ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **R. B.**, zastoupená Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2021, čj. OAM-492/ZA-ZA11-ZA21-2021, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 1. 2022, čj. 54 Az 4/2021-24,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 1. 2022, čj. 54 Az 4/2021-24, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala 9. 7. 2021 opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Jako důvody žádosti o mezinárodní ochranu, jež považovala za nové skutečnosti nebo zjištění, uvedla, že v Arménii zuří válka s Ázerbájdžánem, a proto se do Arménie nemůže vrátit. Arménie je také v boji s Tureckem. Nemá v úmyslu do Arménie jet a bojovat tam. Arménie je zničený stát a denně ztrácí desítky vojáků. Rovněž poukázala na nepříznivou situaci v souvislosti s onemocněním Covid-19. V Arménii studovala zdravotní služby a po konci studia se zavázala, že se zdravotnickým vzděláním půjde pomáhat, pokud si to vyžádá situace, např. přírodní katastrofa či válka. Ve válce však nechce sloužit jako zdravotní sestra. Jako poslední důvod uvedla skutečnost, že je vdaná a chce s manželem žít v České republice.

[2] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zastavil řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, protože tuto žádost posoudil jako nepřípustnou podle § 10a odst. 1 písm. e) ve spojení s § 11a odst. 1 zákona o azylu.

Dospěl k závěru, že z tvrzení žalobkyně nevyplynula žádná skutečnost, která by odůvodňovala meritorní posouzení opakované žádosti. Žalobkyně neuvedla žádné nové skutečnosti, jež svědčily o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu nebo že jí hrozí vážná újma podle § 14a téhož zákona. Od doby, kdy byla posuzována první žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany, totiž podle žalovaného v Arménii nedošlo k žádné zásadní změně bezpečnostní či politické situace, jež by mohla mít vliv na posouzení opakované žádosti. Samotné území Arménské republiky nebylo zasaženo válečným konfliktem s Ázerbájdžánem v enklávě Náhorní Karabach. Boje v období od 27. 9. do 9. 11. 2020 byly sice nejrozsáhlejšími boji v oblasti za více než 25 let, avšak dne 9. 11. 2020 byla podepsána dohoda o ukončení bojů, která začala platit následujícího dne. Do oblasti byl dle této dohody vyslán mírový kontingent, který bude dohlížet na klid zbraní. Situace kolem sporného území se žalobkyně nedotkne, neboť ta pochází z Jerevanu, kde žádné napětí nebylo a není. Žalovanému není známo nic o jakémkoli vojenském konfliktu s Tureckem. Žalovaný za nové skutečnosti nepovažoval ani nepříznivou situaci v souvislosti s onemocněním Covid-19 ani rodinnou situaci žalobkyně.

[3] K žalobě podané žalobkyní Krajský soud v Ústí nad Labem výše uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Na základě relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že z porovnání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany, které žalobkyně uvedla v první a v opakované žádosti o udělení mezinárodní ochranu, je zřejmé, že v opakované žádosti uvedla relevantní novou skutečnost z hlediska doplňkové ochrany, a to válečný konflikt mezi Arménií a Ázerbájdžánem, který vypukl v roce 2020. Jde proto o novou skutečnost, jíž nemohla uvést v řízení o její první žádosti o mezinárodní ochranu z 31. 1. 2017. Zároveň válečný konflikt jednoznačně svědčí o tom, že došlo k takové zásadní změně situace v zemi původu, která by mohla zakládat opodstatněnost nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný tedy pochybil tím, že o opakované žádosti žalobkyně nerozhodl meritorně. Tím podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalovaný (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel spatřuje přijatelnost kasační stížnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. v tom, že se týká otázek, které doposud nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[6] Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu jeho nesrozumitelnosti, neboť z něj není zřejmé, zda novou skutečností, která podle názoru krajského soudu odůvodňuje meritorní posouzení opakované žádosti, je pouze uváděný konflikt mezi Arménií a Ázerbájdžánem, nebo též tvrzený konflikt mezi Arménií a Tureckem či obavy ohledně pandemie způsobené nemocí COVID-19. Stěžovatel konkrétně zmínil bod 17 napadeného rozsudku, kde krajský soud uvedl, že „*… žalobkyně uplatnila přinejmenším ve vztahu ke konfliktu mezi Arménií a Ázerbájdžánem, který vypukl v roce 2020, novou skutečnost, která je relevantní pro hodnocení udělení doplňkové ochrany a kterou nemohla uvést v řízení o její první žádosti o mezinárodní ochranu …*“.

[7] Dále namítl, že konflikt mezi Arménií a Ázerbájdžánem byl ke dni podání opakované žádosti, 9. 7. 2021, již téměř osm měsíců ukončen, neboť 9. 11. 2020 podepsal arménský premiér za přítomnosti prezidentů Ruské federace a Ázerbájdžánu dohodu o ukončení bojů o Náhorní Karabach, která vešla v platnost o den později. Zmíněný konflikt tedy pro žalobkyni, která v zemi původu žila v Jerevanu, nemá žádný azylově relevantní dopad, a proto nebyl a není důvodem pro meritorní posouzení opakované žádosti. Konflikt v době svého trvání přinesl v zemi původu žalobkyně pouze dočasnou změnu situace, která se tedy v době podání opakované žádosti nijak zásadně nelišila od situace v zemi původu z doby, kdy probíhalo řízení o první žádosti žalobkyně. Tato změna situace se žalobkyně ani netýkala. Nemohla proto zakládat opodstatněnost nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Podle stěžovatele tak skutečnosti uváděné žalobkyní v opakované žádosti splňovaly podmínku § 11a odst. 1 písm. a) zákona o azylu, nikoli však již podmínku uvedenou v písm. b) téhož ustanovení, jelikož nesvědčily o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu nebo že jí hrozí vážná újma podle § 14a téhož zákona. Uvedené podmínky přitom musí být splněny současně.

[8] Následkem postupu krajského soudu je absurdní situace, kdy bylo rozhodnutí stěžovatele zrušeno na základě skončené a nyní již azylově irelevantní události, která nemá žádný přesah do individuální situace žadatelky. Stěžovatel tak nyní musí opakovanou žádost meritorně přezkoumat, přičemž nemá jinou možnost, než ji zamítnout, neboť obavy žadatelky z vyslání do místa konfliktu jsou neopodstatněné, protože žádný takový konflikt již neexistuje.

[9] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Jelikož jde o věc, v níž rozhodoval u krajského soudu specializovaný samosoudce, zabýval se Nejvyšší správní soud v souladu s § 104a s. ř. s. nejprve otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, odmítne ji jako nepřijatelnou. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na své usnesení z 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, jehož závěry se užijí i na nyní účinnou právní úpravu (usnesení NSS z 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11 a 12).

[11] Kasační námitka spočívající v nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu z důvodu jeho nesrozumitelnosti není přijatelná, neboť svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele [k možnosti (ne)přijatelnosti pouze některých kasačních námitek srov. rozsudek NSS z 1. 12. 2021, čj. 10 Azs 147/2021-56, body 6 a násl.]. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost je rozsudek, z jehož výroku nelze zjistit, jak soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (rozsudek NSS ze 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Dále pak jde o případy, kdy soudní rozhodnutí postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů

(pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (rozsudek NSS ze 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS). Takovými vadami ale napadený rozsudek netrpí. Soud se totiž může zabývat jen takovými žalobními body (důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí), které žalobce v žalobě uplatnil. Protože žalobkyně nezmínila v žalobě kromě konfliktu mezi Arménií a Ázerbájdžánem žádné jiné důvody své opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany, a protože v projednávané věci nebyla dána ani žádná z výjimek dispoziční zásady, zabýval se soud pouze touto otázkou. Jeho závazný právní názor se proto vztahuje pouze ke konfliktu mezi Arménií a Ázerbájdžánem.

