



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **V.I.**, zast. Mgr. et Mgr. Janem Jungem, advokátem se sídlem Štěpánská 615/24, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 3. 2019, č. j. MV-103249-4/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 11. 2019, č. j. 57 A 63/2019-64,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované specifikovanému tamtéž. Žalovaná jím zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 9. 7. 2018, č. j. OAM-10495-8/DP-2018, jímž byla zamítnuta stěžovatelova žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem strpění pobytu na území.

[2] Žádost byla zamítnuta proto, že pominuly důvody, pro které bylo povolení k pobytu prvotně uděleno (§§ 44a odst. 3, 36 odst. 3 a 38 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Stěžovateli dříve ve vycestování bránila překážka nezávislá na jeho vůli [§ 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců], spočívající ve zhoršené bezpečnostní situaci v Doněcké oblasti, odkud pochází. Nyní je situace odlišná v tom, že se může vrátit do jiné části země, kde ozbrojený konflikt neprobíhá.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[1] Stěžovatel má za to, že žalovaná založila své posouzení na novém důkazním prostředku – šesté hodnotící zprávě Evropské komise ze dne 18. 12. 2015, č. j. COM(2015) 905 final, aniž by mu umožnila se s ní seznámit. Postupovala proto v rozporu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a její rozhodnutí je nepřezkoumatelné.

[2] Krajský soud k této námitce uvedl, že stěžovatel nspecifikoval, o jaký důkaz se jedná, a obecně dodal, že doplnění dokazování je v odvolacím řízení možné. Stěžovatel proti tomu namítá, že žaloba byla dostatečně konkrétní a na hodnotící zprávu upozorňoval na ústním jednání. Podle jeho názoru neobstojí ani druhý z argumentů krajského soudu, jelikož uvedený postup žalované by byl v souladu se zákonem pouze tehdy, pokud by ho se zprávou seznámila, a to se nestalo.

[3] Další kasační námitka se týká žalobního bodu, podle kterého žalovaná dostatečně nevypovídala odvolací námitky. Stěžovatel nesouhlasí s hodnocením krajského soudu, že v žalobě neoznačil konkrétní námitky a důkazní návrhy, které žalovaná opomenula. Cituje k tomu pasáž žaloby, ve které namítal, že se žalovaná dostatečně nezabývala jeho tvrzením o aktuální a bezpečnostní situaci na Ukrajině, doloženým fotodokumentací z místa pobytu stěžovatele. Dále zdůrazňuje, že od počátku tvrdil, že se bojí návratu do jakékoli části Ukrajiny, a v této souvislosti poukazuje na čestné prohlášení ze dne 8. 6. 2016. Toto čestné prohlášení se sice pravděpodobně nenachází ve správním spise, když se o něm žalovaná v napadeném rozhodnutí vůbec nezmiňuje, právě proti takovému postupu však brojí.

[4] Třetí okruh jeho argumentů se vztahuje k možnosti vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny. Podobně jako výše nesouhlasí především s tím, že krajský soud posoudil jeho související žalobní bod jako obecný. V žalobě poukazoval na to, jak je v jiných částech země zacházeno s „krajany z východu Ukrajiny“. Uvedl, že jeho rodině může kdekoli v zemi hrozit újma na životě nebo přinejmenším na osobních svobodách. Poukazoval na závěry Mezinárodního trestního soudu, Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva a judikatury. Takovou argumentaci hodnotí jako dostatečně konkrétní.

[5] V této souvislosti také namítá, že krajský soud přesvědčivě nevysvětlil, proč na nynější věc nedopadají rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v azylových věcech, když se týkají vnitřního přesídlení.

[6] Závěrem „pro upřesnění“ poukazuje na obsah čestného prohlášení, které je přiloženo ke kasační stížnosti a kde jsou popsány problémy, kterým měl na Ukrajině čelit: po obsazení separatisty v dubnu 2014 byl jako důstojník donucen podílet se na policejních akcích ve městě (Kramatorsk), v květnu se již na základě neúnosných ultimát proruských separatistů rozhodl opustit výkon služby a později také zemi. Ještě než se mu to podařilo, byl obviněn z jednání proti své zemi. Poté se nějakou dobu se ženou skrývali v Polsku, na konci roku 2014 přicestovali zpět na Ukrajinu, na začátku roku 2015 odjeli do Polska a pak do České republiky.

[7] Žalovaná se ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

pokračování

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, z přípustných důvodů, stěžovatel je osobou oprávněnou a je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Přistoupil proto k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Úvodem zdůrazňuje, že mezi účastníky řízení není spor o závažnost bezpečnostní situace v Doněcké oblasti. Stěžovatel sice – zejména v žalobě – tvrdil opak, jeho názor však nemá oporu v napadeném rozhodnutí. Žalovaná jasně uvedla, že důvodem, pro který odpadla objektivní překážka ve vycestování stěžovatele do země původu, je skutečnost, že na většině území Ukrajiny došlo k takovému pokroku v dodržování lidských práv a veřejné bezpečnosti, že to stěžovateli umožňuje přesídlit do jiné části země (tzv. vnitřní přesídlení).

[11] S ohledem na výše uvedené považuje Nejvyšší správní soud za zbytečné podrobněji se zabývat kasačními námitkami, které svojí podstatou jednoznačně směřují k situaci v Doněcké oblasti. Jedná se o tvrzení, že krajský soud dostatečně nevypořádal námitky, podle kterých žalovaná opomenula argumentaci týkající se situace v této části země a důkazní návrh fotodokumentací z místa stěžovatelova bydliště (kterou navíc k důkazu nenavrhol a nedokládal). Dále jde o poukaz na závěry Mezinárodního trestního soudu, které stěžovatel v žalobě citoval z jiného správního rozhodnutí. Netýkaly se totiž otázky vnitřního přesídlení, jak je nesprávně uvedeno v kasační stížnosti, ale bezpečnostní situace na východě Ukrajiny. I kdyby se žalovaná nebo krajský soud k těmto námitkám výslovně nevyjádřily, je zcela zřejmé, jaký na ně mají náhled, když se stěžovatelovými závěry plně souhlasí. Tvrzená dílčí pochybení proto nemohou mít žádný reálný dopad do stěžovatelových práv.

[12] Závěr o možnosti vnitřního přesídlení žalovaná i krajský soud založily na tom, že Ukrajina splnila kritéria vyžadovaná Evropskou unií pro bezvízový styk, jak vyplývá z šesté hodnotící zprávy Evropské komise ze dne 18. 12. 2015, č. j. COM(2015) 905 final, posuzující mj. oblast veřejného pořádku a bezpečnosti, a následně přijatého nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2017/850, kterým se mění nařízení (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (Ukrajina).

[13] Dále poukázaly na to, že vnitřní přesídlení je možné také podle judikatury Nejvyššího správního soudu.

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že skutečně konstantně judikuje, že přesídlení do jiných než boji zasažených částí země představuje pro občany Ukrajiny relevantní možnost, jak nalézt ochranu přímo v zemi původu (viz např. žalovanou zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 64/2017-55, a tam citovanou judikaturu). Nelze nicméně vyloučit, že v ojedinělých případech tomu bude jinak, neboť každý případ je potřeba hodnotit podle individuálních okolností.

[15] Stěžovatel má za to, že kladný závěr o možnosti vnitřního přesídlení relevantně zpochybnil v žalobě a krajský soud nesprávně uzavřel, že jeho námitky byly obecné.

[16] Nejvyšší správní soud nejprve v žalobě ověřil, že stěžovatel v této souvislosti argumentoval zejména informací Vysokého komisaře OSN pro lidská práva ze dne 12. 12. 2017, podle které vnitřně vysídlené osoby na Ukrajině čelí byrokratickým překážkám a diskriminací. Dále doplnil vlastní názor, dle kterého na území operují uskupení teroristického charakteru, která s nikým z „válečného východu“ nesympatizují, v méně obydlených oblastech vládne zkorumpovaná samospráva, je tam nedostatek práce, nefungující sociální systém, nemoci a hladomor.

[17] Námitku založenou na informaci Vysokého komisaře pro OSN pro lidská práva krajský soud vypořádal konstatováním, že se jedná o nové skutkové tvrzení a důkazní návrh, který stěžovatel mohl uplatnit již v prvním stupni správního řízení. Jelikož tak neučinil, žalovaná k němu nebyla povinna přihlížet podle § 82 odst. 4 správního řádu. Navíc, i kdyby k němu přihlížet měla, stěžovatelovo tvrzení by nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, protože žalovaná podložila své skutkové závěry o bezpečnosti a dodržování veřejného pořádku ve zbývajících částech Ukrajiny výše citovaným nařízením a hodnotící zprávou. Podobně reagoval na druhou část výše shrnuté argumentace: uvedl, že ji žalobce neuplatnil ve správním řízení a v řízení proto není relevantní s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s.

[18] S takto koncipovaným odůvodněním se tvrzení o dostatečné konkrétnosti žalobních bodů zcela mýjí. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud je při přezkumu napadeného rozsudku vázán kasačními námitkami (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), nemůže se k zákonnosti výše uvedených důvodů vyjadřovat.

[19] Stěžovatel dále „pro upřesnění“ cituje z čestného prohlášení ze dne 8. 6. 2016 (viz shrnutí v bodě [8] toho rozsudku), čímž se pravděpodobně snaží poukázat na specifickou situaci.

[20] Tam tvrzené skutečnosti jsou však nepřijatelnými novotami, které stěžovatel poprvé uvedl až v kasační stížnosti, a Nejvyšší správní soud k nim proto podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nemůže přihlídnout.

[21] Stěžovatel navíc nevysvětluje, proč a jak by mu dřívější potíže na východě Ukrajiny měly bránit v návratu do jiné části země, proč by v nich měl čelit závažným potížím a proč by tedy nemohl ve své zemi nalézt účinnou ochranu, pokud by ji vyhledal.

[22] Podobně je tomu s námitkou, že ve správním řízení došlo k machinacím s čestným prohlášením ze dne 8. 6. 2016. Také ona byla nepřijatelně uplatněna až v kasační stížnosti, byť se tak nepochybně mohlo stát již v řízení o žalobě, a je proto nepřijatelná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[23] Nad rámec Nejvyšší správní soud dodává, že nahlédnutím do správního spisu lze zjistit, že uvedené čestné prohlášení stěžovatel doložil k prvotní žádosti o udělení víza nad 90 dní za účelem strpění pobytu na území (kopie čestného prohlášení je ve spise zařazena společně se záznamem o udělení tohoto víza ze dne 18. 8. 2016). K nynější žádosti připojil obsahově odlišné čestné prohlášení datované 29. 5. 2018 a z ničeho nevyplývá, že by zasílal i čestné prohlášení z roku 2016.

[24] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že hodnotící zpráva, na které byl založen závěr o dodržování lidských práv a zajištění bezpečnosti na Ukrajině, představuje nový důkazní prostředek obstaraný až v řízení o odvolání, se kterým nebyl seznámen. Má za to, že tuto námitku

pokračování

řádně uplatnil již v žalobě a krajský soud proto postupoval nezákonně, pokud se jí odpovídajícím způsobem nezabýval.

[25] Nejvyšší správní soud nejprve prověřil, zda a v jaké podobě byla tato námitka uvedena v žalobě. V posledních třech odstavcích bodu II. žaloby stěžovatel popisoval, že žalovaná opřela své rozhodnutí o poukaz na výše uvedené nařízení a hodnotící zprávu, ze kterých dovodila, že je na Ukrajině zajištěna bezpečnost a veřejný pořádek. Z uvedeného konstatování na tomto místě nic nedovozoval. Dále na samém konci druhého odstavce bodu III. žaloby mezi jiným uvedl, že: „žalovaná za OAMP substituuje jeho povinnosti a doplňuje provedené dokazování o vlastní závěry“. Téměř o dvě strany dále, v bodě VI. žaloby, poukázal na to, že žalovaná z přijatého nařízení a hodnotící zprávy v podstatě sama dovodila, že pokud byl schválený bezvívový režim, vládne ne Ukrajině mír a bezpečí. Následuje nesouhlas stěžovatele se zlehčováním bezpečnostní situace na východě Ukrajiny a konstatování, že žalovaná se snaží stěžovateli doporučit, respektive nařídit, jak má postupovat ve svém životě (tedy že se má vrátit do jiné části Ukrajiny). Mezi těmito pasážemi se na různých místech objevují rekapitulace správních rozhodnutí, obecné proklamace o nezákonnosti a formálnosti postupu žalované, ale též konkrétnější tvrzení, byť ne vždy doplněná o srozumitelně formulovanou výtku ve vztahu k napadenému rozhodnutí.

[26] Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatel v žalobě nepojmenoval konkrétní důvod, pro který považuje postup žalované za nezákonný, a teprve v kasační stížnosti uvádí, že žalovaná nemohla doplňovat důkazy, aniž by ho s nimi seznámila. Žaloba jako celek nepředstavuje logicky sestavený text, který by byl přehledný a dobře srozumitelný, uchopitelné jsou pouze její dílčí části.

[27] Tvrzení stěžovatele, že na hodnotící zprávu upozorňoval při jednání, není pravdivé, protože se ve věci jednání vůbec nekonalo.

[28] Za těchto okolností nelze krajskému soudu vyčítat, že stěžovatelovu námitku neuchopil způsobem, jakým ji stěžovatel prezentuje v kasační stížnosti. Závěr krajského soudu o obecnosti souvisejícího žalobního bodu tedy není nezákonný.

[29] Nad rámec lze dodat, že není pravda, že by hodnotící zpráva byla doplněna až v řízení o odvolání a stěžovatel se s ní seznámit nemohl. Z prvostupňového rozhodnutí (str. 2 odst. 4) jednoznačně vyplývá, že ze zprávy vycházelo již ministerstvo, a kopie zprávy je založena ve správním spise. Ministerstvo stěžovatele přípisem ze dne 12. 6. 2018 vyzvalo k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, svého práva však nikdy nevyužil, a to nejen v prvním stupni správního řízení, ale ani později, přestože byl již od podání odvolání zastoupen advokátem.

[30] Lze tedy uzavřít, že námitky, kterými se stěžovatel pokusil zpochybnit závěr o možnosti svého vnitřního přesídlení, nebyly důvodné.

[31] Závěrem Nejvyšší správní soud dodává, že souhlasí se stěžovatelem, že pro posouzení nynější věci je relevantní judikatura týkající se vnitřního přesídlení a obecně není podstatné, zda v té které věci šlo o přezkum rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany nebo jiného. Opačný závěr krajského soudu je nesprávný, toto pochybení však nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Je tomu tak proto, že krajský soud se možností vnitřního přesídlení zabýval (včetně otázky dodržování lidských práv) a jeho chybná úvaha tedy nemá praktický dopad do posouzení nynější věci. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že ze stěžovatelem citovaných rozhodnutí

se vnitřního přesídlení týkaly pouze rozsudky sp. zn. 5 Azs 40/2009 a 5 Azs 3/2017, zbývající se věnovaly jiným otázkám.

#### **IV. Závěr a náklady řízení**

[32] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[33] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 3. dubna 2020

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu