

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Y. K.** zastoupený Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2018, čj. OAM-1065/ZA-ZA11-VL16-2017, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 8. 2021, čj. 2 Az 41/2018-114,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 8. 2021, čj. 2 Az 41/2018-114, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 6. 2018, čj. OAM-1065/ZA-ZA11-VL16-2017, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím žalobci neudělil mezinárodní ochranu dle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Žalobcovy obavy z pronásledování se měly týkat nátlaku a vedení soudních řízení, v jejichž rámci se investoři napojení na současný režim v Doněcké lidové republice (dále jen „DNR“) po žalobci domáhali vrácení investic do jeho společnosti. Samotné uplatnění majetkových práv u soudu podle žalovaného nelze považovat za pronásledování. Žalobce také mohl využít vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny. Tomu nebránilo ani tvrzené prověřování žalobce

bezpečnostními složkami Ukrajiny. Žalobce měl k dispozici v zemi původu dostatek právních prostředků (včetně ochrany před jednáním bezpečnostních složek), které v plném rozsahu nevyužil. O mezinárodní ochranu navíc žalobce požádal až po dvou měsících pobytu na území ČR.

[2] Toto rozhodnutí žalobce napadl žalobou, ve které namítl, že žalovaný dostatečně a úplně nezjistil skutkový stav a nezabýval se současnou situací na Ukrajině, kde zuří válka. Použité informace o zemi původu nebyly aktuální. V Doněcku jsou potlačována lidská práva ozbrojenými skupinami. K tomu odkázal na Zprávu Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva o situaci v oblasti lidských práv na Ukrajině od 16. 5. do 16. 8. 2017. Všechny jeho problémy nastaly, protože odmítl spolupracovat se samozvanou správou DNR. O mezinárodní ochranu požádal hned poté, co jeho manželka na území ČR dostala doklad o zákazu vycestování z DNR.

[3] Městský soud v Praze žalobu shora uvedeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že žalovaný zjistil skutkový stav dostatečně a způsobem odpovídajícím okolnostem dané věci. Žalobce neuvedl, které konkrétní skutečnosti žalovaný náležitě dostatečně nezjistil či nezohlednil. Žalovaný si obstaral dostatek aktuálních, objektivních a relevantních informací z respektovaných, nezávislých a nestranných zdrojů. Žalobce je zpochybnil jen obecně a z jeho námitek není zřejmé, proč by podklady neměly odpovídat současné situaci na Ukrajině. Připustil, že situace je sice v některých částech Ukrajiny problematická, ale žalobce může využít pomoci, kterou Ukrajina poskytuje vnitřně přesídleným osobám. Správný je i závěr, že žalobci na Ukrajině nehrozí pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu. Jeho problémy v zemi původu souvisely s dluhy z podnikání a nevyplývaly z politického přesvědčení či angažovanosti. Na samotném soudním uplatňování majetkových práv ze strany oprávněných osob nelze shledat politický podtext či diskriminaci. Žalobcem tvrzené problémy na kontrolním stanovišti v západní části Ukrajiny byly ojedinělým chybným postupem a žalobce byl s omluvou propuštěn. Pokud mu bylo vyhrožováno, měl na Ukrajině dostatek právních prostředků k řešení této situace, které nevyužil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Napadený rozsudek podle něj vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Městský soud opomněl hodnotit některé důkazy opatřené žalovaným, resp. nehodnotil je ve vzájemných souvislostech. Žalobce při jednání u soudu poukazoval na své politické aktivity, na absolvování pohovoru s monitorovací skupinou OSN a na své očekávání, že ve správním řízení proběhnou dva pohovory. Počítal s tím, že žalovaný shromáždí další podklady včetně „*čtvrtletní zprávy OSN*“. Stěžovatel přímo uváděl, kde lze tento důkaz opatřit. Stěžovatel nerozumí tomu, proč soud rozdělil případ stěžovatele a jeho rodinných příslušníků do samostatných řízení a nechce hodnotit důkazy a argumenty, které uvedli členové rodiny ve svých vyjádřeních. Co se týče jeho politické aktivity na Ukrajině, jeho problémy začaly poté, co odmítl spolupracovat se správou DNR a nechtěl změnit ukrajinský pas na pas DNR. Městský soud se zabýval spory s podnikatelem N. P., ale opomenul se zabývat tím, že se stěžovatel v listopadu 2016 obracel na ombudsmanku DNR kvůli porušování lidských práv ze strany předsedy komise Národní rady DNR V. B.,

se kterým se dostal do konfliktu v politických názorech po vzniku DNR. Tyto politické aktivity vyústily v dopis, kterým bylo manželce zakázáno vycestování.

[5] Pochybení spatřuje i v závěrech týkajících se možnosti vnitřního přesídlení. Stěžovatel byl při cestě na Ukrajinu s manželkou zadržen a devět hodin vyslýchán. Nemůže se vrátit do žádné z bezpečných oblastí Ukrajiny, protože na jeho rodinu pohlíží SBU jako na teroristy K prokázání průběhu zadržení navrhoval při jednání provedení svědeckého výslechu dvou osob, jejichž výslech soud neprovedl.

[6] Skutečnost, že stěžovatel s rodinou požádali o mezinárodní ochranu až s časovým odstupem, je dána tím, že původně do ČR jeli vyřídit doklady týkající se jejich firmy a navštívit syna, který se zde oženil. V době příjezdu neměli v úmyslu žádat o mezinárodní ochranu. Následně ale obdrželi dopis z DNR se zákazem vycestování a nemohli se vrátit do DNR a na Ukrajinu.

[7] Většina žalovaným shromážděných informací nesplňuje požadavek aktuálnosti podle § 23c zákona o azylu, neboť některé materiály byly starší než jeden a půl roku. Tato vada má za následek nezákonnost rozhodnutí (k tomu odkázal na rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 Azs 105/2008-81). Informace o zemi původu jsou jednostranné. Pochází od státních složek a nelze se v nich proto vyhnout tendenčnímu hodnocení vedenému diplomatickými cíli. Zprávy nevládních organizací jsou zastoupeny jen menšinově a rozhodnutí nereflektují jejich obsah.

[8] Rozsudek městského soudu považuje za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, protože se nevypořádal s žalobními námitkami. Konkrétně s námitkou porušení zásady materiální pravdy, resp. s námitkou, dle které zjištění nebyla dostatečná ve vztahu k neudělení humanitárního azylu a doplňkové ochrany. Soud se nedostatečně vypořádal také s argumentací týkající se doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu s ohledem na nepřiměřený dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle § 174a zákona o pobytu cizinců. K takovému přezkumu došlo jen v omezené míře, přestože stěžovatel tvrdil, že je zde plně integrován, mluví česky a má zde rodinné vztahy a další vazby. Stěžovatel také upozornil na to, že by v případě návratu na Ukrajinu mohl zemřít v probíhajících bojích. Městský soud rovněž nesprávně aplikoval neurčitý právní pojem „případ zvláštního zřetele“ a správní uvážení při neudělení humanitárního azylu. Městský soud nereflektoval judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se udělení humanitárního azylu. V této souvislosti stěžovatel poukázal na okolnosti svého soukromého a rodinného života (stará se o nezletilé dítě a nebude mít možnost obstarat si dostatek finančních prostředků). Splněny byly také podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu, neboť stěžovateli hrozí ohrožení života a lidské důstojnosti v důsledku svévolného násilí v situaci ozbrojeného konfliktu.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Zprávy o zemi původu založené ve spisu jsou průběžně doplňovány, a proto odmítá námitku jejich neaktuálnosti. Dokazování provedl dostatečně a zabýval se všemi okolnostmi případu. Učinil maximum i pro to, aby mohl stěžovatel splnit svou povinnost tvrzení. Při pohovoru měl možnost uvést i další skutečnosti, které by žalovaný vzal v potaz. Žádné další doklady nechtěl předložit a tohoto práva nevyužil ani při možnosti

seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí. Žalovaný jednoznačně prokázal, že potíže uváděné stěžovatelem nemohou být pronásledováním ve smyslu § 12 zákona o azylu. Stěžovatel v žádosti uváděl, že není politicky aktivní. Ve vztahu k původu stěžovatele z DNR poukázal na možnost vnitřního přesídlení. Odkázal na judikaturu, podle které na Ukrajině neprobíhá totální konflikt.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Vzhledem k tomu, že v případě nyní projednávané věci rozhodoval u městského soudu samosoudce, přistoupil Nejvyšší správní soud po posouzení formálních náležitostí kasační stížnosti ke zkoumání její přijatelnosti ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s., tedy zda svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. K tomu, kdy je kasační stížnost přijatelná, existuje již ustálená judikatura (viz zejm. usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Jedná se o případy, kdy: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou; (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, resp. městského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.
[11] Nejvyšší správní soud se již ve své judikatuře zabýval tím, zda a za jakých okolností lze vzít v potaz změnu okolností v zemi původu, která nastala až v průběhu řízení o kasační stížnosti v důsledku ruské invaze na Ukrajinu ze dne 24. 2. 2022 a tím prolomit pravidlo obsažené v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle kterého soud vychází při přezkumu rozhodnutí zásadně ze skutkového stavu v době vydání rozhodnutí žalovaného (viz rozsudky NSS ze dne 10. 3. 2022, čj. 10 Azs 537/2021-31, ze dne 24. 3. 2022, čj. 1 Azs 36/2022-31, ze dne 7. 4. 2022, čj. 8 Azs 55/2022-25, nebo ze dne 8. 4. 2022, čj. 5 Azs 86/2021-33). Dospěl v ní k závěru, že nucený návrat cizince by v současné situaci na Ukrajině mohl být v rozporu se zásadou *non-refoulement*. Judikatura v daných věcech zavázala žalovaného podanou žádost o mezinárodní ochranu věcně přezkoumat ve světle nových okolností, aniž by soud cizince odkázal na opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci neshledal důvody se od této judikatury odchylovat, tedy i zde je nutno v návaznosti na některé uplatněné kasační námitky přihlédnout ke zcela mimořádné změně skutkových okolností v zemi původu stěžovatele, byť k ní došlo až v průběhu kasačního řízení. Tím spíše to platí v případě stěžovatele pocházejícího z DNR, která ani v minulosti nebyla (na rozdíl od většiny Ukrajiny) považována za bezpečnou zemi původu. Dospěl proto k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a také důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud přesto považuje úvodem za nutné poukázat na to, že zejména doplnění původně podané kasační stížnosti obsahuje řadu námitek, které jsou nepřípustné, neboť svým zaměřením vůbec neodpovídají námitkám uplatněným v žalobě (§ 104 odst. 4 s. ř. s.) a které se ostatně vymykají i dosavadnímu azylovému příběhu, který stěžovatel uváděl. Jde o námitky týkající se neudělení humanitárního azylu, hrozby života v chudobě na Ukrajině a požadavku na udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu z důvodu ochrany soukromého a rodinného života stěžovatele. Z toho současně z povahy věci plyne, že za situace, kdy stěžovatel takové žalobní námitky neuplatnil, nemůže být napadený rozsudek, který se těmito otázkami nezabýval, nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nepřípustné jsou ale také některé námitky

uplatněné již v původní kasační stížnosti. Jedním z nosných důvodů neudělení mezinárodní ochrany byla i možnost vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny. Proti tomuto závěru stěžovatel v žalobě nevznesl žádnou námitku a činí tak rovněž až nyní v kasační stížnosti. To platí také pro argumentaci pojící se k nebezpečí ze strany bezpečnostních složek Ukrajiny, kterou stěžovatel odůvodňuje nemožnost vnitřního přesídlení. Ani v tomto směru v žalobě neuplatnil žádné námitky a činí tak až nyní v kasační stížnosti.

[13] Co se týče namítané nepřezkoumatelnosti, k této otázce existuje bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu. Z ní plyne, že nepřezkoumatelná jsou rozhodnutí, z nichž není zřejmé, jakými úvahami se soud při hodnocení skutkových a právních otázek řídil. Nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů je také rozsudek, ve kterém soud opřel své rozhodnutí o skutečnosti v řízení nezjišťované či zjištěné v rozporu se zákonem (srov. například rozsudky NSS ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52, a ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75). Nejvyšší správní soud neshledal, že by napadený rozsudek trpěl takovou vadou. Stěžovateli nelze dát za pravdu, že by se městský soud nezabýval částí jeho azylového příběhu týkajícího se pronásledování ze strany investorů napojených na současný režim v DNR. Městský soud se touto otázkou stejně jako žalovaný zabýval komplexně a dostatečně podrobně a vysvětlil, proč tyto stěžovatelovy problémy v zemi původu nepředstavují důvod pro udělení mezinárodní ochrany.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazoval na to, že městský soud řízení v jeho věci a ve věci jeho rodinných příslušníků rozdělil do samostatných řízení, což mělo zabránit zohlednění tvrzení a důkazů uplatněných rodinnými příslušníky i v jeho věci. Jak Nejvyšší správní soud ověřil z předloženého spisu městského soudu, stěžovatel podal žalobu samostatně a samostatně bylo vedeno i předchozí správní řízení. Tvrzení, že městský soud rozdělil řízení, které by bylo původně vedeno společně s rodinnými příslušníky stěžovatele, proto není důvodné. Nejvyšší správní soud proto ani v tomto směru neshledal žádné pochybení městského soudu.

[15] Důvodná není ani námitka, dle které se městský soud dostatečně nezabýval problémy, které měl stěžovatel s jednotlivými osobami napojenými na správu DNR. Stěžovatel v žalobě pouze uvedl, že veškeré problémy nastaly až poté, co odmítl spolupracovat se správou DNR a odmítl pas DNR. S ohledem na míru obecnosti takto formulované žalobní námitky nyní stěžovatel v kasační stížnosti nemůže městskému soudu důvodně vytýkat, že se detailněji nezabýval zapojením jednotlivých osob a jejich rolí v příběhu stěžovatele.

[16] Rozsudek městského soudu také respektuje dosavadní judikaturu týkající se požadavků na zjišťování skutkového stavu v řízeních o udělení mezinárodní ochrany (srov. např. rozsudky ze dne 20. 11. 2003, čj. 2 Azs 27/2003-59, ze dne 17. 6. 2004, čj. 3 Azs 23/2004-63, ze dne 21. 12. 2005, čj. 6 Azs 235/2004-57, ze dne 13. 8. 2008, čj. 2 Azs 45/2008-67). Judikatura se rovněž zabývala i požadavky na shromážděné podklady pro vydání rozhodnutí podle § 23c zákona o azylu. Tyto informace o zemi původu musí být v maximální možné míře relevantní, důvěryhodné a vyvážené, aktuální, ověřené z různých zdrojů a transparentní a dohledatelné (viz rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 Azs 105/2008-81, č. 1825/2009 Sb. NSS). Zastaralá je *„taková zpráva,*

která obsahuje informace, které v důsledku změny okolností v období mezi vypracováním zprávy a jejím použitím již nejsou aktuální, neboť situace, již zpráva popisuje, je již zcela jiná. Pokud se podstatně změní situace, může být zastaralá i zpráva stará pouhý týden, a pokud je situace stabilní, může být použitelná i zpráva stará několik let" (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2017, čj. 45 Az 21/2016-55, č. 3714/2018 Sb. NSS). Tvrdí-li stěžovatel zastaralost informací o zemi původu, měl by současně konkrétně uvést, z čeho tak usuzuje. Nelze se spokojit s obecnými tvrzeními o tom, že zprávy o zemi původu nejsou aktuální (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2021, čj. 7 Azs 85/2021-35). Ani v tomto směru Nejvyšší správní soud neshledal pochybení městského soudu. I kdyby existovaly aktuálnější zprávy o situaci na Ukrajině, než ty, ze kterých vyšel žalovaný, stěžovatel netvrdí, jaké aktuálnější informace by v nich měly být natolik významné, aby se mohly promítnout do posouzení jeho žádosti v takové míře, že by odůvodňovaly udělení mezinárodní ochrany. Sám v tomto směru nepředložil žádné důkazy, které by relevanci a aktuálnost shromážděných podkladů měly zpochybnit.

[17] Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatel při jednání před městským soudem (stejně jako nyní v kasační stížnosti) poukazoval na to, že ve spisu není obsažena zpráva zachycující jeho setkání s „*monitorovací misí OSN*", o kterém se zmínil při pohovoru ve správním řízení. Přestože byl zastoupen advokátem a měl k dispozici tlumočnici, ukázalo se jako značně problematické, aby soudu srozumitelně vysvětlil, jaká informace obsažená v dané zprávě by měla zpochybnit zjištěný skutkový stav o situaci v zemi původu. Po opakovaných dotazech soudu nakonec zástupce stěžovatele uvedl, že OSN je jedinou oficiální organizací působící na východě Ukrajiny a zprávy jiných organizací, ze kterých žalovaný vycházel, nejsou aktuální. Ve shodě s výše již uvedeným lze i ve vztahu k této námitce uzavřít, že stěžovatel neuvedl, proč by byly zprávy neaktuální. Žalovaný ani nijak konkrétně nezdůvodnil, jaké jiné informace by měl vyplynout z jím zmiňované zprávy OSN oproti zprávám řady dalších organizací, ze kterých žalovaný vyšel. Stěžovatel si navíc setrvale protiřečí, neboť na jedné straně v kasační stížnosti zdůrazňuje zprávu OSN, což činil i při jednání před městským soudem, kde kritizoval použití zprávy Amnesty International, ale v doplnění kasační stížnosti naopak namítá, že měl žalovaný vycházet více ze zpráv nevládních organizací. Lze proto uzavřít, že za skutkových okolností platných v době, kdy o věci žalovaný a městský soud rozhodovali, nebyly námitky stěžovatele důvodné.

[18] Jak již ale Nejvyšší správní soud výše uvedl, v průběhu řízení o kasační stížnosti se bezpečnostní situace na Ukrajině změnila natolik, že skutkové závěry postavené na shromážděných podkladech již zjevně neodpovídají zcela mimořádné situaci, která v zemi původu stěžovatele panuje, a od níž nelze odhlédnout. Za této situace proto Nejvyšší správní soud v souladu se svou výše uvedenou aktuální judikaturou uzavírá, že je namístě znovu posoudit žádost stěžovatele, neboť předchozí závěry žalovaného a městského soudu již neobstojí. Povinností žalovaného proto nyní bude, aby se žádostí stěžovatele znovu zabýval a přihlédl ke skutečnostem, které v mezidobí nastaly.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil.

Vzhledem k tomu, že by městský soud, vázán názorem Nejvyššího správního soudu, mohl žalobě pouze vyhovět, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. tak, že současně zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný postupovat podle právního názoru vysloveného v tomto rozsudku.

[20] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského (městského) soudu a současně zrušil 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 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Z tohoto hlediska byl úspěšný stěžovatel. Soud nicméně v souladu se svou předchozí judikaturou v obdobných věcech (viz např. výše již citované rozsudky sp. zn. 8 Azs 55/2022 a sp. zn. 1 Azs 36/2022) rozhodl o nepřiznání náhrady nákladů řízení stěžovateli podle § 60 odst. 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Zohlednil 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.

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

V Brně 25. dubna 2022

Milan Podhrázký
předseda senátu