

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **I. A.**, zast. Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Baranova 1026/33, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2018, č. j. OAM-596/ZA-ZA11-VL11-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 Az 19/2018 - 42,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 28. 2. 2018, č. j. OAM-596/ZA-ZA11-VL11-2017, neudělilo 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] Toto rozhodnutí napadla žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který žalobu rozsudkem ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 Az 19/2018 - 42, zamítl. Nepovažoval za důvodné její obavy o bezpečí, které pramenily z jejího napadení v roce 2015, jež podle ní svědčí o špatné bezpečnostní situaci ve městě Nikopol, Dněpropetrovská oblast, způsobené přítomností vojáků, ozbrojenců a zločinců blízko fronty. Stěžovatelka také viděla výbuch granátu. Souhlasil s hodnocením žalovaného, že na Ukrajině probíhá ozbrojený konflikt, ale je omezený na dvě oblasti na východě země mimo poslední bydliště žalobkyně. Co se týče napadení, šlo o jednání soukromých osob, proti němuž se žalobkyně následně nesnažila domoci ochrany státních orgánů, takže nevyčerpala vnitrostátní prostředky ochrany. I když je osamělou ženou bez mužského doprovodu, nepovažoval ji za zranitelnou osobu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu. Odlišil její případ od rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále také „NSS“) ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Azs 209/2017 - 49, který se týkal rozvedené ženy s dítětem trpícím psychickými problémy. Žalobkyně je však zletilá, rozvedená, bezdětná a zdravá, takže samotná skutečnost, že je ženou bez doprovodu, zranitelnost nezakládá. Během azylového řízení netvrdila, že by její napadení nebo jiné pronásledování souviselo s tím, že přísluší k ruskojazyčné menšině nebo že se hlásí k ukrajinské národnosti. Alternativou vnitřního přesídlení se žalovaný nemusel podrobně zabývat, neboť vycházel z toho, že je možný její návrat přímo do Dněpropetrovské

oblasti. Své závěry městský soud podepřel odkazem na rozsudek ze dne 14. 3. 2019, č. j. 5 Azs 232/2018 - 26, v němž NSS přezkoumával rozhodnutí o správním vyhoštění téže žalobkyně.

[3] Své závěry žalovaný podložil dostatečnými a aktuálními podklady, včetně informací o zemi původu, splňujícími požadavky judikatury NSS. Žalobní námitku, že se měl žalovaný zabývat konkrétněji oblastí, v níž žalobkyně žila, považoval za nedůvodnou. V rozhodnutí žalovaného se na základě informací o zemi původu konstatuje, že Dněpropetrovská oblast je pod plnou kontrolou vlády, a tudíž bezpečná; bylo by tedy nadbytečné obstarávat další, specifitější podklady. Rozsudek NSS č. j. 1 Azs 209/2017 - 49, z něž žalobkyně dovozovala povinnost blíže se zabývat bezpečnostní situací konkrétní správní oblasti a možnostmi vnitřního přesídlení, nelze v její situaci použít. Shodl se s žalovaným, že její žádost o mezinárodní ochranu byla účelová, pro což svědčí i skutečnost, že od bezpečnostních incidentů uplynulo před podáním žádosti několik let a žalobkyně se mezitím vrátila na Ukrajinu. V postupu žalovaného nespátřil žádné pochybení, a to ani v tom, že jedna ze zpráv o zemi původu nebyla dohledatelná na internetu. Byla totiž součástí správního spisu, takže k ní žalobkyně měla dostatečný přístup.

II. Obsah kasační stížnosti žalobkyně a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, jež podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Městský soud nesprávně vyhodnotil, že se její případ odlišuje od rozsudku NSS č. j. 1 Azs 209/2017 - 49. Pro posouzení zranitelnosti není zásadní, že stěžovatelka nemá dítě, ale že byla ohrožena sexuálními násilím ze strany vojáků. Posouzení zranitelnosti musí zohledňovat specifický společenský kontext a nelze ji definovat jednotně, o čemž svědčí i užití slova „zejména“ v § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu. Rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2017, č. j. 4 Azs 197/2016 - 94, jasně dovedl, že osamělé ženy jsou nyní na Ukrajině ve zranitelném postavení, a pakliže to žalovaný nezohlednil, zatížil své rozhodnutí vadou. Městský soud na toto posouzení rezignoval, takže nemohl ani posoudit, zda její napadení nesouvisí s azylově relevantním důvodem. Rozsudek je proto v tomto bodě nepřezkoumatelný. Žalovaný navíc v rozhodnutí neuvedl, že by otázka vnitřního přesídlení byla jasně nadbytečná, takže závěr městského soudu, že tomu tak bylo, nemá oporu ve spisovém materiálu.

[6] Městský soud ji nesprávně odkázal na povinnost hledat po napadení pomoc u vnitrostátních orgánů. V jejím případě nešlo o „běžné kriminální pronásledování“, ale o napadení ze strany vojáků či příslušníků polovojenských jednotek bojujících proti ruskému separatismu z pověření nebo se souhlasem centrální vlády. Proto je jejich jednání ve vyšší míře spojené s veřejnou mocí. Rozsudek městského soudu obsahuje rozpor v tom, že na jedné straně v bodě 42. uvádí, že žalovaný měl adresné informace přímo k Dněpropetrovské oblasti, ale v následujícím bodě 43. vychází z toho, že adresné informace žalovaný nepotřeboval. Specifické informace k místu pobytu je třeba zjišťovat i v případě osamělých žen. Nepostačuje obecně konstatovat, že se vláda v Kyjevě orientuje prozápadním způsobem, a dále se nezabývat situací v konkrétním regionu, což plyne i z rozsudku NSS ze dne 31. 5. 2017 č. j. 5 Azs 62/2016 - 87. Městský soud měl k dispozici jedinou adresnou informaci k této oblasti, která svědčila o potlačování proruského obyvatelstva v Dněpropetrovské oblasti, a její obavy proto potvrzovala.

[7] Nesprávné bylo také vypořádání žalobní námitky k nedohledatelnosti zprávy Vysokého komisaře OSN pro lidská práva ze dne 13. 6. 2017. Žalobní námitka mířila k tomu, že když žalovaného na nedostupnost zprávy na internetu upozornila a požádala, aby jí ji zaslal nebo sdělil, kde je dostupná, nijak nereagoval a namísto toho vydal napadené rozhodnutí.

pokračování

Městský soud se nijak nevyjádřil k tomu, zda měl žalovaný povinnost na žádost reagovat, z judikatury Ústavního soudu však lze takovou povinnost dovodit. Není tak jasné, zda účastník po seznámení se s podklady rozhodnutí ztrácí právo nahlížet do spisu. Z toho posléze dovozuje i přijatelnost kasační stížnosti. Navrhla napadený rozsudek zrušit a vrátit věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti setrval na tom, že jeho rozhodnutí i napadený rozsudek byly vydány v souladu s právními předpisy. Zrekapituloval stěžovatelčina tvrzení v průběhu řízení, zjištění ohledně jejího minulého pobytu na území ČR a připomněl, že na jejich základě dospěl k závěru o účelovém podání žádosti o mezinárodní ochranu. Zopakoval, že si je vědom ozbrojeného konfliktu v Doněcké a Luhanské oblasti, ale město Nikopol, kde stěžovatelka žila, je pod plnou kontrolou vlády a nedochází zde k ozbrojeným střetům. Co se týče napadení z roku 2015, stěžovatelka je nedokázala nijak blíže popsat. Navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] NSS posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Protože se jedná o kasační stížnost podanou ve věci mezinárodní ochrany, zabýval se NSS v souladu s § 104a s. ř. s. nejprve tím, zda podaná kasační stížnost svým významem přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, a zda je tedy ve smyslu citovaného ustanovení přijatelná. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“. O přijatelnou kasační stížnost se dle výše citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou NSS; (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 soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se 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.

[11] Stěžovatelka dovozovala přijatelnost kasační stížnosti z toho, že judikatura NSS plně nevyřešila otázku, zda má žadatel o mezinárodní ochranu právo nahlédnout do spisu i poté, co proběhlo seznámení s podklady rozhodnutí. Není zřejmé, jak tato otázka s posuzovaným případem souvisí. K námitce, že jedna ze zpráv o zemi původu nebyla dostupná na internetu, NSS připomíná, že stěžovatelka svou širší žalobní námitku v kasační stížnosti přeformulovala tak, že městský soud neposoudil, zda musel žalovaný na její žádost o poskytnutí zprávy reagovat. K odepření nahlížení do spisu po seznámení s podklady rozhodnutí nedošlo. Přesto NSS přijatelnost v tomto ohledu posoudil a dospěl k tomu, že problém předestřený stěžovatelkou jednoznačně řeší přímo právní úprava. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) v § 38 odst. 1 jednoznačně stanoví, že účastník řízení má právo nahlédnout do spisu po celou dobu řízení i po jeho skončení. Toto ustanovení se podle § 9 zákona o azylu aplikuje i v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Rozsudek NSS č. j. 5 Azs 232/2018 - 26, v němž se prakticky stejnou námitkou stěžovatelky NSS již zabýval, tyto závěry nijak nezpochybňuje, a neexistuje tedy potřeba tuto právní otázku znovu řešit.

[12] Z dalšího obsahu kasační stížnosti plyne, že její přijatelnost stěžovatelka dovozuje i z tvrzeného hrubého pochybení městského soudu při výkladu práva, které mělo dopad do jejího hmotněprávního postavení. NSS takové pochybení neshledal, a proto dospěl k závěru, že kasační stížnost nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, a je tedy nepřijatelná.

[13] Kasační námitky lze shrnout tak, že městský soud nesprávně posoudil, zda je zranitelnou osobou; nelze jí vytýkat, že se po napadení v roce 2015 neobrátila na vnitrostátní orgány; žalovaný a krajský soud se měli blíže zabývat přímo situací v Dněpropetrovské oblasti a případně možnostmi vnitřního přesídlení; a žalovaný postupoval nezákonně, když nereagoval na žádost o poskytnutí části spisu.

[14] Posouzením toho, zda představují osamělé ženy (či ženy bez doprovodu) na Ukrajině zvláštní skupinu zranitelných osob, zejména kvůli vystavení sexuálnímu násilí, se NSS zabýval např. v rozsudku č. j. 1 Azs 209/2017 - 49 nebo č. j. 4 Azs 197/2016 - 94, na něž stěžovatelka odkazuje. Z této judikatury plyne, že osamělé ženy mohou být svébytnou sociální skupinou a mohou pro tuto charakteristiku být více ohroženy, neobsahuje však paušální závěr, že všechny osamělé ženy jsou na Ukrajině zranitelnou skupinou. Jen zcela obecné obavy ze sexuálních útoků bez toho, aby byly dostatečně konkretizované a tvořily součást „azylového příběhu“ konkrétní žadatelky, nepostačují k tomu, aby byla žadatelka osamělá žena považována za ohroženou z azylově relevantního důvodu (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2018, č. j. 3 Azs 168/2017 - 41, bod 33.).

[15] NSS souhlasí s hodnocením městského soudu, že mezi případem stěžovatelky a žadatelky o mezinárodní ochranu v případě rozhodnutém rozsudkem č. j. 1 Azs 209/2017 - 49 byly zjevné skutkové odlišnosti. Stěžovatelka své ohrožení sexuálním násilím dovozuje pouze ze zcela obecných, neurčitých obav a z incidentu z roku 2015, kdy jí útočníci během loupežného přepadení strhávali oblečení, z čehož však nutně nevyplývá, že napadení mělo sexuální podtext. Proto městský soud nepochybil, pokud se blíže nezabýval možností pronásledování z důvodu příslušnosti k určité sociální skupině (obdobně usnesení NSS ze dne 8. 9. 2020, č. j. 3 Azs 110/2019 - 39), a jeho rozsudek není ze stejného důvodu nepřezkoumatelný.

[16] Povinností vyčerpat prostředky vnitrostátní ochrany se NSS také zabýval opakovaně (např. usnesení ze dne 25. 7. 2013, č. j. 5 Azs 11/2012 - 23, rozsudek ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, č. 1749/2009 Sb. NSS). Přestože se stěžovatelka domnívá, že pachatelé útoku z roku 2015 mohli být vojáci nebo ozbrojenci účastníci se bojů ve východní části země, nelze z toho dovozovat, že jednali z pozice veřejné moci. Měla se proto pokusit využít vnitrostátních prostředků právní pomoci, které zde NSS obecně považuje za dostupné a účinné (viz rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Azs 67/2018 - 29).

[17] Co se týče situace v Dněpropetrovské oblasti, lze odkázat na shrnutí v nedávném usnesení č. j. 3 Azs 110/2019 - 39, v jehož bodě 20. NSS s početnými odkazy na předchozí judikaturu konstatoval, že ozbrojený konflikt na Ukrajině nemá povahu totálního konfliktu, ale je omezený na dvě oblasti na východě země, přičemž Dněpropetrovskou oblast lze považovat za stabilní a bezpečnou (viz také usnesení NSS ze dne 9. 4. 2020, č. j. 7 Azs 101/2019 - 24). Závěr o tom, že je Dněpropetrovská oblast z pohledu žalovaného bezpečná, je z jeho rozhodnutí zcela zřejmý. Proto i závěr městského soudu, že by bližší vypořádání možnosti vnitřního přesídlení bylo nadbytečné, má své opodstatnění a odpovídá i judikatuře NSS (srov. rozsudek č. j. 4 Azs 197/2016 - 94, bod 11., kde označil NSS vypořádání možnosti vnitřního přesídlení za nadbytečné, ale nikoli nesprávné, v případě, že žadatel žije v bezpečné oblasti).

[18] Co se týče stěžovatelčiny příslušnosti k ruskojazyčné skupině obyvatel, lze odkázat na rozsudek NSS č. j. 5 Azs 232/2018 - 26, bod 20. Ani v řízení o udělení mezinárodní ochrany

pokračování

nijak konkrétně netvrdila, že by jí hrozila újma z důvodu, že náleží k ruskojazyčnému obyvatelstvu. Zmínila to ve zcela obecné rovině až ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí, což nepostačuje pro závěr o nemožnosti návratu (naopak srov. rozsudek NSS č. j. 5 Azs 62/2016 - 87, kde stěžovatelé uváděli zcela konkrétní obavy). Proto NSS nespátňuje pochybení v tom, že žalovaný považoval za nadbytečné ověřovat, zda by jí v případě návratu nehrozila újma právě z důvodu příslušnosti k této skupině, a nedoplnil dokazování o zjišťování specifických informací, jak navrhovala.

[19] Městský soud se přímo nevyjádřil k povinnosti žalovaného reagovat na žádost stěžovatelky o poskytnutí zprávy Vysokého komisaře OSN pro lidská práva. NSS to však nepovažuje za vadu, která by zakládala nepřezkoumatelnost rozsudku. Stěžovatelka totiž svou žádost formulovala ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí (č. 1-657 správního spisu) takto: „*Tímto tedy žádám správní orgán, aby mi sdělil, kde je tato zpráva dohledatelná, popřípadě aby mi text této zprávy zaslal k rukám mého právního zástupce.*“ Vzhledem k tomu považuje NSS vypořádání žalobní námitky za zcela adekvátní. Právnímu zástupci totiž bylo známo, že je dotčená zpráva součástí správního spisu, do něhož měl možnost nahlédnout. O nahlédnutí do spisu však nepožádal. První část žádosti je tedy bezpředmětná, neboť jak doložil městský soud výňatkem bodu 23. z rozsudku NSS č. j. 5 Azs 232/2018 - 26, nedostupnost konkrétní zprávy na internetu není na překážku, neboť žadatel se s ní může seznámit prostřednictvím nahlédnutí do spisu, kde je dohledatelná, což ale nebylo třeba právnímu zástupci zvlášť sdělovat. Žalovaný mohl stěžovatelku upozornit, že on kopie částí spisu podle § 23a zákona o azylu nepořizuje, tudíž zprávu nemůže zaslat. Avšak v případě, kdy stěžovatelka měla k dispozici pomoc právního zástupce, nepovažuje NSS její neinformování za porušení principu vstřícnosti jako principu dobré správy (též § 4 odst. 1 správního řádu). Nejedná se o porušení procesních práv na zákonné, a už vůbec ne na ústavní úrovni, neboť nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2020, sp. zn. I. ÚS 3955/19, je pro věc zjevně nepřiléhavý (v daném případě správní orgán nevyčkal na ohlášené doplnění podání účastníka řízení, nestanovil lhůtu k tomuto úkonu a ve věci rozhodl).

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud proto odmítl kasační stížnost jako nepřijatelnou podle § 104a s. ř. s.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

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

V Brně dne 15. října 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu