

## 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 žalobkyň: **a) S. V., b) D. K.**, zast. zákonnou zástupkyní S. V., obě zast. JUDr. Petrem Novotným, advokátem se sídlem Archangelská 1, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2019, č. j. OAM-696/ZA-ZA12-HA12-2018, v řízení o kasačních stížnostech žalobkyň a) a b) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2021, č. j. 13 Az 18/2019 – 34,

### t a k t o :

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

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 3. 2019, č. j. OAM-696/ZA-ZA12-HA12-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), nebyla žalobkyním a) a b) udělena mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Rozhodnutí žalovaného napadly žalobkyně a) a b) u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou, jíž se domáhaly jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítaly, že na Ukrajině probíhá dlouhodobý vnitrostátní ozbrojený konflikt, který v poslední době nabral na intenzitě; návratem do země původu by byl ohrožen jejich život. Uvedly, že přestože boje probíhají převážně na východě země, ovlivňují následky konfliktu negativně život v celé zemi; odmítly zlehčování situace v ostatních částech země, neboť dochází k opakovaným násilnostem, jejichž obětmi se stali i nevinní civilisté. Vzhledem ke své ekonomické situaci nemají možnost se přestěhovat do jiné části Ukrajiny nezasážené konfliktem. Žalovaný dle nich nezjistil stav věci, o němž nejsou významné pochybnosti; dále si neopatřil dostatečné podklady pro své rozhodnutí.

#### *Rozsudek městského soudu*

[3] Městský soud rozsudkem ze dne 15. 3. 2021, č. j. 13 Az 18/2019 – 34 (dále jen „napadený rozsudek“), podanou žalobu zamítl. Přednesl, že žalobkyně pocházejí ze Zakarpatské oblasti

Ukrajiny, z Užhorodského rajónu, kde žily v obci D. v domě společně s dalšími svými příbuznými. Na území České republiky vstoupily dne 17. 5. 2018 v rámci bezvívového styku (o mezinárodní ochranu požádaly až 14. 8. 2018); obě mají dobrý zdravotní stav. Žalobkyně a) nebyla nikdy politicky aktivní. Vyjádřila sice obavy z mužů, kteří se vrátili z války a mají narušenou psychiku, avšak nikdy s nimi neměla žádné konkrétní problémy. Také uvedla obavy z Pravého sektoru, ale ani z jejich strany nikdy nezažila žádné obtíže. Popsala též incidenty v Užhorodě a v Mukačevě, které však viděla toliko v televizi. Zmínila, že důchody a výplaty jsou na Ukrajině nízké, ale ceny vysoké. Měla za to, že by bylo lepší, kdyby měla pracovní vízum, ale na to je nutné velmi dlouho čekat a neměla jistotu, že by ho dostala. Konstatovala, že v zemi původu nikdy neměla potíže se státními orgány.

[4] Soud naznal, že žalovaný se možností udělení doplňkové ochrany v napadeném rozhodnutí podrobně zabýval, přičemž za tímto účelem shromáždil aktuální informace o tamějším probíhajícím ozbrojeném konfliktu i o situaci na Ukrajině obecně. Správní orgán dle něj jasně uvedl, z jakých podkladů vycházel, jeho zjištění jsou dostatečně určitá, detailní a odpovídají individuálním okolnostem daného případu; naopak žalobní námitka ohledně nedostatečného zjištění skutkového stavu je pouze obecná, neboť žalobkyně neuvedly, v čem konkrétně žalovaný pochybil, ani nepředestřely konkrétní výhrady ke shromážděným podkladům. Odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2021, č. j. 4 Azs 12/2020 - 52, z nějž citoval pasáže týkající se bezpečnostní situace na Ukrajině se závěry, že se nejedná o tzv. totální konflikt. Oblast, v níž žalobkyně žily, není dle podkladů shromážděných žalovaným ozbrojeným konfliktem vůbec zasažena, je zcela pod kontrolou ukrajinské centrální vlády; situace se přitom ani v posledních letech nijak nezhoršila. Žalobkyně netvrdily žádnou konkrétní vážnou újmu, které by již byly v minulosti vystaveny (ani hrozbu takové újmy), nebo která jim zcela reálně hrozí v případě jejich návratu do domovského státu. Jejich obavy z možných násilností ze strany mužů navrátilivších se z války a z členů Pravého sektoru jsou zcela obecné a hypotetické; z žádných tvrzených okolností nelze dovodit, proč by právě u nich mělo být dáno zvýšené riziko vzniku takové újmy. Soud proto dospěl k závěru, že neprokázaly dostatečnou míru individualizace nebezpečí vážné újmy, která by odůvodňovala poskytnutí doplňkové ochrany. Nebylo namístě se zabývat možností vnitřního přesídlení, neboť místo jejich bydliště je bezpečné (pocházejí z oblasti, která není ozbrojeným konfliktem vůbec zasažena), pročez není dán žádný problém, který by bylo třeba jejich přesídlením řešit. Dodal také, že žalobkyně v řízení před žalovaným ani později v řízení před soudem netvrdily žádné okolnosti hodné zvláštního zřetele, které by svědčily pro možnost udělení humanitárního azylu. Městský soud dále poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které je nezbytné o azyl požádat neprodleně poté, co k tomu má žadatel příležitost; odkázal na rozsudek ze dne 13. 1. 2005, č. j. 3 Azs 119/2004 - 50. Závěrem pak zdůraznil, že institut mezinárodní ochrany lze použít pouze v odůvodněných případech, neboť představuje formu mimořádné pomoci lidem z oblastí, kde hrozí porušování jejich práv ve smyslu mezinárodních konvencí, nikoli poslední prostředek k zabránění opuštění území. Není možné jej zaměňovat s jinými formami pobytu cizinců, které upravuje zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců; odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2005, č. j. 7 Azs 187/2004 - 94.

## II. Kasační stížnosti žalobkyň a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku městského soudu podaly žalobkyně (dále též „stěžovatelky“) kasační stížnosti, ve kterých jej navrhly zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Mají za to, že napadený rozsudek je nezákonný, neboť jeho skutkové závěry nemají oporu ve spise. Soud ignoroval okolnosti případu, na základě nichž jsou objektivně dány důvody pro udělení mezinárodní ochrany; podaným žádostem o udělení mezinárodní ochrany mělo být vyhověno. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pak spatřují v nedostatku důvodů rozhodnutí; jsou

pokračování

přesvědčeny, že městský soud se řádným způsobem nelyžoval se všemi prezentovanými důvody podané žádosti o mezinárodní ochranu, tyto zčásti nemístně zlehčoval a zčásti ignoroval (pozn. soudu: aniž by však stěžovatelky své výhrady jakkoli specifikovaly). Obávají se návratu na Ukrajinu, a to v důsledku stále probíhajícího dlouhodobého vnitrostátního ozbrojeného konfliktu. Mají strach o svůj život; přestože faktické boje probíhají aktuálně převážně ve východní části země, nelze dle nich bagatelizovat ani situaci v západní části země. Jsou přesvědčeny, že pokud by městský soud řádně ověřil veškeré jimi tvrzené skutečnosti, musel by dojít k závěru, že je naplněn přinejmenším důvod pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu, a to z důvodu vážného ohrožení jejich života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci vnitřního ozbrojeného konfliktu v jejich zemi původu.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že s kasačními stížnostmi nesouhlasí a trvá na tom, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem o azylu a správním řádem. Řádně totiž zjistil stav věci, vycházel z relevantních podkladů a zabýval se podrobně všemi důvody stěžovatelek, jež však neshledal azylově relevantní. K jejich tvrzení, že se obávají návratu na Ukrajinu z důvodu tamního ozbrojeného konfliktu, žalovaný zdůrazňuje, že tento konflikt je situován pouze ve východní části země, přičemž stěžovatelky pocházejí z obce D., která je tímto konfliktem zcela nedotčena.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnosti byly podány včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, vůči němuž jsou kasační stížnosti ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustné, stěžovatelky jsou v řízení zastoupeny advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížností dle § 106 s. ř. s.

[8] Před přistoupením k meritu věci, tj. posouzení důvodnosti kasačních stížností, se Nejvyšší správní soud musel nejdříve zabývat otázkou jejich přijatelnosti; naznal přitom, že kasační stížnosti přijatelné nejsou.

[9] Podle § 104a s. ř. s., ve znění do 31. 3. 2021, Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany pro nepřijatelnost, jestliže ta svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Neurčitý právní pojem „*přesab vlastních zájmů stěžovatele*“ byl v usnesení Nejvyššího správního soudu dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS (dostupné stejně jako ostatní zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), vyložen tak, že kasační stížnost bude posouzena jako přijatelná v případě, že 1) vznáší ne plně prejudikovanou právní otázku; 2) obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; 3) je potřeba učinit judikaturní odklon; 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo 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. 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.

[10] Nejvyšší správní soud v této věci předně poukazuje na to, že stěžovatelky v kasačních stížnostech samy nepředestřely žádné důvody týkající se jejich přijatelnosti. Ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčují nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozhodnutí soudu (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70). Jde proto k tíži stěžovatelek, pokud v kasačních stížnostech nespécifikují skutkové a právní důvody, pro které napadají rozhodnutí soudu (srov. např. rozsudky NSS ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42); totéž platí, pokud netvrdí důvody, pro které mají být kasační stížnosti přijatelné. Nejvyšší správní soud přitom konstatuje, že důvody přijatelnosti jejich kasačních stížností neshledal ani *ex offico*.

[11] Pokud stěžovatelky (jako fakticky jediný obecně formulovaný důvod mající potenciál přesahu jejich vlastních zájmů) namítají ohrožení svého života a zdraví z důvodu ozbrojeného konfliktu v zemi původu, je třeba konstatovat, že situaci na Ukrajině nelze hodnotit jako tzv. totální konflikt vykazující vůči nim konkrétní individualizované nebezpečí. Je třeba poukázat na usnesení Nejvyššího správního soudu již ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 - 17, v němž bylo k bezpečnostní situaci na Ukrajině konstatováno, že „na 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. Nutno upozornit, že se jedná o konflikt izolovaný pouze na východní části Ukrajiny, přičemž jeho intenzita i v dotčených oblastech výrazně kolísá.“ Odkázat přitom lze na řadu dalších rozhodnutí, ve kterých se této problematice Nejvyšší správní soud věnoval, např. usnesení ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 Azs 15/2015 - 28, ze dne 30. 4. 2015, č. j. 9 Azs 13/2015 - 69, ze dne 17. 6. 2015, č. j. 6 Azs 86/2015 - 31, ze dne 18. 9. 2015, č. j. 2 Azs 194/2015 - 28, ze dne 14. 9. 2016, č. j. 6 Azs 155/2016 - 33, ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 Azs 134/2017 - 24, ze dne 30. 8. 2017, č. j. 2 Azs 226/2017 - 31, ze dne 17. 8. 2017, č. j. 10 Azs 112/2017 - 42, ze dne 29. 11. 2017, č. j. 2 Azs 363/2017 - 35, či ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 440/2017 - 27, ze dne 25. 7. 2018, č. j. 2 Azs 41/2018 - 39. V usnesení ze dne 11. 3. 2020, č. j. 2 Azs 382/2018 - 67 (obdobně též usnesení ze dne 29. 7. 2020, č. j. 10 Azs 96/2020 - 80), Nejvyšší správní soud konstatoval, že „situace na Ukrajině se od doby, kdy byla (výše) uvedená rozhodnutí vydána, nezhoršila, spíše naopak – je všeobecně známo, že se konflikt nešíří do dalších jím dosud nezasažených oblastí.“ Taktéž v nedávném usnesení ze dne 17. 2. 2021, č. j. 4 Azs 12/2020 - 52, zdejší soud uvedl, že „bezpečnostní situací na Ukrajině se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval a vyhodnotil, že ani dříve, ani v současné době nelze situaci na Ukrajině klasifikovat jako tzv. totální konflikt.“ Platí přitom, že v případě situace nemající charakter tzv. 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 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 - 68, č. 1840/2009 Sb. NSS). Stěžovatelky však v projednávané věci nic takového ani netvrdily; jejich důvody pro udělení mezinárodní ochrany, stejně jako kasační námítky (nadto často brojící proti napadenému rozhodnutí žalovaného, nikoliv rozsudku soudu) jsou značně obecné a nekonkrétní. Nelze tedy dospět k závěru o pochybení městského soudu při aplikaci výše nastíněné ustálené judikatury ohledně bezpečnostní situace na Ukrajině.

[12] Pokud městský soud v napadeném rozsudku dospěl k totožným závěrům jako žalovaný, nelze to podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu hodnotit jako nepřezkoumatelnost; ta totiž „nemůže být způsobena ani tím, pokud krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí zhodnotí průběh správního řízení, ztotožní se s postupem správního orgánu a jeho závěry soublasně

pokračování

*aprobuje. Z uvedeného nelze dovozovat, že by se soud námitkami stěžovatele nezabýval, nepodrobil hodnocení žalovaného vlastním úvahám, ale pouze převzal jeho názory“ (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2016, č. j. 5 Azs 168/2015 – 36).*

[13] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že samotná snaha o legalizaci pobytu nemůže být azylově relevantním důvodem (viz např. rozsudky NSS ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 Azs 138/2004 - 44, ze dne 16. 2. 2005, č. j. 4 Azs 333/2004 - 69, ze dne 20. 10. 2005, č. j. 2 Azs 423/2004 - 81, ze dne 24. 2. 2005, č. j. 7 Azs 187/2004 - 94, nebo ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4 Azs 129/2005 - 54).

[14] Lze tedy uzavřít, že městský soud se v projednávané věci nedopustil žádného (natož zásadního) pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelek; respektoval totiž výše citovanou ustálenou judikaturu (od níž se Nejvyšší správní soud nehodlá v této věci jakkoli odchýlit) a zároveň nepochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Městský soud se při přezkoumávání skutkového stavu nedopustil chyb, které by svojí povahou stály proti samotným základním zásadám přezkumného soudního řízení; stejně tak napadený rozsudek nevykazuje žádné extrémně závažné nedostatky, které by bylo v rozporu s právem na spravedlivý proces nechat bez povšimnutí. Za těchto okolností stěžovatelkami tvrzená nesprávnost posouzení jejich individuálního skutkového stavu věci nemůže být sama o sobě vadou, která by byla způsobilá být důvodem přijatelnosti kasačních stížností. Samotná polemika stěžovatelek s právními závěry městského soudu přitom tímto důvodem není, neboť nikterak nepřesahuje jejich vlastní zájmy.

#### IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[15] S ohledem na skutečnost, že stěžovatelky netvrdily žádný důvod přijatelnosti svých kasačních stížností a ani Nejvyšší správní soud *ex officio* nenalezl žádnou otázku, jež by mohla mít obecný dopad na rozhodovací činnost krajských soudů a k níž by se měl vyslovit za účelem sjednocování judikatury, nemohl dospět k jinému závěru, než že kasační stížnosti svým významem podstatně nepřesahují vlastní zájmy stěžovatelek. Kasační stížnosti proto podle § 104a s. ř. s. odmítl jako nepřijatelné. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[16] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 věty první za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, protože kasační stížnosti byly odmítnuty.

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

V Brně dne 29. června 2021

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu