

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobců: **a) H. B., b) R. B., c) A. B., d) D. B.**, všichni zastoupeni JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Karlovo nám. 18, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2019, č. j. OAM-667/ZA-ZA11-LE26-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2020, č. j. 1 Az 35/2019 – 34,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 6. 2019, č. j. OAM-667/ZA-ZA11-LE26-2018 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), bylo o žádosti žalobkyně a) a jejích nezletilých dětí [žalobci b), c) a d)] o udělení mezinárodní ochrany rozhodnuto tak, že mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v rozhodném znění (dále jen „zákon o azylu“), se neuděluje.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadli žalobci u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou, jíž se domáhali jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítali, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, a to jednak z důvodu neaktuálnosti dokumentů, o které se žalovaný při jeho vydání opíral, stejně jako kvůli nedostatečnému zjištění skutečného stavu věci. Žalovaný nezohlednil skutečnost, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána i jménem nezletilých dětí, které mají nárok na sociálně právní ochranu. Argumentační postup žalovaného byl dle žalobců přepjatě formalistický. Žalobci považovali rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné z důvodu rozporu skutkového stavu obsahem správního spisu.

[3] Městský soud shora označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) uvedenou žalobu zamítl, neboť ji shledal nedůvodnou. Ztotožnil se s žalovaným, že nepřiznání tamního

obyvatelstva (tj. v zemi původu žalobců – na Ukrajině) nenaplňuje znaky pronásledování ve smyslu zákona o azylu, přičemž se důvody neudělení azylu dle § 12 zákona o azylu vztahují rovněž na neudělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 7 Azs 239/2015 – 26, podle kterého situace na Ukrajině nenaplňuje znaky „totálního“ ozbrojeného konfliktu, jelikož nedosahuje takové intenzity, že by byl v ohrožení každý civilista pouze z důvodu své přítomnosti na území Ukrajiny.

[4] K námitce, že žaloba byla podána i jménem nezletilých dětí městský soud uvedl, že žalovaný provedl pohovor s žalobcem b), a dále se na žalobce c) a d), tj. mladší z dětí, dotazoval při pohovoru s žalobkyní a). Městský soud dále připomněl, že udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu je vázáno na správní uvážení, které je určeno volnou úvahou správního orgánu. Tato úvaha podléhá soudnímu přezkumu pouze tehdy, vybočilo-li by uvážení z mezí a hledisek stanovených zákonem, nebo pokud by k němu správní orgán nedospěl řádným procesním postupem, případně pokud by nevzal v úvahu všechny skutkové okolnosti či své úvahy nezdůvodnil. Na udělení humanitárního azylu tedy není právní nárok (v čemž odkázal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 36/2005 – 48, či rozsudek ze dne 17. 2. 2006, č. j. 4 Azs 161/2005 – 83).

[5] Městský soud rovněž shledal nedůvodnou žalobní námitku, že žalovaný nezjistil skutečný stav věci, který by byl prostý důvodných pochybností. Žalobci totiž podle městského soudu neuvedli, které konkrétní okolnosti žalovaný řádně nezjistil. Ze správního spisu městský soud zjistil, že si žalovaný opatřil aktuální a důvěryhodné zprávy o zemi původu, přičemž neopomněl podklady, které v řízení doložila žalobkyně a), a současně s ní i s žalobcem b) provedl pohovor.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku městského soudu podali žalobci (dále „stěžovatelé“) kasační stížnost, v níž uvedli, že ji podávají ze všech důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s., především ale z důvodů uvedených v písm. d) a e) předmětného zákonného ustanovení.

[7] Stěžovatelé namítají, že se městský soud nedostatečně zabýval skutečnostmi jimi uvedenými a posuzoval věc čistě formalisticky. Komplikace, které byly stěžovatelům způsobeny v zemi původu, dávají do přímé souvislosti s národnostním konfliktem na Ukrajině. Pokud neshledal městský soud důvod k udělení mezinárodní ochrany dle § 12 a násl. zákona o azylu, měl dle stěžovatelů udělit azyl z humanitárního důvodu dle § 14 zákona o azylu, a to především kvůli situaci nezletilých dětí, tedy stěžovatelů b), c) a d). Stěžovatelé dále namítají, že je rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný, jelikož vycházel při projednávání věci ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu. Stěžovatelé se dále domnívají, že nucené vycestování zpět do země původu by bylo v rozporu s Úmluvou o právech dítěte a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Takovýmto postupem by byli nezletilí žadatelé vystaveni nebezpečí vážné újmy dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

[8] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil se závěry městského soudu dle napadeného rozsudku. Městský soud se podrobně zabýval stěžovateli uplatněnými důvody pro udělení mezinárodní ochrany, avšak neshledal je azylově relevantními. Stěžovatelé neuvedli žádné skutečnosti, ze kterých by vyplývalo, že vyvíjeli v zemi původu činnost směřující k uplatnění politických práv a svobod dle § 12 písm. a) zákona o azylu. Existence ozbrojeného konfliktu na Ukrajině není sama o sobě důvodem pro udělení azylu. Dle Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu nejsou osoby, které byly donuceny opustit zemi původu na základě ozbrojeného

pokračování

národního konfliktu, považovány za uprchlíky, pokud současně nelze prokázat existenci jejich pronásledování z důvodů uvedených v zákoně o azylu. Stěžovatelé nezmínili jediný případ, kdy byla jejich lidská práva porušena tak závažným způsobem, že by jej bylo možné kvalifikovat jako pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Žalovaný dále podotkl, že se ozbrojený konflikt na Ukrajině týká pouze Doněcké a Luhanské oblasti, přičemž ostatní území jsou relativně bezpečná. Proto také souhlasí s městským soudem v tom, že stěžovatelé mohou využít možnosti přesídlení do bezpečných oblastí Ukrajiny (tzv. vnitřního přesídlení), což ostatně v minulosti již učinili.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval naplnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, přičemž směřuje proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Stěžovatelé jsou v řízení zastoupeni v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti kasační stížnosti dle § 106 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[10] Ještě před samotným posouzením důvodnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou její přijatelnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. totiž platí, že Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany, jestliže tato stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[11] Z níže uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost nepřijatelnou.

[12] Dle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, lze pod pojmem přesah vlastních zájmů stěžovatele rozumět jen natolik zásadní a intenzivní situaci, v níž je pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech mezinárodní ochrany je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů. Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení rovněž uvedl, že v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu je nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 s. ř. s., nýbrž též uvést, v čem stěžovatel spatřuje - v mezích kritérií přijatelnosti - přesah významu kasační stížnosti nad svými vlastními zájmy, tedy z jakého důvodu by měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2019, č. j. 2 Azs 71/2019 – 29, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2019, č. j. 2 Azs 256/2019 - 28).

[13] Ve výše zmíněném Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, byl rovněž nastíněn výčet typových situací, kdy bude podmínka podstatného přesahu významu kasační stížnosti nad vlastními zájmy stěžovatele zpravidla splněna:

*„O přijatelnou kasační stížnost se může zpravidla, nikoliv však výlučně, jednat v následujících případech:*

- 1) Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu;*
- 2) Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, přičemž rozdílnost v judikatuře přitom může vypstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu;*

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon, což znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech uzná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně;

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se pak v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud:

a) Krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu;

b) Krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.“

[14] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelé v kasační stížnosti neuvedli, v čem spatřují její přijatelnost. Nejvyšší správní soud se proto zabýval otázkou přijatelnosti kasační stížnosti na základě uplatněné meritorní kasační argumentace. Zjistil přitom, že předmětná kasační stížnost se týká otázek, které byly již judikaturou Nejvyššího správního soudu řešeny, a to konzistentně. Nejvyšší správní soud rovněž neshledal potřebu učinit v nynější věci tzv. judikatorní odklon. K otázce ozbrojeného konfliktu obecně Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68, uvedl, že „[v] případě konfliktu nemajícího charakter totálního konfliktu musí žadatel prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, (1) že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy; (2) že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země; či (3) že jsou u něj dány jiné faktory (ať už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on.“ Obdobnou otázku Nejvyšší správní soud posuzoval např. i v usnesení ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 – 18, či v usnesení ze dne 13. 9. 2016, č. j. 7 Azs 105/2016 – 36, kde konstatoval, že „[n]a Ukrajině nelze ani dříve, ani v současné době klasifikovat situaci jako „totální konflikt“, neboť probíhající ozbrojený konflikt nedosahuje takové intenzity, že by každý civilista z důvodu své přítomnosti na území Ukrajiny byl vystaven reálnému nebezpečí vážné újmy“.

[15] Dále Nejvyšší správní soud vážil, zda těžkosti, které stěžovatelé údajně zažívali v zemi původu, mohou vůbec dosahovat až intenzity pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu. V rozsudku ze dne 27. 6. 2005, č. j. 4 Azs 395/2004 – 68, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „[o]becné tvrzení o pronásledování, bez prokázání existence takového pronásledování za situace, kdy se stěžovatel účinně neobrátí se svými problémy na domovské orgány, nelze podřadit pod zákonem vymezené důvody udělení azylu“. Stejný právní názor zaujal i ve svém rozsudku ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4 Azs 129/2005 – 54. K možnosti domoci se ochrany u příslušných státních orgánů Ukrajiny se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 – 62, když uvedl, že „[p]okud je zjevné, že orgány v zemi původu nejsou schopny či ochotny poskytnout účinnou ochranu před vážnou újmu způsobenou nestátními subjekty, nelze po žadateli požadovat, aby se na tyto orgány obracel. Pokud to však zjevné není (...), žadatel musí v pohovoru se žalovaným uvést, proč se na poskytovatele ochrany s žádostí neobrátí; břemeno tvrzení obledně nedostupnosti (či nedostatečnosti) ochrany v zemi původu tudíž leží na straně žadatele.“ Nejvyšší správní soud dále ve svém usnesení ze dne 7. 8. 2013, č. j. 1 Azs 9/2013 – 36, konstatoval, že „[v] případě Ukrajiny se ovšem nejedná o zemi, ve které příslušné orgány vůbec nejsou schopny či ochotny poskytnout účinnou ochranu před pronásledováním způsobeným nestátními subjekty.“ Na tomto místě považuje Nejvyšší správní soud za vhodné podotknout, že stěžovatelka a) při pohovoru ve správním řízení sama uvedla, že žádné problémy se státními orgány neměla;

pokračování

tyto zakoušela pouze ze strany fyzických osob. Pomoc u státního orgánu proti případnému protiprávnímu jednání z jejich strany však nikdy nevyhledala.

[16] Otázku postavení a údajné komunitní perzekuce ruskojazyčného obyvatelstva pocházejícího z východu Ukrajiny posuzoval Nejvyšší správní soud např. ve svém usnesení ze dne 8. 3. 2018, č. j. 9 Azs 383/2017 – 23. V tomto usnesení Nejvyšší správní soud shledal, že „[e]tnickým Rusům, kteří tvoří zdaleka největší etnickou menšinu na Ukrajině, nejsou upírány politické svobody a práva a že ukrajinské orgány se snaží dělat vše pro eliminaci potenciální diskriminace etnických skupin v ukrajinské společnosti včetně ruské menšiny [...] Žalovaný též poukázal na zprávu nevládní organizace Equal Rights Trust ze srpna 2015, v níž se uvádí, že přestože konflikt mezi Ukrajinou a proruskými separatisty na východě země vedl k vytvoření negativnějšího obrazu ruského státu mezi ukrajinskou veřejností, zdá se, že se toto nepromítlo do negativního postoje či chování vůči etnickým Rusům na Ukrajině.“ Nejvyšší správní soud v tomto usnesení také podotýká, že konflikt na východě země sice zvýšil napětí mezi etnickými Rusy a Ukrajinci, avšak Ukrajinci jasně rozlišují mezi svým záporným postojem k ruskému státu a postojem k etnickým Rusům na Ukrajině. Výše zmíněné potvrzuje i zpráva Ministerstva vnitra ČR „Ukrajina – Informace norského Centra informací o zemích původu (LANDINFO)“ ze dne 19. 12. 2017, jež je součástí správního spisu a která se zabývá situací vnitřně vysídlených osob. Z této zprávy vyplývá, že většinový postoj ukrajinské veřejnosti k vnitřně přesídleným osobám je buď pozitivní či neutrální.

[17] Optikou přijatelnosti (§ 104a odst. 1 s. ř. s.) dále Nejvyšší správní soud posuzoval námitku stěžovatelů ohledně neudělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu. Institutem humanitárního azylu se zabýval Nejvyšší správní soud rovněž v řadě svých rozhodnutí (srov. rozsudek ze dne 31. 10. 2003, č. j. 4 Azs 23/2003 – 65, či usnesení ze dne 28. 8. 2013, č. j. 3 Azs 14/2013 – 16). Z této judikatury vyplývá, že je na uvážení správního orgánu, zda humanitární azyl udělí, či nikoliv, přičemž míra volnosti správního uvážení je limitována pouze zákazem libovůle; v řešené věci přitom k překročení uvedené míry nedošlo.

[18] Nejvyšší správní soud taktéž neshledal žádné zásadní pochybení městského soudu, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelů, neboť městský soud respektoval ustálenou judikaturu a zároveň nikterak nepochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Jestliže stěžovatel brojí též proti nesprávnému zjištění skutkového stavu, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že tvrzené nedostatky ve zjištění a posouzení individuálního skutkového stavu věci tedy samy o sobě nemohou být vadou, která by byla způsobilá být důvodem přijatelnosti kasační stížnosti (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 2 Azs 301/2018 – 37). Nejvyšší správní soud rovněž podotýká, že napadený rozsudek není stížen vadou nepřezkoumatelnosti (ať již pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost), a neshledal ani jinou vadu řízení před soudem, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Městský soud se nedopustil ani žádného judikaturního odklonu, natož hrubého pochybení při výkladu hmotného práva. Podmínky přijatelnosti kasační stížnosti proto nejsou splněny.

#### IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[19] Jelikož Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nepřijatelnou, nezbylo než ji s ohledem na § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítnout. Takto Nejvyšší správní soud rozhodl bez jednání, a sice za podmínek stanovených § 109 odst. 2 s. ř. s.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jelikož kasační stížnost byla odmítnuta.

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

V Brně dne 15. října 2020

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu