ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **V. T.,** zastoupena Mgr. Samuelem Havlíkem, advokátem se sídlem Senovážné náměstí 24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2021, č. j. OAM-876/ZA-ZA11-ZA21-2020, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2023, č. j. 2 Az 14/2021-118,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2023, č. j. 2 Az 14/2021-118, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení nadepsaného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2023, č. j. 2 Az 14/2021–118, jímž městský soud zrušil jeho rozhodnutí ze dne 28. 4. 2021, č. j. OAM-876/ZA-ZA11-ZA21-2020 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím stěžovatel neudělil žalobkyni mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o azylu).

[2] Městský soud předně nevyhodnotil jako důvodnou námitku žalobkyně, že by stěžovatel neshromáždil objektivní a aktuální podklady ohledně situace v zemi původu a v návaznosti na to nedostatečně zjistil skutkový stav ohledně situace v zemi původu.

[3] Městský soud však shledal důvodnou námitku žalobkyně, že stěžovatel pochybil, když ve vztahu k žalobkyni dovodil nedůvodnost jejích obav z pronásledování, resp. neexistenci nebezpečí vážné újmy pouze ze skutečnosti, že žalobkyně nebyla v minulosti objektem zájmu státních orgánů, a navíc v zemi původu fakticky nežije od roku 1997 a když nedostatečně hodnotil, zda by změna společenské situace v zemi původu po prezidentských volbách v srpnu 2020 mohla mít vliv na její postavení v případě návratu do země původu. Žalobkyně v průběhu správního řízení (i o předchozích žádostech) uváděla, že nesympatizuje s prezidentem Lukašenkem a naproti tomu sympatizuje se stranou X. Dále také uvedla, že v případě návratu do vlasti by se také účastnila protestů konaných proti prezidentovi Lukašenkovi, pročež se obává návratu do země svého původu.

[4] Městský soud uvedl, že posuzování obav z pronásledování a z vážné újmy má prospektivní povahu, a je tedy třeba zkoumat potencialitu pronásledování nebo nebezpečí vážné újmy v budoucnu. Nelze se ale omezovat pouze na vlastní zkušenosti žadatele, neboť relevantní můžou být též zkušenosti jiných osob. Městský soud dovodil, že skutečnost, že k výraznému zhoršení politické situace v zemi původu žalobkyně došlo až v roce 2020, tedy až po jejím odjezdu a dlouhodobém pobytu v zahraničí, nemůže vést k jednoznačnému závěru, že žalobkyně nemůže pociťovat odůvodněnou obavu z pronásledování nebo vážné újmy z důvodu výrazného zhoršení politické situace v zemi původu. Stěžovatel pochybil, vycházel-li pouze z politické neaktivity žalobkyně před odjezdem ze země původu, přestože v daném období panovaly v zemi odlišné poměry. Dále se nedostatečně zabýval tvrzeními žalobkyně o jejích nynějších politických postojích. Z informací, z nichž vycházel stěžovatel a ze soudem provedených důkazů přitom plyne, že v zemi původu dochází po prezidentských volbách v roku 2020 k masovým protestům, při nichž probíhá náhodné zatýkání, přičemž cílem represe státních orgánů se může stát kterýkoliv běžný běloruský občan vyjadřující i minimalistickou formu nesouhlasu s režimem. S ohledem na uvedené městský soud vyhodnotil závěr stěžovatele, že žalobkyni by po návratu do země původu nehrozilo pronásledování ani vážná újma, neboť není představitelem opozice, členem ozbrojených sborů, nebo účastníkem demonstrací, jako nesprávný. Žalobkyně totiž uvedla, že nesouhlasí s vládním režimem a nezákonným zvolením prezidenta Lukašenka a tento svůj postoj je ochotna veřejně projevovat účastí na demonstracích. Stěžovatel tak měl pečlivěji ověřit, zda je zájem žalobkyně o politickou situaci v Bělorusku skutečný a to např. dotazy na aktuální panující poměry. Vzhledem k tomu, že tak neučinil, nedostatečně posoudil otázku, zda by se žalobkyně mohla stát obětí represe běloruských státních orgánů po návratu do své vlasti.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

II.1 Kasační stížnost

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V obecné rovině tedy podává kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[6] Přijatelnost kasační stížnosti spatřuje stěžovatel v tom, že kasační stížnost se týká otázek, které nebyly doposud plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[7] Stěžovatel předně uvádí, že se závěry městského soudu nesouhlasí. Žalobkyně v zemi původu nežije již 25 let, neměla tam žádné azylově relevantní problémy, nebyla politicky aktivní a žádost o udělení mezinárodní ochrany využívá pouze k vydobytí si legálního pobytu v České republice.

[8] Stěžovatel poukazuje na to, že městský soud zakládá své závěry na jediné větě, kterou žalobkyně vyslovila na straně 2 Protokolu o pohovoru. Sdělila, že rozumí lidem, kteří chodí demonstrovat proti Lukašenkovi, a kdyby byla v Bělorusku, šla by též demonstrovat do ulic. Stěžovatel má ale za to, že tento projevený zájem žalobkyně se musí zkoumat s ohledem na všechny individuální aspekty její azylové historie v ČR, nikoli jen jako jedna věta zbavená všech doprovodných souvislostí. Žalobkyně netvrdila, že by byla v zemi původu politicky aktivní, nezmínila, že by se v období, ve kterém v Bělorusku nežije (25 let) jakýmkoli způsobem detailněji zajímala o politické dění a např. přes sociální sítě vyjadřovala své údajně kritické postoje vůči tamějšímu prezidentovi. Jediné, co žalobkyně uvedla, je, že nesympatizuje s Lukašenkem, ale se stranou X. Pouze z uvedeného nelze dle stěžovatele dovozovat její možné budoucí pronásledování ze strany běloruských státních orgánů. Takový závěr není možné zastávat ani v případě, kdy žalobkyně poprvé až ve své třetí žádosti o mezinárodní ochranu uvedla, že být v Bělorusku, půjde demonstrovat. Žalobkyně požádala o mezinárodní ochranu až po devíti a půl letech, co jí pravomocně skončilo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany a poté, co jí byl vydán výjezdní příkaz s platností do dne 18. 12. 2020. Z jednání žalobkyně je tak zcela zřejmé, že využívá žádosti o mezinárodní ochranu k prosté legalizaci pobytu na území ČR. Městský soud k těmto závěrům stěžovatele vůbec nepřihlédl, ani je nezmínil.

[9] Stěžovatel dále namítá, že městský soud své závěry podporuje něčím, co žalobkyně sama netvrdila. Předně městský soud vyslovil, že ačkoli ke zhoršení politické situace v Bělorusku došlo až po odjezdu žalobkyně ze země, neznamená to, že nemůže pociťovat odůvodněnou obavu z pronásledování. Žalobkyně v rámci správního řízení žádné obavy z represe ze strany běloruských státních orgánů kvůli svým údajným politickým názorům netvrdila. Žalobkyně své politické názory nikdy neprojevovala a nečiní tak ani nyní. Městský soud přistupuje k jakémusi rozšiřování azylového příběhu žalobkyně a jeho nezkoumání pak dává za vinu stěžovateli. Pokud dával soud do souvislosti záměr žalobkyně účastnit se demonstrací, s čímž se podle něj může pojit riziko represí ze strany běloruských státních složek, nedává citace čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2011/95/EU žádný smysl. Jádro obav (které formuluje soud a nikoli žalobkyně) totiž nevyvěrá z událostí, ke kterým došlo po odjezdu žalobkyně ze země původu. Politické změny, ke kterým v Bělorusku došlo, se totiž žalobkyně netýkají. Městský soud pochybil, když uzavřel, že stěžovatel měl detailněji zkoumat zájem žalobkyně o projevení politických názorů prostřednictvím účasti na demonstracích. Skutečnost, že žalobkyně projevila zájem účastnit se demonstrací, s ohledem na ostatní aspekty její azylové historie nelze považovat za okolnost, která by žalobkyni mohla vystavit azylově relevantnímu nebezpečí. Prvním důvodem je dosavadní nulové aktivní projevování jejích politických názorů a druhým důvodem jsou okolnosti, za kterých žalobkyně svoji v pořadí již třetí žádost o udělení

mezinárodní ochrany podala. Z výpovědi žalobkyně nelze vyvodit závěr, že by měla k politickému dění a ostatně ani k Bělorusku jakkoli silné vazby, které by její účelové tvrzení o zájmu účastnit se demonstrací podpořily. Žalobkyně jednak Bělorusko již 21 let nenavštívila a nesdělila ani, že by tam její otec a bratr měli jakékoli problémy. Městský soud zájem žalobkyně o účast na demonstracích zhodnotil naprosto odtrženě od jejího azylového příběhu a její azylové historie v ČR.

[10] Stěžovatel předestírá, že kdyby názor městského soudu platil, mohlo by docházet k naprosto absurdním situacím. Žadatelé pocházející ze zemí, ve kterých jsou některé politické projevy stíhány, by pak mohli správnímu orgánu sdělit, že v případě návratu do země původu udělají přesně to, za co jim bude teoreticky hrozit možné pronásledování, a to ačkoli doposud v zemi původu žádné problémy neměli, nikdy se politicky neangažovali ani nevyjadřovali, se zemí původu je již nic nepojí a nebyli tam třeba přes 20 let. Stěžovatel opakuje, že v napadeném rozhodnutí hodnotil výpovědi žalobkyně ve vztahu k jejímu konkrétnímu případu s důrazem na individuální přístup. Městský soud naopak přistoupil k hodnocení celé věci jen a pouze na základě jediné věty, která se s ohledem na zbylé okolnosti jeví účelově. Městský soud pochybil, když bez jakéhokoli odůvodnění uzavřel, že tvrzení žalobkyně nemohou být považována za účelová.

[11] Žalobkyni navíc nic nebrání, aby si vyřídila legální pobyt pomocí zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů. Žalobkyni by nehrozilo žádné azylově relevantní nebezpečí ani v případě, kdy by si musela svůj další legální pobyt v ČR vyřizovat z území Běloruska, a to ačkoli podle logiky napadeného rozsudku by jí takové nebezpečí hrozilo. Stav, kdy si žalobkyně vyřizuje potřebné náležitosti a mezitím si „*odběhne*“ na protirežimní demonstraci, považuje stěžovatel za absurdní.

[12] S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

II.2 Vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti

[13] Žalobkyně ve svém vyjádření uvádí, že je přesvědčena o nepřijatelnosti kasační stížnosti ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s., neboť uplatněné důvody svým významem podstatně nepřesahují vlastní zájmy stěžovatele.

[14] Žalobkyně uvádí, že rozsudek městského soudu nebyl založen na pouze jediné větě. Z napadeného rozsudku plyne, že pochybení stěžovatele spočívalo nikoliv jen v nesprávném vyhodnocení jejího azylového příběhu, ale rovněž v nesprávném postupu v průběhu azylového řízení. Žalobkyně se domnívá, že je obecně známou praxí stěžovatele, že se v průběhu vedení azylového pohovoru snaží vést výslech způsobem, který směřuje ke zpochybnění a znevěrohodnění azylově relevantních tvrzení žadatelů a odvádí žadatele od okolností, které by mohly být azylově relevantní. Stejně tak tomu bylo i v projednávané věci, což vytknul stěžovateli také městský soud, když uvedl, že stěžovatel měl při pohovoru kladením doplňujících otázek ověřit, zda je zájem žalobkyně o politickou situaci v Bělorusku skutečný.

[15] Zároveň žalobkyně předesílá, že stěžovatel v kasační stížnosti opakovaně uvádí dogmatické a zavádějící tvrzení, že by si měla vyřizovat svůj pobytový status prostřednictvím zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně není držitelkou platného cestovního dokladu, což jí v podstatě znemožňuje žádat o jakékoliv pobytové oprávnění v ČR. Případné vycestování do Běloruska není možné ze subjektivních ani objektivních důvodů. Žalobkyně je matkou tří nezaopatřených dětí (z nichž dvě jsou občany ČR), které celý svůj život žijí na území ČR a jejichž výživu zajišťuje žalobkyně spolu se svým manželem, rovněž žadatelem o mezinárodní ochranu. Aktuální právní úprava reagující na ozbrojený konflikt na území Ukrajiny (nařízení vlády č. 200/2022 Sb., ve znění nařízení vlády č. 79/2023 Sb.) výrazným způsobem omezuje, resp. znemožňuje občanům Běloruska žádat na zastupitelském úřadě v Bělorusku o téměř jakýkoliv pobyt za účelem přicestování a žití na území ČR. Žalobkyně navíc na území Běloruska nemá rodinné zázemí; nejen že se svou rodinou nebyla v kontaktu celá desetiletí, rodinní příslušníci žalobkyně kromě toho podporují vládní moc včetně postoje k válce na Ukrajině.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen zaměstnancem naplňujícím podmínky § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[17] Před přistoupením k meritu věci, tj. posouzení důvodnosti kasační stížnosti, se Nejvyšší správní soud musel nejdříve zabývat otázkou její přijatelnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským (městským) soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, pokud tato stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Kasační soud se vymezením pojmu „podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele“ již zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném od 13. 10. 2015 do 31. 3. 2021 (srov. usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39).

[18] Kasační stížnost podanou žalovaným správním orgánem lze považovat za přijatelnou, pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského (městského) soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by tento soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, ze dne 16. 10. 2012, č. j. 8 Azs 17/2012-37, ze dne 29. 11. 2016, č. j. 7 Azs 231/2016-55, ze dne 8. 3. 2018, č. j. 9 Azs 435/2017-24, ze dne 12. 12. 2019, č. j. 7 Azs 219/2019-32). V projednávaném případě přitom Nejvyšší správní soud (z důvodů níže rozebraných) dospěl k závěru, že se městský soud dopustil zásadního pochybení při výkladu hmotného a procesního práva (resp. se odchýlil od ustálené judikatury), pročež je dán důvod k věcnému přezkumu napadeného rozsudku.

[19] Kasační stížnost je proto přijatelná ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel tvrdí napadení rozsudku městského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[21] Kasační stížnost je důvodná.

[22] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl především, že městský soud nepřípustně rozšířil azylový příběh žalobkyně a napadené rozhodnutí zrušil z důvodu, který nebyl žalobkyní v žalobě uplatněn.

[23] Pro posouzení této zásadní námitky je nutné vyhodnotit, jestli může krajský (městský) soud v řízení ve věcech týkajících se mezinárodní ochrany překročit dispoziční zásadu, která představuje základní princip řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. totiž platí, že „*(s)oud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí*“ (podtrženo NSS).

[24] Nejvyšší správní soud předesílá, že se rozsahem soudního přezkumu v řízení před správním soudem ve věcech týkajících se mezinárodní ochrany již zabýval ve své předchozí judikatuře. V rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 2 Azs 60/2017–48, kasační soud mj. uvedl, že „*správní soudnictví, ovládané zásadou dispoziční a koncentrační, je koncipováno tak, že poskytuje ochranu subjektivním veřejným právům fyzických a právnických osob způsobem a za podmínek stanovených zejména soudním řádem správním, nejedná se o všeobecnou kontrolu zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Je vždy na osobě rozhodnutím dotčené, zda toto rozhodnutí akceptuje, či zda se proti němu bude bránit u soudu; je rovněž na její vůli, jaká pochybení označí za podstatná (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84). Pojem „žalobního bodu“ je institutem zakořeněným v samých historických základech dnešní podoby správního soudnictví: „Jednotlivé stižné body … to je necessarium stížnosti, nezbytná její náležitost. „Stižné body“ dávají ohraničující rámec soudní kontrole správního aktu“ (HÁCHA, E., Slovník veřejného práva československého, Reprint původního vyd. Praha: Eurlex Bohemia, 2000, heslo Nejvyšší správní soud, str. 855 a násl.). Judikatura Nejvyššího správního soudu se proto ustálila na požadavku, že „od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu“ (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008–78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS). Zakotvení tohoto pravidla je odůvodněno jednak zásadou rovnosti zbraní (povinnost uvést žalobní bod stanoví žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty), jednak zásadou právní jistoty a rychlosti řízení (již zmiňovaný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 3/2008–78).*“

[25] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009–84, vyjádřil rovněž k otázce, zda v případě žalob ve věcech mezinárodní ochrany nejsou dány specifické důvody k prolomení § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve zmíněném usnesení konstatoval, že „*(v)e věcech mezinárodní ochrany totiž existují mezinárodní závazky, které je třeba respektovat; ostatně mezinárodní smlouvou je soud rovněž vázán a je oprávněn také posuzovat soulad jiného předpisu s takovou smlouvou (čl. 10, čl. 95 Ústavy). Soud tedy musí nad rámec žalobních bodů respektovat princip non-refoulement vyplývající z Ženevské úmluvy a i z čl. 3 evropské Úmluvy o ochraně*

lidských práv a základních svobod. (...) Pro daný případ to znamená, že by soud nemohl přehlédnout (bez ohledu na obsah žaloby), pokud by byly dány důvody k ochraně žalobce před hrozící vážnou újmou v zemi původu, které žalovaný nezohlednil za situace, kdy již nepřichází v úvahu žádné další řízení, v němž by mohla být ochrana poskytnuta. (...) Pokud tedy soud má k dispozici poznatky o tom, že žadateli o azyl je nezbytné poskytnout doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu, neboť její neposkytnutí by bylo narušením zásady non-refoulement a ochranu již nelze poskytnout v jiném řízení, rozhodnutí žalovaného zruší, aniž by taková skutečnost musela být žalobou výslovně namítána. (...) Pokud tedy soud nemá poznatky podporující závěr, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo nezbytné poskytnout cizinci doplňkovou ochranu, neboť k tomu byly důvody plynoucí ze zásady non-refoulement, která již nemůže být zajištěna v jiném řízení, pak možnost překročení žalobních bodů je vázána jen na výjimky upravené soudním řádem správním (tedy musela by být zjištěna buď nicotnost rozhodnutí, nebo jeho nepřezkoumatelnost znemožňující přezkoumání v mezích žalobních bodů).“ (podtrženo NSS).

[26] Správní soud tedy obecně přezkoumává napadené správní rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů a v rozsahu vymezeném žalobními tvrzeními. V případě žalob ve věcech mezinárodní ochrany však existují situace, kdy může krajský (městský) soud tyto meze překročit. Jedná se však o výjimku z obecného pravidla, a ta musí splňovat shora vytyčené mantinely. Pouze v situaci, jsou-li zde důvody svědčící pro hrozící vážnou újmu v zemi původu, které žalovaný nezohlednil, a zároveň by nebylo možné ochranu poskytnout v jiném řízení, mohl by městský soud vycházet ze skutečností, které nebyly uplatněny v podané žalobě. V nyní projednávané věci však tyto závažné okolnosti nenastaly.

[27] Nejvyšší správní soud se již mnohokrát vyjádřil, že u obav z pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu má být zkoumána možnost budoucího pronásledování, přičemž je využíván standard přiměřené pravděpodobnosti. To znamená, že tato možnost musí být reálná, a nikoli pouze hypotetická (např. rozsudky z 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006-82, a z 13. 8. 2010, č. j. 4 Azs 11/2010-112); podobné závěry platí i pro hodnocení existence důvodných obav ohledně hrozby skutečného nebezpečí vážné újmy ve státě původu. I zde se musí jednat o „*reálné nebezpečí*“, jímž judikatura rozumí, že ve významném procentu případů obdobných situaci žalobkyně dojde k nežádoucímu následku, takže žalobkyně má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i ji samotnou. Městský soud shledal možnost nebezpečí vážné újmy žalobkyně v zemi původu toliko z údajů, které vyčetl v protokolu o pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 31. 12. 2020. Žalobkyně uvedla, že sympatizovala se stranou Běloruský národní front, líbí se jí názory této strany a Lukašenko je pro ni diktátor, kterého by nevolila, nemá právo být prezidentem. K dotazu žalovaného „*zmiňujete současnou politickou situaci v Bělorusku, masové demonstrace proti Lukašenkovi, jak by se vás tyto okolnosti měly dotýkat*?“ žalobkyně sdělila: „*Rozumím těm lidem, proč demonstrují. Chápu jejich důvody. Kdybych tam byla, šla bych též demonstrovat do ulice*“.

[28] Nejvyšší správní soud se již v minulosti vyjádřil k ojedinělé účasti na politickém shromáždění tak, že ani „*[o]jedinělý krok směřující k uplatňování politických práv (v daném případě jedna tvrzená účast na demonstraci) nelze považovat za natolik intenzivní postoj, který by bylo možno považovat za uplatnění zákonného důvodu pro udělení azylu spočívajícího v pronásledování za uplatňování politických práv a svobod.*“ (rozsudek ze dne 15. 2. 2006, č. j. 3 Azs 442/2004-61, obdobně též např. rozsudky z 20. 4. 2004, č. j. 3 Azs 64/2004-58,

č. 642/2005 Sb. NSS., a z 27. 3. 2014, č. j. 7 Azs 35/2014-29). V nyní posuzované věci se žalobkyně nikdy žádné politické demonstrace neúčastnila, toliko uvedla hypotetickou možnost, že být v zemi původu, šla by také demonstrovat. Z její azylové historie navíc plyne, že nikdy v minulosti (a ani v současnosti) neprojevovala žádnou politickou aktivitu, své politické názory nikdy veřejně nesdělovala, a svoji (v pořadí třetí) žádost o mezinárodní ochranu podala ten samý den, kdy skončila platnost jí vydaného výjezdního příkazu. Jakkoli tedy nelze předem vyloučit možnost budoucích politických aktivit žalobkyně v zemi původu, rozhodně nelze říci, že by se v případě hypotetické možnosti účasti na demonstraci jednalo o azylově relevantní důvod jejího pronásledování nebo hrozby skutečného nebezpečí. Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu se ze strany žalobkyně jedná spíše o obecně formulovanou nespokojenost s režimem v zemi původu bez toho, aby to mohlo mít důsledky pro možnost udělení mezinárodní ochrany. Nejvyšší správní soud si je vědom, že Bělorusko je zemí, jež se potýká s nedostatky v oblasti dodržování základních práv a svobod, nicméně judikatura zdůrazňuje, že pokud je určitý stát z hlediska dodržování lidských práv problematickou zemí, neznamená to nutně, že kterýkoli občan takovéto země je tomuto negativnímu vlivu vystaven (rozsudek z 21. 7. 2005, č. j. 3 Azs 303/2004-79). Špatná ekonomická situace v zemi původu, nespokojenost se stavem dodržování lidských práv, či původ žadatele ze země s nedemokratickým či autoritativním režimem, nejsou samy o sobě důvodem pro udělení mezinárodní ochrany (rozsudek NSS z 21. 11. 2003, č. j. 7 Azs 13/2003-40). Tyto závěry Nejvyšší správní soud opakovaně vztahuje i na situaci v Běloruské republice (např. usnesení z 9. 1. 2020, č. j. 7 Azs 168/2019-33, nebo z 29. 1. 2020, č. j. 10 Azs 436/2019-28, nebo nedávné usnesení ze dne 25. 5. 2023, č. j. 9 Azs 57/2023-35). Optikou závěrů městského soudu by musela být mezinárodní ochrana přiznána každému občanu Běloruska, který byť jen vnitřně nesouhlasí s tamním režimem, bez toho, aby své myšlenky doposud jakkoli projevil navenek. Jak je ale patrno z posledně uvedených rozhodnutí zdejšího soudu, mezinárodní ochrana občanům Běloruska bez dalšího přiznávána není.

[29] V daném případě je také relevantní, že se v České republice žalobkyně zdržuje již přes 20 let a o mezinárodní ochranu požádala až po devíti a půl letech, co jí pravomocně skončilo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany v ČR a poté, co jí byl vydán výjezdní příkaz s platností do dne 18. 12. 2020. Žádost o mezinárodní ochranu podala žalobkyně téhož dne, tj. 18. 12. 2020. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 20. 10. 2005, č. j. 2 Azs 423/2004–81, konstatoval, že „*o azyl je nutno žádat bezprostředně poté, co má k tomu žadatel příležitost, a to nejen z hlediska zeměpisného, ale i časového. V opačném případě, tedy při podání žádosti o azyl s výrazným časovým odstupem po vstupu na území státu, kde mu může být ochrana formou azylu udělena, lze předpokládat, že důvody podání žádosti se již nemusejí shodovat s důvody odchodu ze země původu, což může cizince z poskytnutí azylu vyloučit podobně, jako žádost v jiné než první bezpečné zemi.*“ Uvedené samozřejmě *a priori* nevylučuje, že by zde mohla nastat situace, která by byla s to azylově relevantní důvod založit i po takové době. Městský soud se těmito skutečnostmi vůbec nezabýval, ačkoli jsou zde indicie, že byla žádost o mezinárodní ochranu podána toliko s cílem legalizace pobytu na území České republiky. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je „*azyl (...) institutem zcela výjimečným, který neslouží jako náhrada institutů zákona č. 326/1999 Sb., zákona o pobytu cizinců*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 37/2003-46), a tudíž snaha o legalizaci pobytu není azylově relevantním důvodem (srov. rozsudky ze dne 21. 8. 2003, č. j. 2 Azs 5/2003–46, publ. pod č. 18/2003 Sb. NSS, ze

dne 20. 10. 2005, č. j. 2 Azs 423/2004–81, či usnesení ze dne 12. 7. 2016, č. j. 2 Azs 115/2016-26). Uvedeným se bude městský soud zabývat v dalším řízení.

[30] Městský soud tedy pochybil, když stěžovateli vytknul, že se podrobně nezabýval skutečným zájmem žalobkyně o politickou situaci v zemi původu a zrušil jeho rozhodnutí na základě důvodu, který nebyl v žalobě uplatňován, aniž by pro vybočení z mezí dispoziční zásady byly splněny podmínky. Městský soud svým postupem zatížil řízení o žalobě vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud se s ohledem na důvod zrušení napadeného rozsudku dále nezabýval věcnými námitkami [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], neboť by tím předjímal rozhodnutí městského soudu.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[31] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, pročež zrušil napadený rozsudek a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem, jejž Nejvyšší správní soud vyslovil v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). O věci rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v dalším řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. srpna 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu