ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juřičkové v právní věci žalobce: **S. K.**, zastoupeného Mgr. Vladimirem Churcevem, advokátem, sídlem Koněvova 2660/141, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2021, č. j. OAM-489/LE-LE05-LE05-R2-2019, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2021, č. j. 19 Az 25/2021-77,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2021, č. j. 19 Az 25/2021-77, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 22. 6. 2021, č. j. OAM-489/LE-LE05-LE05-R2-2019, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti.

IV. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] V projednávané věci je předmětem sporu v pořadí již druhé rozhodnutí žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany žalobci podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. První rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2020 zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 7. 2020, č. j. 1 Az 24/2020 - 52. Proti rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 2. 2021,

č. j. 1 Azs 283/2020 - 39, zamítl. Následně žalovaný dne 22. 6. 2021 vydal nové rozhodnutí opět s negativním výsledkem. Proti tomuto rozhodnutí žalobce opět brojil u městského soudu, který žalobu tentokrát zamítl.

[2] Důvodem žádosti o mezinárodní ochranu byla obava žalobce, státního příslušníka Ruské federace, z nezákonného postupu příslušníků policie, kteří od něj chtějí získat peníze, které dle jejich mínění získal z trestné činnosti a disponuje jimi. Žalobce tvrdil, že v minulosti již byl ve vězení mučen, obával se proto opětovného špatného zacházení ve věznici a nedostupnosti zdravotní péče a nezbytných léků. O mezinárodní ochranu požádal žalobce poté, co byl v České republice zadržen pro účely řízení o vydání do Ruské federace za účelem trestního stíhání.

[3] První rozhodnutí žalovaného městský soud zrušil z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci týkajícího se podmínek ve věznicích v Rusku a spolehlivosti diplomatických záruk poskytnutých Generální prokuraturou Ruské federace. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ke kasační stížnosti žalovaného zabýval mírou zkoumání diplomatických záruk. Zavázal žalovaného posoudit, zda již obecná situace v oblasti lidských práv v Rusku nevylučuje přijetí takových garancí (a to zvláště ve vztahu k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva pojednávající o závažných problémech v ruských věznicích). Následně, zda praktické uplatňování diplomatických záruk poskytuje skutečnou garanci, že u žadatele nedojde navrácením k mučení nebo nebezpečí špatného zacházení. Nejvyšší správní soud dále žalovanému uložil, aby si vyžádal spis vedený v rámci extradičního řízení. Je žádoucí, aby podklady a poznatky z tohoto řízení využil. Žalovaný může odkázat na hodnocení kvality a spolehlivosti diplomatických záruk provedené orgány rozhodujícími o přípustnosti žalobcova vydání, pokud hodnocení bude dosahovat standardů nastíněných soudem.

[4] Žalovaný v následném řízení těmto pokynům dle městského soudu dostál. Obstaral si Informaci OAMP MV ČR Ruská federace - Vězeňství a MZV ČR č. j. 113731-2/2021–LPTP ze dne 19. 5. 2021, Výroční zprávu Human Rights Watch 2021, Ruská federace Informace OAMP ze dne 31. 3. 2021 a informaci MZV ČR č. j. 113731-2/2021–LPTP ze dne 19. 5. 2021 a současně vycházel ze závěrů Městského soudu v Praze a Vrchního soudu v Praze učiněných v rámci extradičního řízení žalobce.

[5] Městský soud shledal dostatečným a správným posouzení žalovaného ohledně situace v ruských věznicích. Zprávy o situaci v Rusku sice uvádějí, že podmínky v ruských věznicích jsou obecně spíše špatné, byť v některých ohledech došlo k jejich zlepšení, např. ohledně přeplněnosti věznic. V některých případech byl dle shromážděných podkladů vězněným osobám omezen či zcela odepřen přístup k adekvátní lékařské péči. Žalovaný v této souvislosti odkázal na judikaturu Ústavního soudu a zdůraznil, že to ještě neznamená, že k takovému porušení lidských práv dojde v případě žalobce, když důvodnou obavu z porušování základních práv, včetně odepření lékařské péče, lze založit pouze na prokázání nějakých okolností spojených s vyžadovanou osobou, které potvrzují pravděpodobnost takového závěru. Excesy, k nimž v ruských věznicích příležitostně dochází, pak dle závěru Ústavního soudu nemají ráz praxe schvalované či tolerované oficiální veřejnou mocí a jsou jako nežádoucí potírány. Dle Ústavního soudu není podstatné, jak často dochází v určité zemi k excesům v oblasti základních lidských práv a svobod a jak jsou závažné, za klíčovou považuje Ústavní soud otázku, zda je s ohledem na konkrétní okolnosti případu důvodné se domnívat, že k takovému excesu může dojít