[12] Kasační stížnost je naopak přijatelná ve vztahu ke kasační námitce, že konflikt byl v době podání opakované žádosti ukončen, a proto změna situace nesvědčila o tom, že žalobkyni hrozí vážná újma podle § 14a zákona o azylu. Ta se totiž dotýká právní otázky, která dosud nebyla plně řešena judikaturou. Nejvyšší správní soud se dosud nezabýval „ukončením“ konfliktu o Náhorní Karabach, ani tím, jaký vliv to může mít v případě opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané osobou, jež tvrdí, že se jí konflikt může individuálně dotknout.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] 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.

[15] Podmínky dané posledně citovaným ustanovením musí být splněny současně. Stěžovatel jejich splnění v řízení o opakované žádosti zkoumal a dospěl k závěru, že podmínka uvedená v písm. b) splněna nebyla. Krajský soud se z hlediska přípustnosti opakované žádosti ve smyslu § 11a odst. 1 zákona o azylu zaměřil především na splnění podmínky pod písm. a) uvedeného ustanovení a uzavřel, že žalobkyně uvedla nové skutečnosti, jež bez vlastního zavinění nemohla uvést v řízení o první žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Ke splnění druhé podmínky, pod písm. b) uvedeného ustanovení, krajský soud uvedl, že válečný konflikt jednoznačně svědčí o tom, že došlo k takové zásadní změně situace v zemi původu, která by mohla zakládat opodstatněnost nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Z napadeného rozhodnutí, v němž sám stěžovatel posuzoval daný konflikt ve vztahu k možné existenci vážné újmy podle § 14a odst. 2 zákona o azylu, soud dovodil, že i stěžovatel považoval existenci konfliktu za novou skutečnost zakládající přípustnost opakované žádosti.

[16] Splnění podmínky pod § 11a odst. 1 písm. a) uvedeného zákona, tj. že žalobkyně uvedla nové skutečnosti, jež bez vlastního zavinění nemohla uvést v řízení o první žádosti o udělení mezinárodní ochrany, není mezi účastníky sporné, jak potvrzuje stěžovatel i v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se proto touto podmínkou dále nezabýval a

zaměřil se na splnění druhé podmínky, pod písm. b) uvedeného ustanovení. Při posouzení vyšel ze své dosavadní aktuální judikatury zabývající se konfliktem mezi Arménií a Ázerbájdžánem o Náhorní Karabach z hlediska nových skutečností zakládajících přípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Tato otázka je rovněž podstatou přijatelných kasačních námitek, jimiž stěžovatel brojil proti závěru krajského soudu o splnění podmínky v § 11a odst. 1 písm. b) zákona o azylu (existence hrozby vážné újmy podle § 14a téhož zákona).

[17] Odůvodnění krajského soudu stran splnění podmínky stanovené v § 11a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, tj. možné existence vážné újmy podle § 14a odst. 2 téhož zákona, je podle Nejvyššího správního soudu nedostatečné. Krajský soud se k této otázce vyjádřil pouze stručně a v obecné rovině, aniž zvážil konkrétní okolnosti nyní projednávaného případu, tj. individuální skutečnosti týkající se na jedné straně žalobkyně, na druhé straně průběhu samotného konfliktu. Krajský soud nevzal v úvahu ani rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu ohledně konfliktu mezi Arménií a Ázerbájdžánem o Náhorní Karabach. S ohledem na závěry plynoucí z aktuální judikatury je napadený rozsudek nezákonný.

[18] Ve vztahu k ozbrojeným konfliktům Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že v případě tzv. totálního konfliktu hrozí vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu v zásadě každému žadateli přicházejícímu z postižené země či regionu (ve vztahu k válce na Ukrajině rozsudek NSS z 30. 5. 2022, čj. 2 Azs 10/2022-37, body 8 až 10). Takový totální konflikt může představovat novou skutečnost či zjištění ve smyslu § 11a odst. 1 zákona o azylu (srov. např. rozsudek NSS z 29. 7. 2022, čj. 3 Azs 379/2021-48, body 13, 16 a 21, a rozsudek Krajského soudu v Brně z 27. 6. 2022, čj. 33 Az 50/2021-36, bod 35). V případě konfliktu nemajícího tento charakter se musí prokázat dostatečná míra individualizace hrozby (rozsudek NSS z 13. 10. 2022, čj. 9 Azs 144/2022-38, bod 12 a další tam citovaná soudní rozhodnutí). Konflikt mezi Arménií a Ázerbájdžánem o Náhorní Karabach nebylo možné klasifikovat jako „totální“. Míra svévolného násilí předmětného konfliktu totiž nedosahovala takové úrovně, že by existovaly závažné důvody domnívat se, že v případě navrácení se do Arménie existuje reálné nebezpečí vážného ohrožení (bod 13 posledně citovaného rozsudku NSS, shodně též usnesení NSS z 2. 11. 2022, čj. 7 Azs 228/2022-24, bod 11, či z 18. 10. 2022, čj. 1 Azs 172/2022-31, bod 22).

[19] V případě uvedeného konfliktu je proto z hlediska splnění podmínky § 11a odst. 1 písm. b) zákona o azylu nutné, aby žadatel (primárně) ve své opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany prokázal dostatečnou míru individualizace hrozby, tedy že se jej konflikt individuálně dotýká, čímž mu hrozí konkrétní vážná újma (shodně rozsudek NSS čj. 10 Azs 147/2021-56, bod 12, kde soud taktéž výslovně přihlédl k individuálním okolnostem tehdejší stěžovatelky). To však platí zásadně v situaci, kde daný válečný konflikt skutečně probíhá, tj. je ve své „horké“ fázi, nikoli v případě uzavřeného a trvajícího příměří. Nejvyšší správní soud již ve věci stěžovatelčiny první žádosti o udělení mezinárodní ochrany dospěl k závěru, že pokud městský soud nerozhodoval v okamžiku „horké“ fáze válečného konfliktu, nemusel přihlédnout jako k nové skutečnosti (za účelem prolomení pravidla stanoveného v § 75 odst. 1 s. ř. s.) k obecně známému faktu v podobě ozbrojeného konfliktu mezi Arménií a Ázerbájdžánem o Náhorní Karabach z podzimu 2020 (rozsudek NSS z 9. 6. 2021, čj. 6 Azs 94/2021-32, bod 8). Bylo by proto nelogické v podstatě shodnou situaci posuzovat jako novou skutečnost či

zjištění ve smyslu § 11a odst. 1 zákona o azylu. Vzhledem k výše uvedenému je proto z hlediska posledně uvedeného ustanovení nerozhodné, že žalobkyně v nyní projednávané věci, pocházející z Jerevanu, tedy z jiné části Arménie nacházející se cca 300 km od místa konfliktu, ve své opakované žádosti uvedla okolnosti poukazující na to, že se jí konflikt může individuálně dotýkat (viz bod [1] výše). V případě, že by se daný konflikt opět rozhořel, nic žalobkyni nebrání, aby si z tohoto důvodu podala novou žádost o udělení mezinárodní ochrany.

[20] Nyní projednávaná věc se liší od věci sp. zn. 10 Azs 147/2021, kde stěžovatel rozhodoval ještě před uzavřením dohody o ukončení bojů (příměří), tedy za trvání „horké“ fáze konfliktu. Rozhodnutí totiž vydal 4. 11. 2020. V nyní projednávané věci žalobkyně podala opakovanou žádost až 9. 7. 2021, tj. osm měsíců po uzavření příměří.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek krajského zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), v němž je krajský soud vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 28. listopadu 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu