovateli proto kasační soud náhradu nákladů řízení (o žalobě a o kasační stížnosti) nepřiznal a rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů obou těchto řízení právo.

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

pokračování

V Brně dne 7. dubna 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu