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: **V. S.**, zastoupený JUDr. Petrem Novotným, advokátem se sídlem Archangelská 1, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2021, čj. OAM-180/ZA-ZA11-ZA21-2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2021, čj. 16 Az 16/2021-19,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2021, čj. 16 Az 16/2021-19, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2021, čj. OAM-180/ZA-ZA11-ZA21-2021, **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 shora označeným rozhodnutím zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Vyšel z toho, že žalobce pochází z Ukrajiny, která je (s výjimkou poloostrova Krym a části Doněcké a Luhanské oblasti) tzv. bezpečnou zemí původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu. Žalobce žádost zdůvodnil obavou z války a neochotou nastoupit do armády. Podle žalovaného ale vojáci základní vojenské služby nejsou do bojů

na východě země povoláváni. Navzdory napjaté situaci na východě Ukrajiny nedochází ve zbytku země (včetně Zakarpatské oblasti, odkud žalobce pochází) k bezpečnostním incidentům.

[2] Toto rozhodnutí žalobce napadl žalobou, ve které uvedl, že se obává návratu na Ukrajinu z důvodu probíhajícího ozbrojeného konfliktu a pravděpodobného povolání do armády. Při nasazení do bojových operací by byl ohrožen jeho život. Válka na Ukrajině nabrala na intenzitě v důsledku přímé vojenské konfrontace s Ruskou federací v Azovském moři a na východě Ukrajiny. Byl vyhlášen válečný stav a každý den probíhají přestřelky, které mají za následek oběti mezi vojáky i civilním obyvatelstvem. Žalobci proto hrozí vážná újma odůvodňující udělení doplňkové ochrany podle § 14 a zákona o azylu. Následky konfliktu ovlivňují i zbytek země. Vzhledem ke své ekonomické situaci se žalobce nemůže vnitřně přesídlit. Žalovaný si neopatřil dostatečné podklady a nezjistil dostatečně skutkový stav v souladu s § 3 správního řádu.

[3] Městský soud v Praze žalobu shora uvedeným rozsudkem zamítl. Neshledal, že by žalovaný pochybil ve svém závěru, dle kterého je Ukrajina (kromě Krymu a Doněcké a Luhanské oblasti) bezpečnou zemí původu. Žalovaný nepopřel, že na Ukrajině probíhá válečný konflikt, nicméně žalobce pochází ze Zakarpatské oblasti, která jím není dotčená. Žalobce neprokázal, že by danou oblast ve vztahu k němu nebylo možno považovat za bezpečnou zemi původu. V případě návratu by ani nemusel využít možnosti vnitřního přesídlení. Vojenská služba představuje legitimní občanskou povinnost a odmítání jejího výkonu samo o sobě nemůže založit pronásledování či nebezpečí vážné újmy. S ohledem na závěr o bezpečné zemi původu nebylo podle § 16 odst. 3 zákona o azylu potřeba, aby se žalovaný zabýval jednotlivými důvody pro udělení mezinárodní ochrany.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní zopakoval, že se bojí návratu na Ukrajinu z důvodu probíhajícího ozbrojeného konfliktu. S vysokou pravděpodobností by byl povolán do armády a nasazen do bojových operací. To by bylo také v rozporu s jeho vyznáním. Skutkové závěry městského soudu nemají oporu ve spisu. Městský soud ignoroval skutkové okolnosti případu, které odůvodňují udělení mezinárodní ochrany. Soud se nezabýval ani všemi důvody žádosti o mezinárodní ochranu. Poukázal na to, že boje s Ruskou federací v poslední době zesílily. Situace na Krymu a na východě Ukrajiny je stále velmi špatná. Rebelové v samozvaných republikách na východě země se dopouštějí válečných zločinů, vznikla oblast nestability, nejistoty a beztrestnosti dopadající na civilní obyvatelstvo po celé Ukrajině. Tato fakta nevzal městský soud v potaz. Pokud by tak učinil, dospěl by k závěru, že je namístě žalobci udělit přinejmenším doplňkovou ochranu. Současně má za to, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, protože městský soud nevyvrátil jeho žalobní argumentaci.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud odmítl pro nepřijatelnost, případně zamítl. Trvá na tom, že dostatečně zjistil skutkový stav a nedopustil se žádné nezákonnosti. Shromáždil relevantní podklady pro vydání

rozhodnutí a zabýval se všemi tvrzeními stěžovatele. Také městský soud se v napadeném rozsudku podrobně, srozumitelně a v souladu s právem vyjádřil ke všem žalobním bodům. Stěžovateli nasazení do bojů nehrozí, neboť není vojákem z povolání nebo dobrovolníkem. O svém vyznání se poprvé zmínil až v kasační stížnosti a nijak jej nekonkretizoval. Co se týče situace na východě Ukrajiny a na Krymu, stěžovatel má možnost se usadit v jiné části země. Válečný konflikt sice dopadá na obyvatelstvo i v jiných částech země, ale tato skutečnost není azylově relevantní, protože válka dopadá na všechny obyvatele bez rozdílu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Vzhledem k tomu, že v případě nyní projednávané věci rozhodoval u městského soudu samosoudce, přistoupil 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.

[7] 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 a dospěl k závěru, že i v této věci 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. Dospěl proto k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a také důvodná.

[8] Co se týče namítané nepřezkoumatelnosti, k této otázce existuje bohatá judikatura. 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. Městský soud se zabýval všemi žalobními námitkami a důvody, pro které stěžovatel žádal o mezinárodní ochranu, a přezkoumatelně vyložil, proč považuje závěry žalovaného za zákonné.

[9] Napadený rozsudek také respektuje ustálenou judikaturu z doby jeho vydání. Nejvyšší správní soud v případě občanů Ukrajiny setrvale zastával závěr, že samotná existence ozbrojeného konfliktu nebo riziko povolání do armády a účasti při bojových akcích nepředstavují důvody, které by bez dalšího vyvracely, že je většina Ukrajiny bezpečnou zemí původu, a které by představovaly důvod pro udělení mezinárodní ochrany (viz např. rozsudky NSS ze dne 29. 3. 2004, čj. 5 Azs 4/2004-49, ze dne 17. 12. 2015, čj. 5 Azs 158/2015-24, ze dne 7. 8. 2012, čj. 2 Azs 17/2012-44, a usnesení ze dne 17. 1. 2022, čj. 10 Azs 471/2021-28, ze dne 27. 1. 2022, čj. 2 Azs 279/2021-24, a ze dne 2. 9. 2021, čj. 9 Azs 159/2021-23). Nejvyšší správní soud nepřihlédl k tvrzení stěžovatele, podle kterého by byla účast ve válce v rozporu s jeho vyznáním. Tuto skutečnost, kterou navíc nijak blíže nerozvedl, poprvé uvádí až v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud ji proto považuje za skutkovou novotu, ke které dle § 109 odst. 5 s. ř. s. nepřihlíží.

[10] Stěžovatel rovněž namítl, že v jeho případě byly splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany však byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná dle § 16 odst. 2 téhož zákona. Městský soud proto správně konstatoval, že dle § 16 odst. 3 zákona o azylu se v takovém případě neposuzuje, zda žadatel splňuje důvody pro udělení jednotlivých forem mezinárodní ochrany (srov. usnesení NSS ze dne 16. 2. 2021, čj. 10 Azs 258/2020-52).

[11] Jak již ale Nejvyšší správní soud výše uvedl, v průběhu řízení o kasační stížnosti se bezpečnostní situace na Ukrajině změnila natolik, že skutkové závěry městského soudu i žalovaného (stěžovatelem v kasační stížnosti též zpochybňované) již neodpovídají zcela mimořádné situaci, která v zemi původu stěžovatele panuje, a od níž nelze odhlédnout. V důsledku toho již nelze hovořit o tom, že by Ukrajina byla bezpečnou zemí původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, resp. že by se boje omezovaly jen na východ země. 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

[12] 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.

[13] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského (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 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. 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.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. dubna 2022

Milan Podhrázký
předseda senátu