v dané věci. Na podporu tohoto závěru citoval městský soud z nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2013, sp. zn. III. ÚS 1354/13.

[6] Městský soud odkázal na usnesení ze dne 2. 3. 2020, č. j. Nt 424/2019-141, kterým bylo rozhodnuto o přípustnosti vydání žalobce k trestnímu stíhání do Ruské federace za současného přijetí záruk ze dne 24. 12. 2019, tj. že jmenovanému budou v Rusku poskytnuty veškeré příležitosti k obhajobě, v souladu s normami mezinárodního práva, včetně pomoci advokátů, že nebude podroben mučení, krutému, nelidskému, ponižujícímu zacházení nebo trestání ve smyslu článku 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a příslušných úmluv Organizace spojených národů a Rady Evropy, že vydání nemá účel pronásledování z politických důvodů, či z důvodů rasy, náboženství, národnosti nebo politických názorů, že jmenovaný bude stíhán pouze za trestné činy, pro které je žádáno jeho vydání a po ukončení trestního řízení a v případě odsouzení po výkonu trestu bude moci opustit Rusko, že nebude jako občan Ruské federace vydán do jiného státu, že bude umístěn v zařízení, které je v souladu se standardy Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropských vězeňských pravidel a že zaměstnancům Velvyslanectví ČR v Rusku bude kdykoliv umožněno jmenovaného navštívit, a to i za účelem ověření dodržování poskytnutých záruk. Záruky byly pro jejich zásadní význam uvedeny přímo ve výroku soudu. Soud konstatoval, že nedodržení záruk by znamenalo oslabení mezinárodní věrohodnosti Ruské federace v důsledku nesplnění závazků, ale zejména obavu, že v budoucnu nebude extradičním žádostem ze strany ČR vyhověno. Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 26. 3. 2020, č. j. 14 To 29/2020 - 164, následně proti tomuto rozhodnutí zamítl žalobcovu stížnost. Generální prokuratura Ruské federace poskytla obsáhlá ujištění o dodržování práv vyžádaného, záruky jsou formulovány široce a dostatečně konkrétně a lze je považovat za dostatečnou ochranu práv vyžádaného v případě jeho vydání, a to i přes deficity ruského soudního systému zjištěné ze zpráv o poměrech v Ruské federaci.

[7] Ke spolehlivosti uvedených záruk považoval soud ve shodě s žalovaným za klíčovou informaci MZV ČR č. j. 113731-2/2021-LPTP ze dne 19. 5. 2021, která právě věrohodnost a spolehlivost diplomatických záruk poskytnutých Generální prokuraturou Ruské federace hodnotí z praktické stránky. Zastupitelský úřad ČR v Ruské federaci nemá žádnou negativní zkušenost s dodržováním garancí daných Generální prokuraturou Ruské federace a MZV ČR nemá ani žádné indicie, že by mohlo dojít ke změně při dodržování diplomatických záruk, neboť ruská strana si je dobře vědoma, že jakékoliv porušení záruk by mělo následky na budoucí žádosti o vydání. MZV ČR přitom konstatuje, že v minulosti byla zaznamenána pouze jedna stížnost vydaného občana Ruska, která byla prošetřena, a o výsledku byla česká strana vyrozuměna. Ani současné napětí ve vztazích mezi ČR a Ruskou federací pak dle informace nenarušilo schopnost zastupitelského úřadu ČR kontrolovat dodržování daných záruk. Žalovaný se také dostatečně zabýval kritériem, zda lze očekávat, že zárukami budou vázány i místní úřady. Součástí poskytnutých záruk je též závazek k dodržování Evropských vězeňských pravidel, jejichž 3. část se podrobně věnuje právu vězněných osob na lékařskou péči, soud proto ani tuto obavu žalobce neshledal důvodnou.

[8] Městský soud dále hodnotil aspekt předchozího špatného zacházení. Vzhledem k přetrvávajícím rozporům a nejasnostem v tvrzení žalobce doplnil dokazování výslechem žalobce při jednání dne 26. 8. 2021. Ač byl žalobce velmi podrobně soudem dotazován k okolnostem mučení a tvrzeného špatného zacházení, přetrvaly zásadní odlišnosti, které

nebyly objasněny. Soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že tvrzení žalobce ohledně jeho mučení jsou rozporuplná a nedůvěryhodná.

[9] Městský soud zohlednil též skutečnost, že žalobce požádal o mezinárodní ochranu až po svém zadržení v ČR a rozhodnutí o vazbě. Žalobce nevysvětlil, proč nepodal žádost o mezinárodní ochranu dříve, uvedl, že když byl na svobodě, žádost podávat nechtěl, podání žádosti o mezinárodní ochranu mu po zadržení poradil advokát. Soud uvedl, že pokud by byl žalobce v Rusku mučen, jak při soudním jednání líčil, jde o postup těžko pochopitelný.

[10] Městský soud aproboval závěr žalovaného, že poskytnuté záruky jsou dostatečné, také s ohledem na to, že evropské státy, které často vydávají ruské občany do země původu, mají s dodržováním řádně poskytnutých a konkrétních záruk výlučně pozitivní zkušenosti.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[11] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Její přijatelnost spatřuje v tom, že městský soud postupoval v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti a jejím následném doplnění namítá, že splňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany. Stěžovatel doložil, že vězeňství v Ruské federaci je ve špatné situaci a s vězni není zacházeno dobře, a sám vypověděl, že byl mučen a podrobován špatnému zacházení. Má proto důvodnou obavu z návratu zpět do země původu, kde mu hrozí vážná újma.

[13] Stěžovatel namítá, že správní orgány a městský soud chybně hodnotily jeho výpověď jako nevěrohodnou. Stěžovateli nebylo umožněno odstranit dílčí rozpory v jeho výpovědích. Otázky žalovaného byly kladeny obecně a je pochopitelné, že stěžovatel si některé situace nevybavil konkrétně. Každý jednotlivec si traumatizující zážitky může zapamatovat jinak, soudem vytýkané nepřesnosti jsou pochopitelné vzhledem ke značnému časovému odstupu. Správní orgán přitom špatné zacházení se stěžovatelem připustil. Soud nezohlednil doporučené hodnotící principy věrohodnosti výpovědi a odchýlil se od judikatury.

[14] Stěžovatel dále namítá, že závěr žalovaného, že stěžovateli bude poskytnuta potřebná zdravotní péče, není dostatečně skutkově podložen. Odkazuje na judikaturu ESLP týkající se stížností proti Rusku, z níž plyne, že nelze vyloučit, že by mohlo dojít k porušení poskytování zdravotní péče.

[15] Stěžovatel dále namítá, že žalovaný pochybil, když shledal záruky Generální prokuratury Ruské federace dostačující. V této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2014, sp. zn. II. ÚS 1221/13. Žalovaný hodnotil pouze situaci v ruském vězeňství, nikoliv dodržování lidských práv v Rusku obecně. V rámci hodnocení vězeňství se žalovaný soustředil pouze na kladné případy. V Ruské federaci nejsou lidská práva

ani záruky systematicky dodržovány. Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje také na poslední události týkající se mučení ve věznici v Saratově. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2018, č. j. 1 Azs 137/2018 - 50, podle nějž prokáže-li se v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, že v žadatelově zemi původu existují natolik závažné nedostatky v systému vězeňství a justice, které se týkají obecně všech trestně stíhaných či vězněných osob a které ve svém důsledku představují hrozbu skutečného nebezpečí vážné újmy, nemusí žadatel (který je v zemi původu trestně stíhán) za účelem udělení doplňkové ochrany prokazovat, že vážná újma bude způsobena právě jemu.

[16] Stěžovatel dále namítal, že správní orgán nebral v potaz, že v azylovém řízení platí zásada, že v případě pochybností se postupuje ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89.

[17] Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že prokázal, že mu v případě návratu do vlasti hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy. Není zřejmé, z jakého důvodu žalovaný vyhodnotil, že se stěžovatel mohl domáhat ochrany v zemi původu.

[18] Zdroje, z nichž soud a žalovaný údajně vycházeli (jako např. World Prison Brief, Radio Free Europe, Radio Svoboda, BBC Russia a další), nejsou v rozhodnutí nikde citovány, rozhodnutí proto stěžovatel považuje za nepřezkoumatelná.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svoje rozhodnutí a rozsudek městského soudu, který považuje za správný. Městský soud se zabýval všemi uplatněnými námitkami a vyvrátil je. Žalovaný poznamenává, že stěžovatel mnohými námitkami brojí proti postupu správního orgánu, nikoliv závěrům soudu, ačkoliv kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí soudu. K věci samé uvádí, že situace v ruských věznicích je všeobecně známá, avšak samotnému stěžovateli byly garantovány dostatečné, plnohodnotné záruky přijatelných podmínek jeho pobytu ve vězení.

[20] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného setrval na svých stížních námitkách. Upozorňuje, že nelze striktně oddělovat námitky proti rozhodnutí žalovaného od námitek proti rozhodnutí soudu, neboť námitky spolu souvisí. V kasační stížnosti stěžovatel ostatně navrhuje zrušení jak rozhodnutí městského soudu, tak rozhodnutí žalovaného.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas, osobou oprávněnou a je přípustná. Jelikož se jedná o věc rozhodovanou v řízení před krajským (městským) soudem samosoudcem, zabýval se Nejvyšší správní soud podle § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném od 1. 4. 2021 (dále jen „s. ř. s.“) otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele, tedy zda je přijatelná.

[22] Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, vyložil, že o přijatelnou kasační stížnost se bude jednat

v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; 4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[23] Výklad provedený v citovaném usnesení ve věci sp. zn. 1 Azs 13/2006 ovšem není plně využitelný, zvažuje-li Nejvyšší správní soud, zda je třeba výjimečně prolomit pravidla stanovená v § 75 odst. 1 a § 109 odst. 5 s. ř. s. a přihlédnout při posuzování kasační stížnosti ke skutečnostem, které nastaly až po vydání rozhodnutí krajského (městského) 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 a zásada *non-refoulement*. V těchto případech je třeba se s otázkou, zda je prolomení namístě, věcně vypořádat buď v rámci hodnocení přijatelnosti (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 Azs 14/2017 - 30, bod 22 a násl.), nebo shledat přijatelnost kasační stížnosti a uvedené otázce se věnovat v rámci meritorního přezkumu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2021, č. j. 2 Azs 214/2020 - 46, bod 8 a násl.). 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*.

[24] V posuzované věci Nejvyšší správní soud shledal, že je nezbytné přihlédnout ke skutečnostem, k nimž došlo až po rozhodnutí městského soudu, a že ve světle těchto skutečností je kasační stížnost přijatelná a důvodná.

[25] Při přezkumu rozhodnutí správního orgánu ze strany správních soudů se uplatňuje retrospektivní princip. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. tak soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Nejvyšší správní soud pak dle § 109 odst. 5 s. ř. s. nepřihlíží ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí. Ve věcech mezinárodní ochrany nicméně z tohoto principu existují výjimky, při nichž dochází k prolomení uvedených pravidel na základě přednostní aplikace jiné normy.

[26] Pro řízení před krajským soudem je jednou z takových norem čl. 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“). V případě přímé aplikace citovaného ustanovení je „povinností krajského soudu přezkoumat skutkovou i právní stránku případu ve věci mezinárodní ochrany ke dni svého rozhodnutí“, avšak i žadatel o mezinárodní ochranu má nadále povinnost uvést všechny relevantní skutečnosti primárně již před správním orgánem (viz podrobněji rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 10 Azs 194/2015 - 32, bod 25 a násl.). Ustanovení čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice ovšem nedopadá na řízení o kasační stížnosti (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2018, č. j. 5 Azs 118/2017 - 144, bod 33; a usnesení ze dne 17. 9. 2020, č. j. 6 Azs 203/2020 - 28, bod 9; obdobně rozsudek Soudního dvora ze dne 26. 9. 2018 ve věci C-180/17, X a Y, body 30–33, podle něhož se čl. 46 procedurální směrnice vztahuje pouze na jediný soudní prostředek ochrany).

[27] K prolomení retrospektivního principu v řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem nicméně může dojít, je-li v souladu s čl. 10 Ústavy přímo aplikován čl. 2

a 3 Úmluvy. Tato ustanovení *„je třeba pod úhlem mezinárodněprávní zásady ‚non-refoulement' vykládat tak, že stanoví závazek České republiky nevystavit žádnou osobu, jež podléhá její jurisdikci, újmě, která by spočívala v ohrožení života či vystavení mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, a to např. tím, že bude vyhoštěna či v důsledku jiných okolností donucena vycestovat do země, kde by jí taková újma hrozila"* (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, bod 22 a tam citovanou judikaturu). 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. z důvodu dodržení zásady *non-refoulement* (z poslední doby viz např. rozsudky ze dne 29. 4. 2021, č. j. 10 Azs 414/2020 - 41, bod 27; ze dne 12. 2. 2021, č. j. 2 Azs 43/2020 - 27, bod 31; nebo usnesení ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 Azs 14/2017 - 30, bod 22), což bylo aprobováno i Ústavním soudem (nález sp. zn. III. ÚS 3997/19 ze dne 19. 5. 2020, bod 41).

[28] Zásadu *non-refoulement* musí krajské soudy respektovat i nad rámec žalobních bodů a Nejvyšší správní soud nad rámec stížních bodů (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS, body 22–23; usnesení ze dne 29. 5. 2014, č. j. 6 Azs 22/2014 - 59; nebo rozsudek ze dne 3. 10. 2018, č. j. 6 Azs 300/2018 - 23, bod 20; obdobně již citovaný nález sp. zn. III. ÚS 3997/19, bod 83). Platí tedy, že disponuje-li soud poznatky o tom, že u žalobce (stěžovatele) hrozí porušení zásady *non-refoulement*, přihlíží k tomu i bez námitky, z úřední povinnosti. Jak uvedl rozšířený senát v již citovaném usnesení 7 Azs 79/2009 - 84, bodě 23, „[p]oznatky k tomu zpravidla vyplývají z vyjádření žadatele v žádosti nebo při pohovoru a ze skutečností zjištěných o zemi původu v řízení či známých z jiných řízení, či známých obecně."

[29] Prolomení 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, bod 23; rozsudek č. j. 2 Azs 214/2020 - 46, body 14–16).

[30] V posuzované věci trestní soudy rozhodly o přípustnosti vydání (extradici) stěžovatele k trestnímu stíhání do Ruské federace za současného přijetí diplomatických záruk týkajících se mimo jiné toho, že stěžovatel nebude mučen ani podroben jinému špatnému zacházení dle čl. 3 Úmluvy, že bude umístěn v zařízení odpovídajícím standardům vyžadovaným Úmluvou, že jeho vydání nemá účel pronásledování z politických důvodů, či z důvodů rasy, náboženství, národnosti nebo politických názorů a že zaměstnancům Velvyslanectví ČR v Rusku bude kdykoliv umožněno jmenovaného navštívit, a to i za účelem ověření dodržování poskytnutých záruk. Úkolem žalovaného při rozhodování o mezinárodní ochraně stěžovatele bylo zabývat se i poskytnutými diplomatickými zárukami (viz rozsudek ve věci sp. zn. 1 Azs 283/2020, který je v posuzované věci kasačně závazný, a rozsudek ze dne 18. 9. 2019, č. j. 5 Azs 235/2019 - 25, bod 29 a násl.).

[31] Poskytnutí diplomatických záruk totiž není samo o sobě dostatečné k zajištění náležité ochrany před nebezpečím porušení principu *non-refoulement*. Jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci sp. zn. 1 Azs 283/2020, bod 34, navazujícím na nález sp. zn. II. ÚS 2299/19 ze dne 2. 4. 2020, bod 82, a rozsudek Evropského soudu pro lidská

práva ve věci Othman (Abu Qatada) proti Spojenému království, č. 8139/09, § 189, je nutné zhodnotit spolehlivost poskytnutých záruk, a to zejména tyto faktory:

(i) zda má příslušný soud možnost seznámit se s podmínkami těchto diplomatických záruk;

(ii) zda jsou záruky dostatečně konkrétní, anebo naopak vágní a příliš obecné;

(iii) kdo záruky poskytl a zda je tato osoba oprávněna zavazovat přijímající stát;

(iv) v případě, že tyto záruky vydala ústřední vláda přijímajícího státu, zda lze očekávat, že jimi budou vázány i místní úřady;

(v) zda se záruky vztahují k zacházení, které je v přijímajícím státě v souladu se zákonem či nikoli;

(vi) zda záruky poskytl smluvní stát Rady Evropy;

(vii) délku a význam dvoustranných vztahů přijímajícího a vydávajícího státu, včetně toho, zda přijímající stát v minulosti dodržoval podobné poskytnuté záruky;

(viii) zda lze ověřit dodržení uvedených záruk objektivním způsobem prostřednictvím diplomatických či jiných monitorujících mechanismů, včetně nerušeného přístupu k právním zástupcům dotčené osoby;

(ix) zda je v přijímajícím státě efektivní systém ochrany proti mučení, včetně toho, zda je ochoten spolupracovat s mezinárodními monitorujícími mechanismy (včetně neziskových organizací zabývajících se ochranou lidských práv na mezinárodní úrovni) a zda je ochoten vyšetřovat tvrzení o mučení a za mučení odpovědné osoby potrestat;

(x) zda byl dotyčný v minulosti vystaven špatnému zacházení v přijímajícím státě a

(xi) zda již zkoumaly spolehlivost poskytnutých záruk vnitrostátní soudy ve vydávajícím státu, který je smluvní stranou Úmluvy.

[32] Žalovaný a posléze i městský soud shledali poskytnuté diplomatické záruky za dostatečné a spolehlivé. Za klíčovou označili informaci Ministerstva zahraničních věcí z května 2021, podle níž zastupitelský úřad ČR v Ruské federaci nemá žádnou negativní zkušenost s dodržováním garancí daných Generální prokuraturou Ruské federace; Ministerstvo zahraničních věcí nemá žádné indicie, že by mohlo dojít ke změně při dodržování diplomatických záruk, protože ruská strana si je vědoma, že jakékoliv porušení záruk by mělo následky na budoucí žádosti o vydání; a ani napětí ve vztazích mezi Českou republikou a Ruskou federací nenarušilo schopnost zastupitelského úřadu ČR kontrolovat dodržování daných záruk.

[33] Po vydání napadeného rozsudku městského soudu ovšem došlo k významné změně okolností. Dne 24. února 2022 Ruská federace zahájila vojenskou invazi na území Ukrajiny a v reakci na tento akt mezinárodní agrese a s ním související zločiny proti míru a proti lidskosti páchané okupačními vojsky Ruské federace proti Ukrajině a jejímu civilnímu obyvatelstvu přijala Česká republika společně s dalšími státy sankce proti Ruské federaci. Orgány Ruské federace se současně dopouštějí potírání mezinárodně garantovaných základních práv vlastního obyvatelstva, zejména svobody shromažďování a svobody projevu. Všechny tyto skutečnosti pokládá Nejvyšší správní soud za obecně známé (srov. např. rozsudek ze dne 19. 1. 2021, č. j. 10 Azs 325/2020 - 28, body 15 a 16, k ozbrojenému konfliktu mezi Arménií a Ázerbájdžánem v Náhorním Karabachu jako obecně známé skutečnosti). Zároveň je třeba k nim přihlédnout z úřední povinnosti, neboť

svědčí o tom, že u stěžovatele může hrozit porušení zásady *non-refoulement*, a to z následujících důvodů.

[34] Na základě uvedených skutečností lze především konstatovat, že došlo k významné změně v rámci vztahů České republiky a Ruské federace (kritérium *vii*). Zejména nelze spoléhat na to, že Ruská federace bude od případného nedodržení diplomatických záruk odrazovat riziko, že takové kroky by zhoršily její diplomatické vztahy s Českou republikou a promítly se do příštích rozhodnutí o extradicích. Za nastalé situace rovněž nelze ověřit dodržení uvedených záruk objektivním způsobem prostřednictvím diplomatických či jiných monitorujících mechanismů, včetně nerušeného přístupu k právním zástupcům dotčené osoby (kritérium *viii*). Nehledě na to, zda lze vůbec akceptovat diplomatické záruky země porušující jak mezinárodní závazky vůči jinému státu, tak mezinárodně garantovaná základní práva vlastního obyvatelstva.

[35] Ve světle nových skutečností se posouzení dostatečnosti a spolehlivosti diplomatických záruk, jak je provedli žalovaný a městský soud, jeví jako neudržitelné. Právě vyhodnocení diplomatických záruk jako dostatečných a spolehlivých přitom vedlo žalovaného a městský soud k závěru, že stěžovateli v případě vydání nehrozí nebezpečí mučení či jiného špatného zacházení v rozporu s čl. 3 Úmluvy. V tuto chvíli však takový závěr učinit nelze.

[36] Podání nové žádosti o mezinárodní ochranu, v níž by stěžovatel poukázal na změnu okolností, by mu přitom nezajistilo účinnou ochranu jeho práv. U stěžovatele totiž již bylo rozhodnuto o přípustnosti vydání. Konečné rozhodnutí o povolení vydání náleží ministru spravedlnosti. Obecně dle judikatury Ústavního soudu platí, že ministr spravedlnosti je povinen vyčkat skončení řízení o mezinárodní ochraně, včetně soudního přezkumu, pouze jde-li o první žádost o mezinárodní ochranu [stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13 ze dne 13. 8. 2013 (ST 37/70 SbNU 619; 262/2013 Sb.), bod 20]. Ministr spravedlnosti však dle judikatury Ústavního soudu není povinen vyčkat rozhodnutí o opakované žádosti o mezinárodní ochranu podané „ze stejných nebo obdobných důvodů, tj. aniž by se změnily rozhodné poměry“ [srov. nález sp. zn. II. ÚS 3505/18 ze dne 3. 6. 2019 (N 103/94 SbNU 256), bod 50]. Posouzení, zda je opakovaná žádost podaná ze stejných nebo obdobných důvodů, ovšem závisí v prvé řadě na ministru spravedlnosti. Jeho rozhodnutí o povolení vydání přitom nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví, ale pouze před Ústavním soudem na základě ústavní stížnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2010, č. j. 4 Azs 10/2010 - 110, a stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/1, zejména bod 20). Ústavní stížnosti sice může být přiznán odkladný účinek, avšak nemusí k tomu dojít dříve, než dojde k realizaci vydání.

[37] Dle § 3d odst. 2 zákona o azylu platí, že s výjimkou žadatelů, kteří podali další opakovanou žádost o mezinárodní ochranu, „nelze setrvání žadatele o udělení mezinárodní ochrany na území ukončit na základě vydaného správního nebo soudního rozhodnutí“. Bylo by možné argumentovat, že toto ustanovení se vztahuje i na extradice, neboť i její realizací by došlo k ukončení setrvání žadatele na území (mimo jiné) na základě soudního rozhodnutí, a že navíc dopadá i na stěžovatele, který by podal teprve opakovanou (a nikoliv další opakovanou) žádost o mezinárodní ochranu. Nezbývá však než zopakovat, že povolení vydání stále závisí toliko na rozhodnutí ministra spravedlnosti, proti jehož rozhodnutí se lze bránit pouze ústavní stížností. Jelikož k realizaci vydání může dojít

dříve, než je případně ústavní stížnosti přiznán odkladný účinek, nezajišťuje ani citované ustanovení dostatečnou ochranu práv stěžovatele.

[38] Protože u stěžovatele bylo již rozhodnuto o přípustnosti extradice, nelze podání opakované žádosti o mezinárodní ochranu pokládat za účinný prostředek k ochraně jeho práv. Proto Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než v posuzované věci přihlédnout i ke skutečnostem, k nimž došlo po rozhodnutí městského soudu.

[39] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nebýt popsané změny okolností, bylo by namístě odmítnout kasační stížnost pro nepřijatelnost. Námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí je totiž nedůvodná. Stěžovatel ostatně s důvody, na nichž žalovaný a městský soud založili svá rozhodnutí, obsáhle polemizuje. Podklady pro rozhodnutí, z nichž žalovaný a soud vycházeli, jsou založeny ve správním spise a stěžovatel měl možnost se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim. Zdroje, u nichž stěžovatel namítá, že nejsou citovány v rozhodnutí, jsou citovány v podkladových listinách. Jejich obsah není třeba citovat přímo v rozhodnutí. Taktéž hodnocení diplomatických záruk by obstálo, nebýt výše uvedené změny okolností.

[40] Stěžovatel soudu i správním orgánům vytýká, že jeho výpověď nesprávně posoudily jako nevěrohodnou a neumožnily mu odstranit rozpory. Otázce posuzování věrohodnosti výpovědi žadatele o mezinárodní ochranu se Nejvyšší správní soud věnoval v mnoha předchozích rozhodnutích. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že pokud je přiměřeně pravděpodobné, že daná událost proběhla tak, jak tvrdí žadatel o azyl, žalovaný musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný může zcela vyloučit z celkového posouzení pouze ta fakta, u nichž neexistuje ani přiměřená pravděpodobnost, že k nim došlo. Ostatní tvrzení musí být součástí celkového posouzení rizika pronásledování, kde jim bude přisouzena váha podle míry pravděpodobnosti, s jakou lze soudit, že odpovídají skutečnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, ze dne 4. 1. 2018, č. j. 10 Azs 254/2017 - 40, ze dne 10. 2. 2021, č. j. 6 Azs 261/2019 - 40). Dále z judikatury vyplývá, že z výpovědi žadatele o mezinárodní ochranu je třeba vycházet, pokud se žadatel o mezinárodní ochranu po celou dobu řízení drží jedné dějové linie a jeho výpovědi lze i přes drobné nesrovnalosti označit za konzistentní a za souladné s dostupnými informacemi o zemi původu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 Azs 49/2008 - 83, nebo ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, č. 1913/2009 Sb. NSS).

[41] Městský soud provedl opětovný výslech stěžovatele za účelem vyjasnění nejasností a rozporů. I po tomto výslechu však shledal výpověď stěžovatele nevěrohodnou právě proto, že stěžovatel této možnosti k odstranění rozporů nevyužil. Městský soud detailně popsal, v čem rozpory spatřoval. Rozpory v detailech, na něž městský soud poukázal, nebyly jediným důvodem pro závěr o nevěrohodnosti stěžovatelových tvrzení. Rozpory přetrvaly zejména v údajích o tom, kolikrát vůbec byl stěžovatel mučen, kdy k mučení došlo (v kterých letech), kým bylo prováděno. Jde tedy o rozpory zásadní a značné, nikoliv o detaily pro azylový příběh nepodstatné. Nejvyšší správní soud tak neshledal, že by se městský soud odchýlil od ustálené judikatury popisující kritéria posuzování věrohodnosti výpovědí žadatelů o mezinárodní ochranu, když v nyní projednávaném případě shledal stěžovatelova tvrzení nevěrohodná.

[42] Tyto skutečnosti ovšem nemohou nic změnit na nutnosti zrušit rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalovaného. V dalším řízení je žalovaný povinen vyhodnotit nejen dostatečnost a spolehlivost záruk poskytnutých Ruskou federací ve světle změny okolností, ale i celkovou aktuální situaci v Ruské federaci.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Zrušil proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek městského soudu a podle § 78 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) zrušil také rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[44] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.), a to dle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci úspěch, avšak výlučně z jiných důvodů, než pro které byla podána žaloba i kasační stížnost. Tyto důvody stojí zcela mimo sféru žalobce a žalovaného. Tuto skutečnost posoudil Nejvyšší správní soud jako důvody hodné zvláštního zřetele, pro něž žalobci, navzdory jeho procesnímu úspěchu ve věci, nepřiznal náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 11. března 2022

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu