



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka a ve věci

žalobci: a) A. V., nar. X. X. XXXX, státní příslušnost Ukrajina, bytem v ČR K.V.
b) I. V., nar. XX. X. XXXX, státní příslušnost Ukrajina, bytem v ČR K.V.
c) R. V., nar. X. X. XXXX, státní příslušnost Ukrajina, bytem v ČR K.V.
všichni zastoupeni Mgr. Michalem Burešem, advokátem, se sídlem T. G. Masaryka 282/57, 360 01 Karlovy Vary

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 19. 11. 2018, č. j. MV-40735-4/SO-2018, č. j. MV-40731-4/SO-2018 a č. j. MV-40257-4/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne ze dne 19. 11. 2018, č. j. MV-40735-4/SO-2018 a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 2. 2. 2018, č. j. OAM-35374-9/DP-2017, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí žalované ze dne ze dne 19. 11. 2018, č. j. MV-40731-4/SO-2018 a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 2. 2. 2018, č. j. OAM-35375-14/DP-2017, se

zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

- III. Rozhodnutí žalované ze dne ze dne 19. 11. 2018, č. j. MV-40257-4/SO-2018 a rozhodnutí Ministerstva vnitra, ze dne 2. 2. 2018, č. j. OAM-35376-10/DP-2017, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- IV. Žalovaná je povinna nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 49 661 Kč k rukám zástupce žalobců Mgr. Michala Bureše, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobou ze dne 19. 12. 2018 se žalobci domáhali zrušení tří rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2018 č. j. MV-40735-4/SO-2018, č. j. MV-40731-4/SO-2018 a č. j. MV-40257-4/SO-2018, jimiž žalovaná zamítla jejich odvolání proti rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 2. 2. 2018, č. j. OAM-35374-9/DP-2017, kterým bylo rozhodnuto v řízení vedeném se žalobcem ad a), ze dne 2. 2. 2018 č. j. OAM-35375-14/DP-2017, kterým bylo rozhodnuto v řízení vedeném se žalobkyní ad b), a ze dne 2. 2. 2018 č. j. OAM-35376-10/DP-2017, kterým bylo rozhodnuto v řízení vedeném se žalobcem ad c). Tato rozhodnutí budou dále v textu tohoto rozsudku zmiňována jako prvostupňová rozhodnutí. Jimi byly podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 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 též „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuty žádosti žalobců ad a) – c) o prodloužení doby platnosti jejich povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem strpění pobytu na území.

Žaloba

2. Žalobci v žalobě nejprve uvedli, že žalobci ad a) a b) jsou manželé a žalobce ad c) je jejich syn. S ohledem na shodný skutkový stav předchozích správních řízení vedených proti všem třem žalobcům, zamítavý výrok rozhodnutí a takřka totožné odůvodnění rozhodnutí, podali žalobci proti napadenému rozhodnutí jednu žalobu. V ní namítali nezákonnost rozhodnutí, kterou spatřovali v tom, že správní orgány neobstaraly podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“), a nezjistily řádně skutkový stav věci. Zamítavé rozhodnutí bylo opřeno v podstatě o jediný dokument – Závěrečnou hodnotící zprávu Evropské komise č. COM (205) 905 ze dne 18. 12. 2015 (dále též „Závěrečná hodnotící zpráva“). Z této zprávy vycházelo i Nařízení Rady EU a Evropského parlamentu č. 2017/850/EU ze dne 17. 5. 2017, jímž byl umožněn bezvízový styk s Ukrajinou, a na který správní orgány odkazovaly. Žalobci se domnívají, že jeho užití na danou věc je velmi limitované, neboť nepobývají v ČR v režimu strpění z důvodu nemožnosti překročení hranic Ukrajiny. Dále uvedli, že datum vzniku Závěrečné hodnotící zprávy ze dne 18. 12. 2015 předchází datu udělení prvního víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu, ke kterému došlo až dne 1. 3. 2016 a v tomto směru tedy nedošlo k žádné změně jejich situace; pokud z této zprávy nevycházely správní orgány již při rozhodování o udělení víza k pobytu nad 90 dnů, je obtížně vysvětlitelné, proč nyní o její obsah opírají své negativní rozhodnutí.

Prvoinstanční orgán tak zjevně nezajistil dostatečné a především aktuální podklady pro vydání rozhodnutí.

3. Dle žalobců jsou napadená rozhodnutí v rozporu se zásadou legitimního očekávání plynoucí z § 2 odst. 4 správního řádu. Žalovaná své rozhodnutí opírá o závěry výše uvedené Závěrečné hodnotící zprávy, která existovala již v době udělení víz k pobytu za účelem strpění, avšak nyní došlo na jejím základě ke zcela opačnému hodnocení skutkového stavu, aniž by byl tento závěr podložen dalšími důkazy.
4. Žalobci dále poukázali na rozpory v argumentaci správních orgánů, když v záznamech o udělení víz k pobytu nad 90 dní ze dne 1. 3. 2016 je uvedeno, že jim ve vycestování z ČR brání nestabilní bezpečnostní situace na východě Ukrajiny v Doněcké oblasti. To samé je uvedeno i v předkládacích zprávách k vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu ze dne 12. 12. 2016. Avšak v žalobou napadených rozhodnutích žalovaná konstatuje, že vnitřní konflikt je soustředěn na frontovou linii na území Doněcké a Luhanské republiky, což je důvod, aby bylo vízum uděleno, a zároveň že pominuly důvody, proč bylo vízum uděleno. V uvedených oblastech byl nadto dne 26. 11. 2018 vyhlášen válečný stav, což dokládá nestabilní bezpečnostní situaci.
5. Žalobci se neztotožnili s hodnocením, které správní orgány učinily ohledně bezpečnostní situace na Ukrajině. V průběhu řízení žalobci předložili řadu citací ze zpráv Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, jakož i Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva, z nichž vyplývá, že o zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku na Ukrajině mohou být pochybnosti. Správní orgány však toto nevzaly v potaz a vycházely pouze ze Závěrečné hodnotící zprávy ze dne 18. 12. 2015. Tvrzení, že se žalobci mohou vrátit na kterékoli místo na Ukrajině neodpovídá realitě. Žalobci jsou původem z Doněcké oblasti, hovoří rusky, v ostatních částech Ukrajiny se hovoří ukrajinsky. Obávají se tedy diskriminace, pokud by se museli vrátit do jiné oblasti.

Vyjádření žalované k žalobě a replika žalobců

6. Žalovaná se v zaslaných vyjádření k žalobě (ke každému napadenému rozhodnutí zaslala vyjádření zvlášť) zabývala jednotlivými žalobními body. Nesouhlasila s námitkou, že došlo k porušení § 50 odst. 2 správního řádu. Nelze vytýkat správním orgánům, že vycházely z nařízení a Závěrečné hodnotící zprávy, neboť jsou povinny postupovat v souladu s právními předpisy. Pokud měli žalobci za to, že se prvostupňový orgán nedostatečně vypořádal s otázkou skutkového stavu, měl navrhnout doplnění dokazování. Ani námitku porušení legitimního očekávání neshledala žalovaná důvodnou. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu s požadavky zákona o pobytu cizinců, když se zabýval otázkou, zda jsou i nadále splněny podmínky pro prodloužení pobytového oprávnění, tedy zda nadále existuje překážka na vůli žalobců nezávislá v návratu do země původu. Žalovaná uvedla, že pobyt cizince na území České republiky není samoučelný. Cizinec je oprávněn na území pobývat toliko na základě účelu a probovaného zákonem o pobytu cizinců. Správní orgány jsou v této souvislosti oprávněny ověřit, zda cizinec tyto podmínky splňuje. K námitce, že Závěrečná hodnotící zpráva byla publikována již v době, kdy bylo žalobcům uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území a následně jim byl prodloužen pobyt na území v podobě povolení k dlouhodobému pobytu za totožným účelem, žalovaná uvedla, že rozhodovací praxe správních orgánů se neustále vyvíjí a postupně reaguje na nové právní předpisy. Žalovaná se na str. 6 a 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí, s otázkou legitimního očekávání vypořádala. Ve vztahu k nemožnosti přesídlení do jiné části Ukrajiny uvedla, že oblast zaměstnání a vnitřního přesídlení na

Ukrajíně nebyla primárním předmětem řízení o žádosti prodloužení pobytového oprávnění za účelem strpění pobytu na území, navíc žalobci se jako státní příslušníci Ukrajiny mohou po jejím území svobodně pohybovat. Z veřejně dostupných zdrojů vyplývá, že na území Ukrajiny je nepravdivý vnitřní ozbrojený konflikt soustředěn pouze na frontovou linii na území Doněcké a Luhanské oblasti, zbývajících 22 oblastí je pod správou ukrajinské vlády a je v nich zajištěna bezpečnost obyvatel. Z internetových stránek Ministerstva zahraničních věcí vyplývá, že se nedoporučuje turistům cestovat na do zmíněných oblastí (tj. Doněcké a Luhanské oblasti) a na území Krymu (s výjimkou zvláštního povolení), zbytek území má zajištěnu bezpečnost a veřejný pořádek. Žalovaná se neztotožnila ani s námitkou, že se nevypořádala s citací ze zpráv o bezpečnosti na Ukrajině, neboť se s nimi na str. 6 svého rozhodnutí vypořádala.

7. Z výše uvedených důvodů žalovaná navrhl žalobu zamítnout.
8. V replice k vyjádření žalovaného žalobci uvedli, že žalobci nerozporují tvrzení žalované, že nařízení Evropského parlamentu a Rady mají přímou účinnost a však argumentace přímou účinností nemůže mít vliv na výsledek řízení. Žalobci v řízení navrhli a předložili dostatečné množství důkazů k tomu, že důvod, pro který jim bylo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu uděleno, tj. nestabilní bezpečnostní situace na východě Ukrajiny v Doněcké oblasti, stále trvá. V otázce legitimního očekávání žalobců se žalovaná omezila na pouhé obecné konstatování, že rozhodovací praxe správních orgánů se neustále vyvíjí a reaguje na nové právní předpisy. Žalobcům však není zcela zřejmé, které konkrétní nové právní předpisy měl žalovaný na mysli. Správní řád a zákon o pobytu cizinců na území České republiky, pro předmětná řízení rozhodující právní předpisy, byly účinné již v roce 2016, kdy správní orgány poprvé rozhodovaly o udělení víza k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu, přičemž žalobci si nejsou vědomi žádné zásadní novelizace těchto předpisů, která by měla změnu rozhodovací praxe správních orgánů odůvodnit.

Jednání před krajským soudem

9. Dne 10. 6. 2020 proběhlo před zdejším soudem jednání ve věci samé, jehož se zúčastnili žalobci, jejich zástupce a zástupce žalované. Při jednání zástupce žalobců setrval na své argumentaci uvedené v žalobě a uvedl, že je nutno přihlídnout k tomu, z jaké oblasti žalobci pocházejí. Zpráva, ze které vycházely správní orgány, je obecná. Ukrajínští občané ruské národnosti, jako jsou žalobci, čelí při vnitřním přesídlení v rámci Ukrajiny diskriminaci, mají potíže při zajišťování bydlení i shánění zaměstnání. Odpor vůči nim projevují i vysocí političtí představitelé Ukrajiny. Správní orgány měly žalobce vyslechnout, zjistit jejich situaci, ne jen vycházet z již citovaných zpráv. Rovněž bylo poukázáno na porušení zásady legitimního očekávání ve vztahu k dříve uděleným pobytovým oprávněním. Zástupce žalobců rovněž poukázal na aktuální zprávu OBSE zachycující nestabilní situaci na Ukrajině. Žalobce ad a) uvedl, že v mezidobí dokončil na území České republiky vysokoškolské studium, je zaměstnán stejně jako manželka, žalobkyně ad b), žalobce ad c) navštěvuje základní školu. Žalobci se tak postupně úspěšně integrují do české společnosti. Zástupkyně žalované v rámci jednání zopakovala, že žalobcům byl udělen pobyt z důvodu nepříznivé bezpečnostní situace, která již pominula. Netrvají tedy důvody na vůli žalobců nezávislé, pro které bylo povolení k pobytu za účelem strpění uděleno. Uznala, že situace žalobců je poměrně komplikovaná, přičemž poukázala na možnost podání žádostí o jiné pobytové oprávnění. Ve svých konečných návrzích setrvaly obě strany na svých požadavcích, tj. ze strany žalobců, aby byla

napadená rozhodnutí zrušena, a ze strany žalované, aby byla žaloba zamítnuta.

Posouzení věci krajským soudem

10. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*soudní řád správní*“ nebo „s. ř. s.“).
11. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
12. Žaloba je důvodná.
13. Z obsahu správního spisu vyplývá, že každý ze žalobců podal dne 18. 12. 2017 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, kterým disponovali do 18. 1. 2018. V odůvodnění žádostí uvedli, že pocházejí z Doněcké oblasti, kde i nadále probíhají ozbrojené konflikty, kvůli nimž není možný jejich návrat na Ukrajinu. Po seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, doplnili žalobci svou žádost o dodatek, jehož obsahem vyjádření k probíhajícímu konfliktu na východě Ukrajiny, ve kterém uvedli, že obě bojující strany nedodržují ujednané podmínky a že i dle Speciální mise OBSE na východě Ukrajiny mohou boje nabýt na daleko větší intenzitě; kromě toho poukázali i na další internetové odkazy, z nichž dovozovali, že situace na východě Ukrajiny je i nadále neuspokojivá a že občané ruské národnosti čelí nevráživosti až nenávisti ze strany některých čelných představitelů státní moci na Ukrajině či nesnášenlivosti ze strany radikálně pravicových uskupení. Žalobci by v případě svého návratu na Ukrajinu měli strach o své životy, protože tam nejsou respektována základní lidská práva. Současně poukázali na to, že se během svého pobytu v České republice integrovali do české společnosti, absolvovali kurzy češtiny; žalobci ad a) a b) jsou zaměstnaní, žalobce ad c) navštěvuje základní školu.
14. Správní orgán I. stupně rozhodnutími ze dne 2. 2. 2018 zamítl žádosti žalobců podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 38 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Vyšel přitom z nařízení Rady EU a Evropského parlamentu č. 2017/850/EU ze dne 17. 5. 2017, které vychází ze Závěrečné hodnotící zprávy Komise EU č. COM (2015) 905 ze dne 18. 12. 2015, z něž vyplývá, že po uplynutí krátkodobých víz na území EU by občanům Ukrajiny neměla obecně bránit žádná překážka v jejich návratu do země původu. Situace v domovském státě by tedy neměla být důvodem, který by měl vést občany Ukrajiny k rozhodnutí setrvat na území EU neoprávněně nebo žádat o udělení azylu. Podle správního orgánu I. stupně tak situace na Ukrajině nepředstavuje pro žalobce překážku jejich návratu na Ukrajinu; žalobci ostatně mají na výběr, do jaké oblasti na Ukrajině se vrátí.
15. Proti prvostupňovým rozhodnutím podali žalobci odvolání, ve kterém upozornili na to, že na Ukrajině nejsou respektována lidská práva a na celém jejím území trvá ohrožení života. Závěrečná zpráva Komise EU popisuje situaci na Ukrajině do 18. 12. 2015 a nereflexuje současný stav. Dle žalobců je ostatně s podivem, že tento dokument nebyl použit již v předchozích řízeních, kdy jim bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění, jež bylo následně prodlouženo formou povolení k dlouhodobému pobytu za totožným účelem. Možnost vrátit se do jiné oblasti Ukrajiny žalobci odmítli, neboť pocházejí z Doněcké oblasti a nikdy jinde nežili. Nevědí, kde by žalobci mohli být zaměstnaní a zda by sehnali ubytování. Obávají se i o svou bezpečnost, a to s ohledem na

to, že jejich rodným jazykem je ruština.

16. Odvolání žalobců žalovaná dne 19. 11. 2018 žalobou napadená rozhodnutí zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V odůvodnění uvedla, že pobytová oprávnění udělená za účelem strpění pobytu na území nemají primárně nahrazovat jiné typy pobytových oprávnění. V průběhu správního řízení o žádostech žalobců o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění bylo zjištěno, že již nadále netrvá překážka na vůli účastníků řízení nezávislá, která by jim fyzicky nebo fakticky bránila vycestovat z území. Nebyla tedy splněna podmínka stanovená v § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná poukázala na Nařízení Rady EU a Evropského parlamentu č. 2017/850/EU ze dne 17. 5. 2017, 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). Podle něho jsou občané EU zproštěni vízové povinnosti při vstupu do EU. Důvodem k této změně je mj. to, že Ukrajina splnila všechna kritéria stanovená v akčním plánu na uvolnění vízového režimu, který byl ukrajinské vládě předložen v listopadu 2010. Dle Závěrečné hodnotící zprávy Komise EU č. COM (2015) 905 ze dne 18. 12. 2015 Ukrajina zajišťuje bezpečnost svých obyvatel a veřejný pořádek. Dle žalované se v tomto směru jedná o podstatnou změnu posouzení bezpečnosti a veřejného pořádku na území Ukrajiny, podle něhož tedy nadále netrvají důvody, pro které bylo žalobcům uděleno nejprve vízum a následně povolení k dlouhodobému pobytu na území. Boje na východní Ukrajině jsou soustředěny na frontovou linii na území Doněcké a Luhanské oblasti, zbývající oblasti jsou pod kontrolou ukrajinské vlády a je v nich zajištěna bezpečnost obyvatel. Žalobcům již nebrání žádná na jejich vůli nezávislá překážka vycestovat do země původu a námitky týkající se jejich obav z hledání zaměstnání jsou s ohledem na právní úpravu povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění irelevantní. Pokud jde o žalobci předložené odkazy na internetové zdroje, ztotožnila se žalovaná se závěry správního orgánu I. stupně, že se jedná o odkazy v cizím jazyce, jejichž věrohodnost proto není možno ověřit.
17. Při posuzování jednotlivých žalobních námitek vycházel soud z § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, dle kterého: *„Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36 a § 55 odst. 1 a 2 vztahují obdobně.“*
18. Podle § 36 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí: *„Dobu platnosti víza a dobu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nelze prodloužit, pokud ministerstvo shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza (§ 38).“*
19. Podle § 38 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, dle kterého platí: *„Ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, jestliže pominuly důvody, pro které bylo toto vízum uděleno, a cizinec nepožádal o zrušení platnosti víza ve lhůtě podle předchozího odstavce anebo bylo-li vízum uděleno podle § 33 odst. 1 písm. d) a soud žalobě nepřiznal odkladný účinek.“*
20. Zdejší soud posoudil jako důvodnou námitku žalobců týkající se porušení zásady legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu. Dle tohoto ustanovení správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Porušení této zásady žalobci

