ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **A. Y.**, zastoupen advokátem Mgr. Tomášem Císařem, Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2021, čj. OAM-284/ZA-ZA11-ZA10-2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2023, čj. 20 Az 58/2021-61,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2023, čj. 20 Az 58/2021-61, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Dne 28. 4. 2021 podal žalobce, který je ruské státní příslušnosti, žádost o mezinárodní ochranu. Žalobce uvedl, že má obavy z trestu za vyhýbání se vojenské službě, kterou nechce nastoupit (studuje hru na housle a nástup vojenské služby by měl za následek, že by nebyl schopen hrát na původní úrovni; politická situace v Rusku se zhoršuje a on požádal o propuštění ze státního občanství Ruské federace). Žalovaný dne 14. 7. 2021 rozhodl, že se žalobci mezinárodní ochrana podle § 12 - § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neuděluje.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu k městskému soudu, který ji rozsudkem ze dne 14. 12. 2022 zamítl. Městský soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že ani při úplné pravdivosti azylového příběhu žalobce nevyplývají z podkladů opatřených ve správním řízení za nenastoupení vojenské služby v armádě Ruské federace natolik citelné tresty, aby zakládaly důvodnost žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany.

[3] Proti rozsudku městského soudu ze dne 14. 12. 2022 podal žalobce kasační stížnost, o které rozhodl NSS rozsudkem ze dne 24. 4. 2023, čj. 10 Azs 18/2023-32, tak, že rozsudek

městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. NSS mj. uvedl, že žalobce v řízení před městským soudem namítl jako novou skutečnost, kterou před žalovaným nemohl uplatnit, napadení Ukrajiny Ruskou federací. S danou námitkou se městský soud nevypořádal, a proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný. Dále NSS v rozsudku podotkl, že z obecného pravidla, že krajský (resp. městský) soud rozhoduje na základě skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), existují výjimky, vyžadované ústavním pořádkem, mezinárodním právem či právem EU, a to i v situaci pozdějších změn skutkového stavu.

[4] Městský soud v dalším řízení v záhlaví označeným rozsudkem žalobu opět zamítl. Podle městského soudu v projednávané věci není důvod k prolomení § 75 odst. 1 s. ř. s. V případě žalobce ještě v době rozhodování žalovaného Rusko nenapadlo Ukrajinu (24. 2. 2022) a v Rusku nebyla vyhlášena mobilizace (21. 9. 2022). Tyto skutečnosti lze pokládat za obecně známé, avšak jejich skutečný dopad do práv občanů Ruské federace včetně toho, zda se tyto důsledky budou týkat i žalobce, již obecně známou skutečností nejsou. To, jaký má válečný konflikt specifika, zda válka může vést k pronásledování žalobce či k jeho přímé nebo nepřímé účasti na válečných zločinech či zločinech proti lidskosti, podle městského soudu nepřísluší hodnotit jemu samotnému, nýbrž žalovanému. Městský soud dospěl také k závěru, že v projednávané věci jsou dostatečné záruky pro to, aby v případě žalobce nebyla porušena zásada *non–refoulement*. Žalobce má možnost neprodleně poté, co mu bude doručen rozsudek městského soudu, podat novou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Na základě nově vzniklých relevantních skutečností pro udělení mezinárodní ochrany bude tato nová žádost o mezinárodní ochranu (pokud ji žalobce podá) přípustná (viz § 3 odst. 1 a 2 zákona o azylu). Žalobce bude mít zároveň možnost dosáhnout soudního přezkumu tohoto rozhodnutí žalovaného, a to předtím [s ohledem na odkladný účinek žaloby (§ 32 odst. 1 zákona o azylu)], než by byl navrácen do země původu.

2. Kasační řízení

[5] Proti rozsudku městského soudu ze dne 12. 7. 2023 podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Podle stěžovatele je napadený rozsudek nezákonný a nepřezkoumatelný, neboť městský soud nedostatečně zjistil skutkový stav a jen převzal závěry žalovaného. Žalovaný však sám skutkový stav zjistil neúplně (§ 3 správního řádu) a porušil i další zásady správního řízení, což stěžovatel rozvedl. Stěžovatel namítl zejména nedostatečné posouzení možnosti udělení mezinárodní ochrany podle § 14a zákona o azylu.

[6] Stěžovatel namítl, že nedemokratický režim a mobilizace v Rusku jsou skutečnosti, které měl posoudit už městský soud. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že by měl podávat novou žádost o mezinárodní ochranu. Nové skutečnosti (konflikt na Ukrajině a ruská mobilizace) podle stěžovatele jen navazují na jeho dosavadní tvrzení. Stěžovatel podotkl, že ukrajinští žadatelé o mezinárodní ochranu nepodávali nové žádosti o mezinárodní ochranu a soudy se novými skutečnostmi zabývaly. V tomto ohledu je podle stěžovatele napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[7] Stěžovatel navrhl, aby NSS zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou, a proto navrhl její odmítnutí pro nepřijatelnost. Žalovaný se ztotožnil se závěry městského soudu. Odkázal na své rozhodnutí a napadený rozsudek. Tato rozhodnutí považuje za zákonná a přezkoumatelná.

3. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] V projednávané věci se jedná o opakovanou kasační stížnost, proto se NSS nejprve zabýval její přípustností z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle kterého je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno NSS; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem NSS. Rozšířený senát v usnesení ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, dovodil, že ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky též pro případy, v nichž NSS zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost.

[10] NSS předchozí rozsudek městského soudu zrušil právě z důvodu nepřezkoumatelnosti, neboť se městský soud nezabýval novou skutečností (námitkou), že Rusko napadlo Ukrajinu a v Rusku probíhá mobilizace. Kasační stížnost je proto přípustná.

[11] Ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se NSS po posouzení přípustnosti kasační stížnosti dále zabývá otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele (§ 104a s. ř. s.). Podle ustálené judikatury NSS (usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, usnesení ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS) bude kasační stížnost přijatelná mj. tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Právě to je důvod, proč je tato kasační stížnost přijatelná.

[12] NSS dále dospěl k závěru, že kasační stížnost je též důvodná.

[13] Podle ustálené judikatury platí, že soudy vychází při přezkumu správního rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání správního rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Z tohoto pravidla nicméně existují výjimky, a to zejména tehdy, kdy je prolomeno jinou právní normou, jež požívá aplikační přednosti (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2011, čj. 5 Azs 3/2011-131; jakož i nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03, či ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. I. ÚS 712/05, či rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2007, čj. 1 As 32/2006-99). Jedná se tak o výjimky vyžadované ústavním pořádkem, mezinárodním právem či právem EU, a to i v situaci pozdějších změn skutkového stavu. K prolomení § 75 odst. 1 s. ř. s. však soudy přistupují s obezřetností (k tomu obecně např. rozsudek NSS ze dne 9. 9. 2020, čj. 6 Afs 176/2019-31). Tato možnost plyne předně z mezinárodních závazků ČR, typicky v případech hrozícího porušení zásady *non–refoulement* či ve výjimečných případech také čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (např. rozsudky NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 5 Azs 15/2010-76, a ze dne 22. 4. 2011, čj. 5 Azs 3/2011-131, či ze dne 24. 10. 2021, čj. 10 Azs 414/2020-41; srov. také nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03, či ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. I. ÚS 712/05). Podmínkou v tomto případě je, že nepřichází v úvahu žádné další řízení, ve kterém by mohla být ochrana poskytnuta (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2013,

čj. 8 Azs 27/2012-65; usnesení NSS ze dne 29. 5. 2014, čj. 6 Azs 22/2014-59, či rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2022, čj. 1 Azs 84/2022-61). Danou otázku je třeba posuzovat vždy individuálně, tedy s ohledem na konkrétní situaci žadatele o mezinárodní ochranu (rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2011, čj. 5 Azs 3/2011-131).

[14] Odlišným případem je však prolomení § 75 s. ř. s. za pomoci přímé aplikace čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (tzv. procedurální směrnice) (s účinností od 1. 7. 2023, byť velmi nedokonale, promítnutého do § 32 odst. 9 zákona o azylu). Podle tohoto ustanovení musí členské státy zajistit, aby účinný opravný prostředek ve věcech mezinárodní ochrany obsahoval úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, a to alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně. Tento požadavek práva EU je tedy přímo použitelný v řízeních před krajskými soudy, které ve věcech mezinárodní ochrany rozhodují jako soudy v prvním stupni. Krajské soudy tak mají ve věcech mezinárodní ochrany samy přihlížet k novým skutečnostem nastalým až po právní moci správního rozhodnutí. Musí se však jednat o takové skutečnosti, které žadatel o mezinárodní ochranu nemohl bez vlastního zavinění uvést již v řízení před správním orgánem (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2015, čj. 10 Azs 194/2015-32, či nález Ústavního soudu ze dne 12. 4. 2016, sp. zn. I. ÚS 425/16; případně rozsudky NSS ze dne 19. 10. 2021, čj. 1 Azs 292/2021-51, či ze dne 10. 3. 2022, čj. 10 Azs 537/2021-31).

[15] V rušícím rozsudku NSS zavázal městský soud k tomu, aby při posuzování odmítání vojenské služby stěžovatelem vzal v úvahu nové skutečnosti v podobě válečného konfliktu na Ukrajině a mobilizace v Rusku, které nastaly až po vydání rozhodnutí žalovaného a které stěžovatel namítal. NSS v bodě 13 svého rozsudku upozornil městský soud na výjimku z pravidla podle § 75 odst. 1 s. ř. s., která plyne z práva EU, když konstatoval, že „*podle čl. 43 odst. 3* (správně čl. 46 odst. 3 - pozn. NSS, jedná se o zjevnou písařskou chybu, která se bohužel vyskytla též v rozsudcích NSS ze dne 10. 3. 2022, čj. 10 Azs 537/2021-31, ze dne 8. 4. 2022, čj. 5 Azs 86/2021-33) *procedurální směrnice platí, že členské státy zajistí, aby účinný opravný prostředek obsahoval úplné a* ex nunc *posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95/EU, a to alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně*“. NSS dodal, že požadavek, který plyne z citovaného ustanovení, je přímo použitelný na řízení před krajským (městským) soudem.

[16] Městský soud se v napadeném rozsudku zabýval tím, zda jsou splněny podmínky pro prolomení § 75 s. ř. s., a tím, zda jsou v projednávané věci splněny záruky pro to, aby v případě stěžovatele nebyla porušena zásada *non–refoulement*. Podle městského soudu může stěžovatel tyto nové skutečnosti uplatnit v nové žádosti o mezinárodní ochranu. Vzhledem k tomu, že není známo, že by stěžovateli bylo vydáno rozhodnutí o vydání do země původu, jsou dány dostatečné záruky k tomu, aby jeho žádost byla řádně posouzena. Podle městského soudu náleží posouzení specifik mobilizace v Rusku, které nejsou obecně známou skutečností, žalovanému, a nikoli soudu. Vycházel přitom z rozsudků NSS ze dne 11. 3. 2022, čj. 6 Azs 306/2021-49, a ze dne 29. 9. 2022, čj. 1 Azs 84/2022-61.

[17] NSS ovšem musí zdůraznit, že městským soudem citované rozsudky se týkaly zcela jiné procesní situace, než ve které se nacházel městský soud. Oba rozsudky se sice zabývaly

žádostí o mezinárodní ochranu ruských státních příslušníků, avšak v těchto případech *rozhodoval NSS za situace, kdy nové skutečnosti vyšly najevo až po rozhodnutí krajského soudu*. V daných věcech z tohoto důvodu nepřipadala v úvahu aplikace čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, a proto se v nich NSS zabýval možností prolomení pravidla obsaženého v § 75 s. ř. s. s ohledem na zásadu *non-refoulement*.

[18] V této souvislosti NSS poznamenává, že rovněž šestý senát ve svém rozsudku čj. 6 Azs 306/2021-49 (body 26-27) poukázal na čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice a konstatoval: *„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 NSS ze dne 26. 11. 2015, čj. 10 Azs 194/2015-32, bod 25 a násl.). Ustanovení čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice ovšem nedopadá na řízení o kasační stížnosti (usnesení NSS ze dne 15. 11. 2018, čj. 5 Azs 118/2017-144, bod 33, a ze dne 17. 9. 2020, čj. 6 Azs 203/2020-28, bod 9; obdobně rozsudek Soudního dvora ze dne 26. 9. 2018, X a Y, C-180/17, body 30–33, podle něhož se čl. 46 procedurální směrnice vztahuje pouze na jediný soudní prostředek ochrany). 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.“*

[19] NSS přitom zdůrazňuje nespornou skutečnost, že stěžovatel v řízení před městským soudem uplatnil námitku týkající se invaze ruských vojsk na Ukrajinu a ruské mobilizace za situace, v níž tuto námitku nemohl uplatnit ve správním řízení, které bylo ukončeno vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2021 (ruská vojska vstoupila na území Ukrajiny dne 24. 2. 2022).

[20] Městský soud tedy vycházel z rozsudků a právních závěrů, která při svém rozhodování nemohl na projednávanou věc použít. Proto ani jeho závěry z hlediska prolomení § 75 odst. 1 s. ř. s. nemohou být správné. Uvedené ustanovení bylo v posuzované věci prolomeno s ohledem na přímý účinek čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, k čemuž městský soud nijak nepřihlédl a v důsledku toho je jeho rozsudek opět nepřezkoumatelný. Městský soud měl posuzovat dané námitky stěžovatele ke dni svého rozhodování. Je to totiž právě městský soud, který musí s ohledem na znění čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice posoudit nové skutečnosti, které vyšly najevo až po rozhodnutí žalovaného, tj. válečný konflikt na Ukrajině a ruskou mobilizaci. K tomu bude muset dostatečně zjistit skutkový stav ve vztahu k uplatněným námitkám stěžovatele.

[21] Jen pro úplnost NSS dodává, že k danému pochybení je povinen přihlédnout i v případech, kdy stěžovatel namítá jiné důvody pro prolomení § 75 odst. 1 s. ř. s. a výslovně se nedovolává přímého účinku čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2017, čj. 2 Azs 331/2016-21).

4. Závěr a náklady řízení

[22] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta

první s. ř. s.). V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[23] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 7. prosince 2023

Ondřej Mrákota
předseda senátu