spatřovaly ve skutečnosti, že přestože správní orgány v předchozím řízení o udělení víza za účelem strpění vycházely ze Závěrečné hodnotící zprávy Evropské komise č. COM (205) 905 ze dne 18. 12. 2015, na základě které byla víza žalobcům udělena, v nyní posuzované věci dospěly správní orgány na základě stejných podkladů k opačnému hodnocení skutkového stavu a žádost žalobců o prodloužení pobytového oprávnění zamítly. K uvedenému je nutno konstatovat, že správní orgány se mohou odchýlit od své předchozí rozhodovací praxe, avšak takové odchýlení musí být řádně odůvodněné a musí být důvodné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2020, č. j. 1 Afs 50/2009-233, či nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2018 č. j. 2086/17-2). To se v právě posuzovaném případě nestalo. Z dosavadního obsahu správního spisu, ze žaloby a z vyjádření žalované je zřejmé, že správní orgány v právě posuzované věci vycházely prakticky ze stejných podkladů (zejména ze Závěrečné hodnotící zprávy Evropské komise č. COM (205) 905 ze dne 18. 12. 2015) jako v předchozích řízeních o žádostech žalobců o udělení víz k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění ve smyslu § 33 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a dále řízení o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění ve smyslu § 43 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, avšak dospěly ke zcela opačným závěrům ohledně bezpečnostní situace v zemi původu, možnosti návratu žalobců na Ukrajinu a s tím související trvání důvodů pro udělení pobytové oprávnění za účelem strpění (původně správní orgány dospěly k závěru, že vycestování žalobců do země původu bránila zhoršená bezpečnostní situace v Doněcké oblasti, kde před příjezdem do ČR žalobci žili). V nyní posuzovaném případě dospěly k závěru, že situace na východě Ukrajiny, která byla důvodem pro udělení víza a dlouhodobému pobytu za účelem strpění, již není překážkou, která by bránila žalobcům vycestovat na Ukrajinu. Tuto názorovou změnu a odlišnost posouzení správní orgány dle názoru soudu dostatečným způsobem neodůvodnily. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí s odkazem na schválení *Nařízení Rady EU a Evropského parlamentu č. 2017/850/EU ze dne 17. 5. 2017, 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* (které vycházelo z výše uvedené Závěrečné hodnotící zprávy), uvedl, že tímto dokumentem bylo stvrzeno, že Ukrajina splňuje podmínky v oblasti vnitřní bezpečnosti a standardu lidských práv. Dále uvedl, že ozbrojené střety mezi ukrajinskou armádou a separatisty probíhají v Doněcké a Luhanské oblasti a je na vůli žalobců, na jaké místo se na Ukrajině vrátí. Obdobně svou názorovou změnu odůvodnila v napadeném rozhodnutí žalovaná. Ve vyjádření k žalobě pak žalovaná k námitce porušení zásady legitimního očekávání uvedla, že rozhodovací praxe správních orgánů se neustále vyvíjí a postupně reaguje na nové právní předpisy.

21. Pro úplnost soudu uvádí, že výše citované *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/850 ze dne 17. května 2017, 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), stanoví v bodě 2, že se má za to, že Ukrajina splnila všechna kritéria stanovená v akčním plánu na uvolnění vízového režimu, který byl ukrajinské vládě předložen v listopadu 2010, a proto splňuje příslušná kritéria osvobození svých občanů od vízové povinnosti, pokud cestují na území členských států. V bodě 3 toto nařízení stanoví, že se zrušení vízové povinnosti vztahuje pouze na držitele biometrických pasů. Zrušení vízové povinnosti ukrajinských občanů bylo potvrzeno *Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018 s účinností od 18. 12. 2018*. Kritéria, která by měla být zohledněna při určování, na základě posouzení

jednotlivých případů, třetích zemí, jejichž státní příslušníci podléhají vízové povinnosti, nebo jsou od této povinnosti osvobozeni, byla stanovena v článku 1 nařízení (ES) č. 539/2001 (vloženém nařízením (EU) č. 509/2014) a zahrnují mj. „*veřejný pořádek a bezpečnost*“. Podle bodu 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, platí, že „*Určení těch třetích zemí, jejichž státní příslušníci podléhají vízové povinnosti, a těch, které jsou od ní osvobozeny, se řídí uváženým, pro každý případ zvlášť provedeným vyhodnocením rozmanitých kritérií, která souvisejí mimo jiné s nedovoleným přistěhovalectvím, veřejným pořádkem a bezpečností a s vnějšími vztahy Evropské unie s třetími zeměmi, přičemž je také brán zřetel na důsledky regionální spojitosti a vzájemnosti.*“

22. V bodě 19 soudem parafrázovaná odůvodnění změny dosavadní právní praxe a přístupu ve věcech žalobců shledává soud s ohledem na shora řečené jako nedostatečná. Na odchylné posouzení téže věci je totiž třeba klást poměrně přísná měřítka přezkoumatelnosti, která však v případě žalobců nebyla dodržena. Výše citované Nařízení Rady EU a Evropského parlamentu ze dne 17. 5. 2017 sice může do určité míry utvrzovat v názoru, že bezpečnostní situace a úroveň ochrany lidských práv na Ukrajině naplňuje určité standardy ochrany lidských práv a bezpečnosti, a proto že byla v určitých případech pro občany Ukrajiny zrušena vízová povinnost při cestování do EU, avšak z argumentace správních orgánů není zřejmé, jak tato skutečnost a z jakých důvodů změnila konkrétní situaci žalobců tím způsobem, že oproti předchozím řízení není možné jejich žádostem o prodloužení pobytu za účelem strpění na území České republiky vyhovět. Námitku žalobců ohledně porušení zásady legitimního očekávání tedy shledal soud důvodnou.
23. Žalobci dále namítali, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav, neobstaraly podklady pro vydání rozhodnutí a nesprávně vyhodnotily bezpečnostní situaci na Ukrajině, jakožto překážku bránící možnost vycestování žalobců zpět do země původu. Jak již soud uvedl výše v bodě 21, z uvedeného Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/850 ze dne 17. května 2017 by mohl být učiněn závěr o tom, že politická a bezpečnostní situace na Ukrajině naplňuje určité standardy na zachování bezpečnosti a ochranu lidských práv a je natolik příznivá, že za standardních okolností by byl snad návrat žalobců do země původu možný. Je nutno rovněž konstatovat, že závěry správních orgánů o tom, že ozbrojené boje se vyskytují pouze v Doněcké a Luhanské oblasti a že záleží pouze na žalobcích, do jaké oblasti se vrátí, jsou správné. Krajský soud však nesouhlasí s postupem správních orgánů, kterým se v tomto směru vypořádaly s konkrétní situací žalobců, kteří pocházejí z Doněcké oblasti zmítané ozbrojenými boji, a jimi v průběhu správního řízení navrhovanými důkazy k prokázání toho, že z důvodu ruštiny jakožto jejich rodného jazyka, obav z diskriminace a s tím související nemožnosti přesídlení a nalezení zaměstnání, není jejich návrat do země možný. Zdejší soud se právně i skutkově obdobnou věcí zabýval v řízení vedeném pod sp. zn. 57 A 41/2019, kde v rozsudku ze dne 22. 10. 2019 uvedl:

26. *Nicméně v posuzované věci žalobkyně v podání ze dne 22. 1. 2018 prvoinstančnímu orgánu uvedla, že žila před odchodem z vlasti v Doněcké oblasti, kde prokazatelně ozbrojený konflikt stále probíhá, a mluví rusky. Žalobkyně uvedla, že v těch částech Ukrajiny, kde neprobíhají boje, vzrůstá vliv nacionalistických skupin a nesnášenlivost k ruskojazyčným obyvatelům. Žalobkyně na podporu svého tvrzení odkázala na výroky politické reprezentace Ukrajiny, z nichž skutečně vyplývá nesnášenlivost k obyvatelstvu z jihovýchodní části Ukrajiny, bránění jejich právům a úvahy o rozdílném statutu občanství Ukrajiny. Žalobkyně tvrdila, že základní práva ruskojazyčných obyvatel*

z jihovýchodní části Ukrajiny nejsou dodržována, že není možné najít si práci a ubytování s ohledem na původ. Žalobkyně argumentovala i diskriminací ruského jazyka.

27. Prvoinstanční orgán k argumentaci žalobkyně popsané v předchozím odstavci ve svém rozhodnutí uvedl, že nemohl přiblížit k cizojazyčným webovým odkazům žalobkyně, přičemž zprávy OBSE se týkají pouze východní části Ukrajiny. Prvoinstanční orgán dodal, že žalobkyně nedoložila, že by došlo k útokům na její rodinu v místě bydliště na Ukrajině, přičemž žalobkyní tvrzené obtíže pobytu ruskojazyčného ukrajinského občana v bezpečné části Ukrajiny může žalobkyně řešit právními prostředky obvyklými v právním státě.

....

29. Soud považuje námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu za důvodnou. Závěr, že v oblasti Ukrajiny mimo ozbrojený konflikt je zajištěna bezpečnost a veřejný pořádek, vyplývající z Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/850 ze dne 17. května 2017, lze v obecné rovině akceptovat, ale namítla-li žalobkyně konkrétní okolnosti týkající se její osoby spočívající v jejím původu a jazyku, měly je správní orgány posoudit a řádně vypořádat. Žalobkyně v řízení konkrétně tvrdila, že v oblastech, kde neprobíhá konflikt, bude z titulu svého původu a jazyka diskriminována. Své tvrzení žalobkyně prokazovala zveřejněnými výroky politické reprezentace Ukrajiny a ukrajinskou právní regulací úředních jazyků. Argumentoval-li prvoinstanční orgán tím, že k cizojazyčným webovým odkazům žalobkyně nepřiblížil, jde o argumentaci lichou, protože podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí, že pokud žadatel v řízení podle tohoto zákona předložil dokument vyhotovený v jiném než českém jazyce a ani na výzvu správního orgánu nedoložil úředně ověřený překlad tohoto dokumentu do jazyka českého, hledí se na tento dokument, jako by nebyl předložen. Nepostačoval-li prvoinstančnímu orgánu překlad žalobkyně v jejím podání, měl tedy žalobkyni vyzvat k předložení úředního překladu, což neučinil. Nelze přehlédnout, že žalobkyně argumentovala odkazy na webové stránky i v českém jazyce (zpravy.idnes.cz), aniž by se k nim prvoinstanční orgán vyjádřil. Aprobovala-li žalovaná takto neúplné vypořádání tvrzení žalobkyně, pak postupovala nesprávně a tato vada může mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Důvodem tohoto závěru je to, že žalobkyně v řízení tvrdila a prokazovala, že v části Ukrajiny, kde neprobíhá ozbrojený konflikt, dochází k diskriminaci ruskojazyčných ukrajinských občanů pocházejících z oblasti konfliktu, aniž by správní orgány dospěly k závěru, zda je o tvrzení pravdivé či nikoli. Pokud by správní orgány zjistily dokazováním pravdivost tohoto tvrzení, pak by mohly nastat důvody pro vyhovění žádosti žalobkyně, a proto mohla absence posouzení této otázky vést k nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

24. Přestože proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu byla podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, nebylo o ní dosud rozhodnuto, a proto nemá zdejší soud důvod se od shora uvedené argumentace senátu 57 odchýlit, neboť se s nimi sám ztotožňuje. Stejně jako v citovaném rozhodnutí i v právě řešené věci žalobci ve svých podáních ze dne 22. 1. 2018 ještě před vydáním prvoinstančních rozhodnutí uvedli, že obě strany konfliktu nedodržují podmínky, které byly podepsané v Minské dohodě pro mír a odkazovali na ukrajinské webové stránky speciální mise OBSE na východě Ukrajiny ze dne 18. 1. 2018, kterými se snažili dokázat, že konflikt na Ukrajině není zcela u konce a může nabýt na intenzitě. Dále odkazovali na další webové stránky, ze kterých citují zprávy o situaci na Ukrajině. Žalobci dále uvedli, že před odchodem z vlasti žili v Doněcké oblasti,

kde prokazatelně ozbrojený konflikt stále probíhá. Nemohou se vrátit na Ukrajinu a žít v oblastech, kde konflikt neprobíhá, neboť se zde nedodržují základní lidská práva a bojí se o život. Mateřským jazykem žalobců je ruština. V této souvislosti poukázali na diskriminaci ruského jazyka, resp. rusky mluvících obyvatel, a to na vládní úrovni. Dále žalobci opětovně odkazovali na cizojazyčné internetové zdroje. Také zmínili skutečnost, že se v České republice integrují, legálně pracují a absolvovali kurzy češtiny.

25. K argumentaci žalobců správní orgán I. stupně shodně jako ve věci sp. zn. 57 A 41/2019 uvedl, že žalobci citovaná zpráva OBSE se týká pouze východní části Ukrajiny – Doněcké oblasti. K odkazům na internetové zahraniční zdroje správní orgán uvedl, že tyto jsou v cizím jazyce a není tak možné ověřit věrohodnost těchto článků. Dle správního orgánu žalobci rovněž nedoložili, že by došlo k útokům na jejich rodinu v místě bydliště na Ukrajině, přičemž tvrzené obavy z nedodržování lidských práv můžou žalobci řešit právními prostředky obvyklými v právním státě.
26. Krajský soud v návaznosti na výše uvedené konstatuje, že námitky nedostatečně zjištěného skutkového stavu, nedostatku podkladů a s tím souvisejícího nesprávného posouzení bezpečnostní situace na Ukrajině považuje za důvodné. Žalobci správnímu orgánu sdělili konkrétní okolnosti, které jim brání v návratu na Ukrajinu a k prokázání svých tvrzení označili příslušné důkazy. V takovém případě bylo povinností správních orgánů tyto skutečnosti řádně posoudit a vypořádat se s nimi. Nelze akceptovat argumentaci správního orgánu I. stupně, že nemohl posoudit důvěryhodnost cizojazyčných podkladů, které žalobci na podporu svých tvrzení označili. Pokud žalobci správnímu orgánu označili či předložili dokumenty v jiné než českém jazyce, měl správní orgán povinnost podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vyzvat žalobce k doložení úředně ověřených předkladů těchto dokumentů do českého jazyka. Vzhledem k tomu, že správní orgány nemohly z důvodu nepředložení dokumentů v českém jazyce posoudit pravdivost tvrzení žalobců ohledně diskriminace ruskojazyčných ukrajinských občanů pocházejících z Doněcké oblasti a řádně se s těmito tvrzeními vypořádat, může mít tato vada vliv na zákonnost rozhodnutí. Pokud by totiž správní orgány zjistily dokazováním pravdivost těchto tvrzení, mohly by nastat důvody pro vyhovění žádosti žalobců o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpení, a proto mohla absence posouzení této otázky vést k nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Jelikož tento vadný postup správního orgánu I. stupně žalovaná v odvolacím řízení nenapravila, je nutné považovat za vadné i touto žalobou napadené rozhodnutí, přičemž tato vada by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, a proto nezbyvá, než toto rozhodnutí zrušit.
27. K argumentaci správního orgánu I. stupně, že žalobci nedoložili, že by došlo k útokům na jejich rodinu v místě bydliště na Ukrajině, soud uvádí, že tato je nepřipadná, neboť se jednalo o možnost návratu žalobců do (bezpečné) části Ukrajiny, kde žalobci před svým odchodem z vlasti nebydleli. Rovněž nelze souhlasit se závěrem správního orgánu I. stupně, že žalobci mohou tvrzené obtíže pobytu ruskojazyčného ukrajinského občana v bezpečné části Ukrajiny řešit právními prostředky obvyklými v právním státě, neboť argumentace žalobců směřovala nikoli do individuální perzekuce, ale k státem prosazované nebo tolerované diskriminaci celé skupiny ruskojazyčných občanů.
28. Zdejší soud rovněž považuje za liché tvrzení žalované uvedené ve vyjádření v žalobě, že pokud měli žalobci za to, že skutkový stav nebyl zjištěn, měli navrhnout doplnění dokazování. Žalobci tvrdili a prokazovali konkrétní diskriminaci, která jim hrozí vzhledem ke svému původu a jazyku, avšak tato argumentace byla správními orgány obou

stupňů, jak je výše uvedeno, nebyla náležitě zkoumána a posouzena.

29. Soud k důkazu neprovedl zprávu OBSE o aktuální situaci na Ukrajině, na kterou odkazoval zástupce žalobců při jednání, neboť to nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti žaloby.
30. Závěrem lze shrnout, že žaloba byla shledána důvodnou, neboť shora identifikované vady napadeného rozhodnutí mohou způsobovat jeho nezákonnost, a proto jej soud dle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil. Vzhledem k tomu, že se vytýkaná vada řízení týká primárně i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil soud ve smyslu ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. i prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který ve zrušujícím rozsudku soud vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude tedy na správních orgánech, aby se v dalším průběhu řízení řádně vypořádaly s důkazními návrhy žalobců, náležitým způsobem zjistily skutkový stav, a to nejen v obecné podobě, ale v podobě, ve které budou jejich závěry reflektovat konkrétní situaci žalobců. Odůvodnění závěrů správních orgánů budou přezkoumatelným a věcně přílehlavým způsobem vypořádávat případné námitky žalobců a jejich argumenty.

Náklady řízení

31. Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Žalobci v průběhu řízení dosáhli procesního úspěchu, a proto jim byla přiznána náhrada nákladů řízení. Náklady řízení jsou představovány uhrazeným soudním poplatkem v celkové výši 12 000 Kč (3 x 3 000 + 3 x 1 000 Kč) a dále odměnou za právní zastoupení žalobců advokátem Mgr. Mgr. Michalem Burešem, přiznanou náhradou cestovného na ústní jednání a náhradou za promeškaný čas. Soud přiznal odměnu za 4 úkony právní služby za každého ze žalobců, každý po 3 100 Kč [§ 7 a § 9 odst. 4 vyhl. Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif)] snížený o 20 % ve smyslu § 12 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem **29 760 Kč** (4 x 3 x 2 480). Jednotlivé úkony právní služby jsou představovány jedním úkonem za přípravu a převzetí zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, jedním úkonem za sepsání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, jedním úkonem za sepsání repliky k vyjádření žalované ze dne 11. 2. 2020 dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a účast na jednání dne 10. 6. 2020 dle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu. Soud nepřiznal náhradu hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za každý úkon právní služby podle § 13 advokátního tarifu, neboť zástupce žalobců tento náklad nenáročoval.
32. Součástí přiznané náhrady nákladů řízení je cestovné právního zástupce za cestu na ústní jednání konané dne 10. 6. 2020 z Plzně do Karlových Varů a zpět v délce 160 km, automobilem značky Subaru Outback, reg. značky X. Cestovné je představováno sazbou základní náhrady za používání silničních motorových vozidel ve výši 4,20 Kč/km. Cestovné dále vychází z průměrné ceny pohonných hmot stanovené dle § 4 písm. c) vyhl. č. 385/2015 Sb. u nafty 31,80 Kč. Krajský soud dále vycházel z průměrné spotřeby použitého vozidla dle technického průkazu ve výši 5,77 l/100 km. V souladu s návrhem právního zástupce žalobců soud přiznal cestovné ve výši **965 Kč**. Soud dále přiznal odměnu za promeškaný čas za 4 půlhodiny za cestu na ústní jednání ve výši 400 Kč ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 14 odst. 3 advokátního tarifu.
33. Jelikož je zástupce žalobců plátcem daně z přidané hodnoty, byla odměna zástupce za

poskytnuté úkony právní služby, náhrada za cestové a promeškaný čas navýšena o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tedy o 6 534 Kč. Společně s uhrazeným soudním poplatkem v celkové výši 12 000 Kč představuje přiznaná náhrada nákladů řízení částku 49 661 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 10. června 2020

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu