



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní Mgr. Helenou Konečnou ve věci

žalobkyně: **L. T.**
zastoupena Mgr. Tomášem Těšitelem, advokátem
se sídlem třída Edvarda Beneše 1527/76, Hradec Králové

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
Odbor azylové a migrační politiky
se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3
poštovní schránka 21/OAM

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2019, č. j. OAM-306/ZA-ZA11-VL16-2019, ve věci mezinárodní ochrany,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Tomáši Těšiteli, advokátu se sídlem třída Edvarda Beneše 1527/76, Hradec Králové, se přiznává odměna ve výši 10 200 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Hradci Králové do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 15. 8. 2019 domáhá přezkoumání shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byla její žádost o udělení mezinárodní ochrany shledána nepřipustnou dle § 10a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo dle § 25 písm. i) zákona o azylu zastaveno.
2. Žalovaný ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že se žalobkyní uváděné skutečnosti jako nové a jí prezentované problémy netýkají změny situace v zemi jejího původu, důvodů odchodu z vlasti ani důvodů, pro něž by měla mít jakékoliv relevantní obavy v případě svého návratu do země, tím méně pak svědčících o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu nebo že jí hrozí vážná újma ve smyslu ustanovení § 14a téhož zákona.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

3. Uvedené rozhodnutí napadla žalobkyně v celém rozsahu včas podanou žalobou, v níž namítala, že v předcházejícím řízení o udělení mezinárodní ochrany v České republice (dále také jen „ČR“) byla zkrácena na svých právech. Uvedla, že žalovaný v předchozím řízení porušil ustanovení § 3, § 36 odst. 3, § 50 odst. 2, 3 a 4, § 52 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a dále ustanovení § 11a odst. 4, § 12, § 14, § 14a, § 25 písm. i) zákona o azylu a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. Navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
4. Žalobkyně zejména nesouhlasí se závěrem správního orgánu, že nesplňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, jakož i podmínky pro plné meritorní posouzení opakované žádosti. Má zato, že správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav věci a z nedostatečně, resp. nesprávně zjištěného stavu věci vyvodil nesprávné závěry o neexistenci o azylově relevantního nebezpečí v zemi původu. Zároveň se správní orgán odchýlil od ustálené judikatury správních soudů týkající se přiměřené pravděpodobnosti pronásledování a nebezpečí vzniku vážné újmy.
5. Žalobkyně zopakovala, že důvodem pro opakovanou žádost je to, že pochází z města Luhansk, které leží na okupovaném území Ukrajiny a kam se z bezpečnostních důvodů nemůže vrátit. Její dům je kvůli válce zdemolovaný, jinde na Ukrajině nikoho nemá, stejně jako žádný majetek, státní podpora na zajištění bydlení nestačí a navíc nově uvedla, že Ukrajina zablokovala obyvatelům Luhanska vyplácení důchodů. Při návratu do vlasti by se tak ve svých 63 letech stala prakticky bezdomovkyní. Na území ČR žije od roku 2015 a má zde podporu svého syna. Žalovaný dle jejího názoru zcela nedostatečně odůvodnil svůj závěr, že žalobkyní sdělené důvody podmínky nesplňují, čímž zatížil své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Dle žalobkyně je nemožnost vyplácení starobního důchodu velmi podstatnou změnou od předchozí žádosti, neboť ji uvrhá do stavu bez prostředků k přežití. Taková situace je důvodem pro udělení doplňkové ochrany dle ustanovení § 14a písm. b) zákona o azylu, neboť strádání žalobkyně by dosahovalo intenzity mučení či jiného nelidského ponižujícího zacházení, byla by ohrožena i z důvodu svévolného násilí v situaci ozbrojeného konfliktu (písm. c/ téhož ustanovení) a vzhledem k neexistenci zázemí a vazeb na Ukrajině a prakticky nereálná

šance na brzké získání jiného pobytového titulu na území ČR znamená i natolik závažné porušení soukromého a rodinného života žalobkyně, že samotné její vycestování by bylo v rozporu s čl. 8 Úmluvy, tedy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu v rozporu s mezinárodními závazky ČR.

6. Dále žalobkyně namítla, že žalovaný měl možnost využít své diskreční pravomoci dle ustanovení § 11a odst. 4 zákona o azylu a přihlídnout k důvodům hodným zvláštního zřetele, které na straně žalobkyně jednoznačně existují. S poukazem na judikaturu správních soudů žalobkyně uvedla, že obsahuje-li zákonná úprava diskreční pravomoc správního orgánu, je správní orgán povinen se možností využití této pravomoci zabývat. Je povinen zabývat se se všemi hledisky a opatřit si za účelem takového posouzení důkazní prostředky. Z provedeného dokazování pak musí vyvodit právní a skutková zjištění a na jejich základě uvážit, zda své diskreční pravomoci využije či nikoliv, a tento myšlenkový a důkazní proces musí být v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu zaznamenán v odůvodnění rozhodnutí. V rozhodnutí však absentuje jakákoliv úvaha ohledně nevyužití diskreční pravomoci, stejně jako § 14 zákona o azylu, a proto je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné.
7. K problematice vnitřního přesídlení a ekonomické nouzi s poukazem na judikaturu žalobkyně zdůraznila, že při posuzování možnosti vnitřní ochrany je nezbytné zhodnotit především reálnost, přiměřenost, rozumnost a smysluplnost takového řešení. Je třeba se zabývat zejména její dostupností, celkovými poměry panujícími v zemi původu, osobními poměry žadatele, účinností vnitřní ochrany a postavení žadatele po jeho přesunu z hlediska respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Rovněž je třeba zvážit bezpečnost žadatele, a to jak při přesunu do cílové země, tak po jeho přesídlení. Žalobkyně poukázala i na zdroje, které se možností vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny zabývají, konkrétně na studii publikovanou E-International Relations, zprávu Mezinárodní organizace pro migraci (data shromážděná touto organizací z roku 2018) a zprávu Norské rady pro uprchlíky z roku 2016. Žalobkyně poukázala též na aktuální rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2018, čj. 4 Az 26/2017-50, ve kterém soud rozhodoval o žalobě proti neprodloužení doplňkové ochrany občanu Ukrajiny a zabýval se otázkou, zda se situace v otázce možnosti vnitřního přesídlení od roku 2014 podstatně změnila. V této souvislosti upozornila, že jako osoba ve věku seniora bez jakýchkoliv sociálních vazeb na území Ukrajiny je zvláště zranitelnou osobou. Žalobkyně uvedla, že i další zdroje potvrzují nemožnost vnitřního přesídlení, že Ukrajina odmítá vyplácet důchody a jiné dávky lidem z okupovaných oblastí a že uprchlíkům z okupovaných oblastí není dovoleno vzít si při odjezdu žádný větší majetek. Vnitřně přesídlení jsou také nejvíce diskriminovanou skupinou na Ukrajině.
8. Žalobkyně shrnula, že uvedla nové důvody, na základě kterých měla být její opakovaná žádost meritorně posouzena, že v jejím případě existovaly důvody hodného zvláštního zřetele pro meritorní posouzení žádosti a že v jejím případě existují důvody pro udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný tak postupoval nezákonně, když tyto skutečnosti nevzal úvahu, nezjistil řádně skutkový stav věci a závažnost situace žalobkyně nesprávně vyhodnotil.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě popřel oprávněnost žalobních námitek a setrval na správnosti žalobou napadeného rozhodnutí, na které odkázal, stejně jako na obsah

správního spisu, a navrhl zamítnutí žaloby. Má zato, že správní orgán zjistil skutečný stav věci, zabýval se dosud dostatečně všemi skutečnostmi, které žalobkyně sdělila, a opatřil si úplné podklady pro vydání napadeného rozhodnutí.

10. Žalovaný uvedl, že žalobkyně v průběhu správního řízení o její první žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 9. 8. 2018 označila za důvod žádosti o udělení mezinárodní ochrany snahu legalizace dalšího pobytu na území ČR s cílem zůstat zde u svého syna, obavy z probíhajícího konfliktu na východě země, kde bydlela, a rovněž z jednání lidí v ostatních částech Ukrajiny pro její původ z východu země. Zmínila rovněž špatné ekonomické poměry. O první žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu rozhodl správní orgán tak, že v jejím případě nebyly naplněny podmínky zákona o azylu pro udělení mezinárodní ochrany, a mezinárodní ochranu jí neudělil. Konstatoval, že ve snaze žalobkyně zlegalizovat si zde azylovým řízením pobyt a zajistit si zde lepší ekonomické podmínky a ani v jejích obavách z ozbrojeného konfliktu v místech odkud pochází, neshledal přímé a bezprostředně hrozící nebezpečí vážné újmy, které by odůvodňovalo udělení mezinárodní ochrany. Mimo jiné argumentoval možností vnitřního přesídlení, když zmiňované problémy se týkají všech obyvatel země bez ohledu na jejich rasu, národnost, náboženství či politické přesvědčení. Žalovaný připomněl, že svou argumentaci v rámci řízení o první žádosti o udělení mezinárodní ochrany zároveň náležitě podložil dostupnými informacemi o situaci v zemi původu žalobkyně, ať už co do obecné bezpečnostní situace na Ukrajině, tak zejména v rámci nezbytného individuálního posouzení jejího případu včetně otázky vnitřního přesídlení. Rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany nabylo právní moc dne 28. 1. 2019 a žalobkyně na možný soudní přezkum rezignovala.
11. K nyní žalobkyní uváděné údajně nové skutečnosti, a to že na Ukrajině nikoho nemá a že je ve věku, kdy nemůže být sama, žalovaný konstatoval, že tyto žalobkyní uvedené skutečnosti se netýkají změny situace v zemi jejího původu, důvodů jejího odchodu z vlasti, ani důvodů, pro něž by měla mít jakékoliv relevantní obavy v případě svého návratu do země, tím méně pak svědčících o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, nebo že jí hrozí vážná újma podle § 14a zákona o azylu. Již během předchozího řízení bylo předmětem posuzování i hodnocení bezpečnostní situace na Ukrajině ke vztahu k důvodům její žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Tvzení žalobkyně, že se v oblasti, kde bydlela, nic nezměnilo a stále se tam válčí, nepředstavuje v této souvislosti novou skutečnost ve smyslu zákona o azylu. Žalovaný tak odmítl v žalobě předestřené námitky, neboť jak sama žalobkyně vypověděla již v minulém správním řízení o mezinárodní ochraně, přijela do České republiky za prací a za synem, který zde žije již 12 let.
12. K možnosti vnitřního přesídlení, žalovaný připomněl, že žalobkyně uvedla, že se nejprve přestěhovali do Dněpropetrovska a poté do Rostovské oblasti, ale o možnosti přesídlení nebo registraci tehdy s manželem ani neuvažovali. Nakonec se žalobkyně s tehdy s obstaranými informacemi o Ukrajině ani neseznámila a proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany, potažmo doplňkové ochrany či humanitárního azylu, žalobu nepodala. Nyní uvedené námitky proto žalovaný považuje za účelové.
13. V replice na vyjádření žalovaného žalobkyně zopakovala, že nezákonnost tohoto rozhodnutí spatřuje v tom, že se žalovaný řádně nevypořádal se všemi skutečnostmi významnými pro rozhodnutí ve věci a porušil tak ustanovení § 2 a § 3 správního řádu. Odpovídajícím způsobem se nevypořádal s obsahem její žádosti o udělení mezinárodní

ochrany a skutečnostmi uvedenými při ústním pohovoru, zejména pak s tvrzeními o tom, že jí v případě návratu do země původu hrozí nebezpečí vážné újmy ze strany místních obyvatel, ekonomických podmínek navrátilců a zejména v kontextu nutnosti přesídlení. Žalobkyně zejména odmítla závěr žalovaného, který považuje Ukrajinu za bezpečnou zemi a opomíjí skutečnost, že tato se v současném stavu nedokáže postarat ani o základní potřeby svých obyvatel, a to zejména těch nezranitelnějších, tedy dětí a starších obyvatel. Žalobkyně tvrdí, že v současné době, i přes veškerá opatření, neustále dochází k útokům proti ženám, duchodcům, postiženým, a to zejména ve více konfliktem zasažených oblastech na Ukrajině, když je zřejmé, že státní orgány nejsou schopny zajistit těmto subjektům jakoukoliv ochranu a selhávají i v otázce eliminace potencionálních útočníků či jejich následného postihování. Není zde tak předpoklad, že jakákoliv další snaha žalobkyně by v případech spáchaných proti její osobě v době, kdy by byla vrácena do země původu, zajistila byť i jen snahu státních orgánů po nápravě, a to bez ohledu na její v té době aktuální věk či ekonomickou soběstačnost. Ze shromážděných dokumentů se dle jejího názoru dá dovodit, že otázku násilí a života na hranici chudoby nelze podceňovat a s ohledem na její osobu se dá předpokládat, že k podobnému chování nadále bude docházet i vůči ní samotné. Situace je o to kritičtější, že postiženým objektem daného týrání není jen sama žalobkyně, ale i další osoby v obdobném postavení. Z ustálené judikatury nadřízených soudů přitom vyplývá, že žalovaný musí obdobné hrozby posuzovat zejména s ohledem na jejich možnost či nemožnost, nikoliv s přihlédnutím k úrovni pravděpodobnosti. Tyto skutečnosti potvrzují i žalovanou předložené žalobní důvody, které jsou součástí žaloby, k nimž ona sama vybírá z podkladů opatřených žalovaným jednotlivé jejich části potvrzující její tvrzení a prohlášení, která učinila v rámci ústního pohovoru. Žalobkyně proto odmítá závěr žalovaného, že nebylo prokázáno její tvrzení o hrozbě vážné újmy na zdraví v případě návratu do země původu, když žalovaný tento svůj závěr v napadeném rozhodnutí ani dostatečně neodůvodnil. V této souvislosti pak došlo k pochybení žalovaného ve vztahu k posouzení uvedených skutečností z hlediska naplnění podmínek udělení azylu dle § 12 až § 14b zákona o azylu. Žalovaný nevzal rovněž v potaz psychický stav žalobkyně, která v průběhu pohovorů uvedla, že jediné osoby blízké má právě zde a odloučení by ji jistě neúměrně stresovalo a jen představa návratu do země původu ji demotivuje, ve vztahu k jakékoliv budoucí aktivitě. Je nepochybné, že správní orgán není psychologem nebo psychiatrem a nemůže posoudit rozsah daného stavu. Dle názoru žalobkyně je v obdobných situacích nezbytné, aby správní orgán nechal žadatele vyšetřit odborným lékařem, který může stav adekvátně posoudit. Pokud tak v tomto případě žalovaný neučinil, bezpochyby pochybil.

14. K otázce možného přesídlení mimo oblast dřívějšího pobytu žalobkyně uvedla, že přesídlení považuje za jen velmi obtížně proveditelné a navíc bez jakéhokoliv bezpečnostního dopadu na její situaci. V ostatních částech země původu nemá žalobkyně žádné příbuzné ani známé, kteří by jí v začátcích mohli pomoci. Je tedy pravděpodobné, že v případě návratu by se bezprostředně ocitla v situaci, kdy by si nebyla schopna zajistit uspokojování ani základních životních potřeb. V případě návratu do země původu tak žalobkyni hrozí reálná hrozba vážné újmy na zdraví způsobené v důsledku místních tíživých podmínek, které ovšem ve svém rozhodnutí správní orgán nikterak nezohlednil.
15. Žalobkyně uzavřela, že důvody, které v průběhu řízení uvedla, dostatečně odůvodňují závěr o splnění podmínek pro udělení mezinárodní ochrany dle § 12 písm. b) zákona o azylu, příp. § 14a zákona o azylu. Pokud žalovaný žalobkyni mezinárodní ochranu

neudělil a své rozhodnutí ve vztahu k žalobkyní uváděným důvodům přesvědčivě nezdůvodnil, porušil zákon.

IV. Jednání před soudem

16. Při jednání soudu konaném dne 21. května 2020 setrvaly obě strany sporu na svých argumentech a procesních návrzích.

V. Posouzení věci krajským soudem

17. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen “s. ř. s.”). Po projednání věci při nařízeném jednání dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.
18. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobkyně podala dne 9. 8. 2018 první žádost o udělení mezinárodní ochrany, o které žalovaný po provedeném správním řízení rozhodl dne 2. 1. 2019 rozhodnutím čj. OAM-688/ZA-ZA12-VL16-2018 tak, že se žalobkyni mezinárodní ochrana neuděluje. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 28. 1. 2019. Podstatné části spisového materiálu z tohoto řízení o první žádosti žalobkyně jsou obsahem předloženého správního spisu.
19. Dne 29. 3. 2019 podala žalobkyně opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany a dne 3. 4. 2019 poskytla správnímu orgánu údaje k žádosti. Jako důvod této opakované žádosti uvedla, že ke stejným důvodům, které uváděla již dříve (při předchozí žádosti) chce dodat, že se nemá kam vrátit, protože kvůli válce má zdemolovaný dům a na Ukrajině jsou nízké důchody, které nestačí na živobytí. Potvrdila, že to jsou veškeré důvody k žádosti o mezinárodní ochranu. Následně dne 4. 4. 2019 žalobkyně předložila správnímu orgánu své písemné vyjádření, v němž uvedla, že k tomu, aby na Ukrajině dostala důchod, potřebuje registraci, ale že tam nikoho nemá, že Ukrajina v současnosti zablokovala obyvatelům Luhanské a Donbaské oblasti vyplácení důchodů, a dodala, že je ve věku, kdy se bojí zůstat sama.
20. O této druhé žádosti rozhodl správní orgán dne 18. 7. 2019 žalobou napadeným rozhodnutím tak, že žádost shledal nepřipustnou dle ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu a řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavil dle § 25 písm. i) téhož zákona.
21. Ve správním spise jsou dále založeny listiny obsahující informace o politické a bezpečnostní situaci a stavu dodržování lidských práv na Ukrajině, které pro své rozhodování shromáždil žalovaný, a to Informace MZV ČR čj. 110372/2018-LPTP – Situace neúspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu po návratu do vlasti – Návrat do vlasti po dlouhodobém pobytu v zahraničí, ze dne 22. 5. 2018, Informace OAMP – Situace v zemi, Politická a bezpečnostní situace, Mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, Vojenská služba, Vnitřně přesídlené osoby, ze dne 24. 4. 2019, Informace OAMP – Vnitřně vysídlené osoby – Aktuální počty, legislativa, postavení ve společnosti, státní a nestátní asistence, ze dne 20. 2. 2019.
22. S podklady pro rozhodnutí ve věci byla žalobkyně seznámena dne 27. 6. 2019. Uvedla, že v Doněcku je to pořád stejné, pořád se tam bojuje a nic se tam nezlepšilo, v její věci se tedy nic nezměnilo. Doplnění podkladů pro rozhodnutí nenavrhl.

23. Předmětem soudního přezkumu v posuzované věci je rozhodnutí žalovaného o další opakované žádosti žalobce o mezinárodní ochranu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. V pořadí se jednalo o druhou žádost.
24. Podle § 10a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřipustná, „*podá-li cizinec opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterou ministerstvo posoudilo jako nepřipustnou podle § 11a odst. 1*“.
25. Dle § 11a odst. 1 zákona o azylu „*podá-li cizinec opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, ministerstvo nejprve posoudí přípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany, a to, zda uvedl nebo se objevily nové skutečnosti nebo zjištění, které*
- a) nebyly bez vlastního zavinění cizince předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení a*
 - b) svědčí o tom, že by cizinec mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a.*“
26. Podle § 25 písm. i) téhož zákona se řízení (o žádosti o udělení mezinárodní ochrany) zastaví, je-li žádost nepřipustná.
27. Z dikce shora citovaného ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu lze dovodit nutnost kumulativního splnění dvou podmínek pro to, aby bylo možné opakovanou žádost věcně projednat. Je třeba uvést nové skutečnosti nebo zjištění a současně, aby se jednalo o takové skutečnosti nebo zjištění, jež nebyly bez vlastního zavinění žadatele zkoumány v předchozím řízení. Za nové skutečnosti nebo zjištění je poté nutno považovat nikoliv jakékoliv nové skutečnosti nebo zjištění, nýbrž pouze takové, které by mohly mít dopad do hmotněprávního postavení žadatele. Ostatně v jiných případech by nové správní řízení pozbývalo smysl, protože jeho výsledek by byl předem daný a ve svém důsledku by takové správní řízení nekorespondovalo s požadavkem hospodárnosti vnímaným jakožto dosahování žádoucích výsledků s co nejmenšími možnými náklady. Institut opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany nelze přitom pojímat jako prostředek k upřesňování či skutkovému doplňování předchozí žádosti. Jeho hlavním smyslem a účelem je postihnout případy, kdy se objeví takové závažné skutečnosti, které by mohly ovlivnit postavení žadatele, a které nemohl uplatnit vlastní vinou během předchozího správního řízení. Zpravidla se přitom bude jednat o takové skutečnosti, ke kterým došlo během času. Lze mezi ně zařadit i změnu situace v zemi původu žadatele. Ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu tedy představuje jakýsi filtr, jehož prostřednictvím lze propustit do dalšího opakovaného řízení o udělení mezinárodní ochrany již jednou rozhodnutou věc. Jde přitom o výjimku, kterou je třeba vykládat restriktivně tak, aby byl respektován jeden ze základních principů rozhodování ve veřejném právu, a to princip právní jistoty, jehož výrazem je i překážka věci pravomocně rozhodnuté.
28. K otázce opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany se již podrobně vyjádřil i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 11. 6. 2009, čj. 9 Azs 5/2009-65, v němž uvedl: „*Hlavním smyslem a účelem možnosti podat opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany je postihnout případy, kdy se objeví takové závažné skutečnosti, které by mohly ovlivnit hmotněprávní postavení žadatele a které nemohl uplatnit vlastní vinou během předchozího pravomocně ukončeného řízení. Při opakovaném podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je proto nutno důsledně dbát na splnění těchto podmínek, které mají na straně jedné garantovat určitou přidanou hodnotu této nové žádosti, jenž může vést k jinému*

rozhodnutí než u žádosti předchozí, a na straně druhé zajistit, aby nedocházelo k účelovému podávání opakovaných žádostí.“ Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 6. 3. 2012, čj. 3 Azs 6/2011-96, publ. pod č. 2642/2012 Sb. NSS, dospěl k závěru, že „Správní orgán je povinen v řízení o opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany zkoumat v souladu s § 10a písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, zda žadatel neuvedl nové skutečnosti nebo zjištění týkající se důvodů pro udělení azylu nebo důvodů pro udělení doplňkové ochrany, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně skončeném řízení ve věci mezinárodní ochrany. Přípustnost opakované žádosti je tak třeba posuzovat z pohledu možných nových skutečností a zjištění pro udělení jak azylu, tak udělení doplňkové ochrany. Obsahuje-li opakovaná žádost o udělení mezinárodní ochrany takové nové skutečnosti nebo zjištění, je správní orgán povinen hodnotit takovou žádost jako přípustnou a meritorně o ní rozhodnout. V opačném případě řízení o nepřipustné žádosti podle § 25 písm. i) zákona o azylu zastaví.“ Lze rovněž poukázat na rozsudek ze dne 8. 9. 2011, čj. 7 Azs 28/2011-74, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, který formuloval následovně: „Bylo-li řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastaveno pro nepřipustnost podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, zkoumá správní soud pouze to, zda byly dány podmínky pro zastavení řízení. Důvody uváděné žadatelem se zabývá pouze z toho hlediska, zda jim mohly být známy v době první žádosti, a zda je tedy mohli uvést, či zda jim v tom nebránily objektivní důvody, zpravidla spočívající v tom, že o těchto důvodech vůbec nevěděli nebo je nemohli z objektivních či legitimních subjektivních příčin uvést.“

29. Při opakovaném podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je tedy nutno důsledně dbát na splnění obou výše stanovených podmínek, které mají garantovat jak určitou přidanou hodnotu nové žádosti, jež může vést k odlišnému rozhodnutí správního orgánu, tak zajistit, aby nedocházelo k účelovému podávání opakovaných žádostí.
30. V daném případě žalobkyně v předchozí žádosti o azyl ze dne 9. 8. 2018 uváděla jako důvod pro udělení mezinárodní ochrany snahu o legalizaci dalšího pobytu na území ČR poté, co jí skončila platnost víza a chtěla zde zůstat u svého syna, obavy z probíhajícího konfliktu na východě země, kde bydlela, a rovněž obavu z jednání lidí v ostatních částech Ukrajiny pro její původ z východu země. Zmiňovala rovněž špatné ekonomické poměry, konkrétně i to, že jim Ukrajina nevyplácela důchody. Uvedla také, že má nemocné srdce a že se léčí s vysokým tlakem a cukrovkou. Obdobné důvody (ostatně sama na ně i při poskytnutí údajů k druhé žádosti odkazovala) uvedla i při své druhé (nyní projednávané) žádosti. K těmto stejným důvodům dodala, že „se nemá kam vrátit, protože má zdemolovaný dům, a že na Ukrajině jsou nízké důchody, které nestačí na živobytí“. Ve svém písemném vyjádření ze dne 4. 4. 2019 k žádosti následně doplnila, že aby dostala důchod na Ukrajině, potřebuje registraci, ale že na Ukrajině nikoho nemá, dále uvedla, že Ukrajina zablokovala výdej důchodů obyvatelům Luhanské a Donbaské oblasti a že je v takovém věku, že se bojí zůstat sama.
31. Dle názoru krajského soudu je obsah správního spisu dostatečným podkladem pro závěr, který učinil žalovaný v napadeném rozhodnutí, a to, že žalobkyně neuvedla žádné nové skutečnosti, které bez jejího zavinění nemohly být zkoumány v rámci předchozího pravomocně skončeného řízení. Soud se proto ztotožňuje s názorem žalovaného, že žalobkyně v nové žádosti neuvedla nové skutečnosti, které by nebyly součástí již její první žádosti. Ve své nové žádosti kromě konstatování, že se v Luhansku (tj. oblasti odkud pochází) nic nezměnilo a že se tam stále válčí, zdůraznila toliko ekonomické

důvody své žádosti, tj. nízké důchody, resp. jejich nevyplácení na Ukrajině. Tyto stejné důvody (včetně toho, že Ukrajina nevyplácí důchody, že se vnitřně přesídlení potýkají s diskriminací, ústrky a slovními a fyzickými útoky a existenčními potížemi) však uváděla žalobkyně i v řízení o první žádosti. Zmíněné nadále trvající ekonomické důvody nejsou v posuzovaném případě z hlediska zákona o azylu relevantní pro udělení mezinárodní ochrany a na opětovné posuzování žádosti o mezinárodní ochranu nemohou mít vliv.

32. V posuzovaném případě je proto nutno přisvědčit závěru žalovanému, že žalobkyně ve své nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedla v zásadě totožné důvody jako v předchozí žádosti. Žalovaný tudíž naplnil veškeré náležitosti odůvodnění správního rozhodnutí o zastavení řízení pro nepřipustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Nadto lze poznamenat, že žalobkyni byla dána možnost seznámit se před vydáním napadeného rozhodnutí s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Žalobkyně se nevyjádřila a ani neuvedla žádné další skutečnosti či informace, které měl vzít žalovaný při svém rozhodování v úvahu.
33. Žalobkyně v žalobě dále namítla, že rozhodnutí žalovaného o její opakované žádosti je v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy a zasahuje do jejího práva na rodinný a soukromý život. Obecně by bylo lze dát žalobkyni za pravdu, že čl. 8 Evropské úmluvy, a tedy dopad rozhodnutí žalovaného do soukromého a rodinného života žadatele, je nutné v rozhodnutí o mezinárodní ochraně zvažovat, a to v souvislosti se zvažováním udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Krajský soud však opakuje, že v projednávaném případě žalovaný k meritornímu posouzení, při němž by zvažoval udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 zákona o azylu, nepřistoupil, neboť žalobkyní uvedené důvody shledal totožnými s důvody v řízení o její první žádosti, přičemž i pokud jde o oblast soukromého života (tj. uváděná společná domácnost s dospělým synem v ČR, který je však občanem Ukrajiny, věk a zdravotní stav žalobkyně), to již bylo předmětem zkoumání v předchozím řízení o její první žádosti (viz rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2019, čj. OAM-688/ZA-ZA12-VL16-2018). Krajský soud dodává, že pokud žalobkyně nesouhlasila se způsobem vypořádání tohoto důvodu žalovaným v předchozím řízení, mohla podat správní žalobu ke správnímu soudu. To však neučinila a zmíněná otázka tak byla pravomocně rozhodnuta.
34. Žalobkyně namítla i to, že žalovaný nesprávně nevyužil své diskreční pravomoci svěřené mu § 11a odst. 4 zákona o azylu, ačkoliv v jejím případě důvody hodny zvláštního zřetele existovaly, a že v jeho rozhodnutí abscentuje jakákoli úvaha stran důvodů ohledně jejího nevyužití, ačkoliv to bylo povinností žalovaného.
35. Je pravdou (jak uvádí žalobkyně), že ustanovení § 11a odst. 4 zákona o azylu, které stanoví, že „*ministerstvo může z důvodů hodných zvláštního zřetele posoudit podanou opakovanou a další opakovanou žádost jako přípustnou*“, je obdobné znění § 14 zákona o azylu. Stejně jako v případě § 14 zákona o azylu je i v § 11 odst. 4 zákona o azylu užito kombinace neurčitého právního pojmu („*důvodů hodných zvláštního zřetele*“) a správního uvážení („*ministerstvo může*“). Žalovaný tak obecně musí uvedený neurčitý právní pojem vyložit a aplikovat s ohledem na odborné posouzení v každém jednotlivém případě, avšak rozhodnutí, zda žadatelovu žádost posoudit jako přípustnou, či nikoliv, je už v jeho diskreční pravomoci. Ta je relativně široká, omezena pouze zákazem libovůle, jenž pro orgány veřejné moci vyplývá obecně z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, čj. 2

Azs 8/2004-55). Správní soudy pak přezkoumávají úvahu žalovaného o (ne)přípustnosti žádosti ve smyslu § 11 odst. 4 zákona o azylu v omezeném rozsahu, tedy zda rozhodnutí žalovaného nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem.

36. V případě žalobkyně žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že „*Správní orgán tak neshledal důvody pro opakované posuzování žádosti výše jmenované o udělení mezinárodní ochrany ve vztahu k jí uváděným důvodům, neboť tato neuvedla žádnou novou skutečnost ve smyslu zákona o azylu, která by odůvodňovala opětovné vedení správního řízení a opětovné hodnocení důvodů odchodu žadatelky o udělení mezinárodní ochrany z vlasti a obav z návratu do vlasti.*“ Tato část navazuje na popis průběhu předchozího správního řízení o první žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu, žalobkyní tehdy uváděné důvody a shrnutí jejich posouzení v předchozím rozhodnutí, a dále následuje vypořádání se s důvody v druhé její žádosti. Žalovaný následně dospěl k závěru, že tvrzení žalobkyně nepředstavují novou skutečnost ve smyslu zákona o azylu.
37. Z rozhodnutí jako celku je pak zřejmé, že žádné důvody hodné zvláštního zřetele žalovaný v případě žalobkyně neshledal. Je pravdou, že preciznějším odůvodněním žalovaného by v tomto případě bylo, pokud by výslovně uvedl, že žalobkyně nenaplnila ani kritéria § 11a odst. 4 zákona o azylu. S ohledem na výše uvedené by však krajský soud považoval za příliš formalistické, pokud by rozhodnutí žalovaného mělo být jen z tohoto důvodu zrušeno, aby pak v něm žalovaný následně uvedl výše naznačenou větu, ačkoliv z rozhodnutí je zcela zřejmé, že k žádným důvodům hodným zvláštního zřetele nedospěl. Za podstatné v projednávané věci totiž soud považuje to, že všechny okolnosti, které musely být zkoumány (a také byly) jako „nové“ důvody tvrzené žalobkyní, by byly bezpochyby podřaditelné právě i pod důvody zvláštního zřetele hodné ve smyslu § 11a odst. 4 zákona o azylu, které byly v rámci řízení o opakované žádosti vzaty v úvahu (neboť žalovaný zkoumal, zda jsou stejné, anebo nové oproti důvodům v žádosti předchozí). Pokud přitom žalovaný dospěl k závěru, že není důvodu měnit něco na hodnocení těchto okolností oproti jejich předchozímu posouzení, implicitně shledal, že případ žalobkyně je případem běžným, neobsahujícím zvláštní, mimořádné, předem typově nedefinované důvody, které by měly vést k uplatnění svého druhu mimořádné klauzule pro mimořádné okolnosti, jíž je zmocnění ke správnímu uvážení ve zmíněném ustanovení (k tomu srov. podobně úvahy ve vztahu k humanitárnímu azylu např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 36/2005-48).
38. Žalobkyně se v žalobě obsáhle vyjádřila i k otázce vnitřního přesídlení (a jeho nemožnosti) a ekonomické nouzi jako důvodu pro udělení mezinárodní ochrany v jejím případě. K nemožnosti vnitřního přesídlení namítala, že vnitřně přesídlené osoby čelí sociálním a ekonomickým obtížím a že v jejím případě nejsou naplněny podmínky k tomu, aby mohla vnitřní přesídlení uskutečnit.
39. Krajský soud znovu opakuje, že v projednávaném případě k meritornímu posouzení věci nedošlo, neboť žalobkyní uvedené důvody žalovaný shledal totožnými s důvody v řízení o její první žádosti. I otázka možnosti vnitřního přesídlení žalobkyně v rámci Ukrajiny včetně s tím souvisejících potíží již byla předmětem zkoumání v předchozím řízení o její první žádosti (viz rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2019, čj. OAM-688/ZA-ZA12-VL16-2018), přičemž správní spis obsahuje i dostatek aktuálních zpráv o situaci na Ukrajině týkajících se i této otázky.

40. Krajský soud k tomu dodává, že ze zpráv o zemi původu shromážděných žalovaným sice vyplývá, že vnitřně přesídlené osoby se na Ukrajině potýkají s určitými potížemi, ty však nejsou takové intenzity, aby nebylo možné považovat přestěhování z oblasti zasažené ozbrojeným konfliktem do jiné části Ukrajiny za rozumnou alternativu. Ukrajinská vláda a další subjekty (nevládní organizace, mezinárodní humanitární organizace) se snaží přesídleným osobám v rámci svých možností finančně i jinak pomáhat. Zároveň nic nesvědčí tomu, že by přesídlené osoby čelily ve zvýšené míře například fyzickému násilí, či jiným obdobným zásahům do nederogovatelných lidských práv. Krajský soud si je samozřejmě vědom složité bezpečnostní i ekonomické situace na Ukrajině, na kterou se žalobkyně z lidsky pochopitelných důvodů vrátit nechce. Na druhou stranu však nelze přehlédnout, že na Ukrajině neprobíhá tzv. totální konflikt a ve vztahu k objektivně rizikové oblasti, z níž pochází, je zde reálná, přiměřená, rozumná a smysluplná možnost vnitřního přesídlení, kterou nevyvrátila. Pokud pak žalobkyně poukazovala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. června 2018, čj. 4 Az 26/2017-50, pak v něm byly skutkové okolnosti odlišné. Předně v něm šlo o situaci, kdy žadateli byla předchozím rozhodnutím udělena doplňková ochrana a nyní měla být posouzena změna těchto konkrétních důvodů pro prodloužení doplňkové ochrany, a dále v něm hrála roli individuální charakteristika konkrétního žadatele. Navíc zmíněný rozsudek neprošel ani cestou jeho posouzení Nejvyšším správním soudem, neboť nebyla podána kasační stížnost. Lze dodat, že podstatné je, jestli přesídlené osoby mají zajištěn alespoň minimální standard ochrany lidských práv. Určité nepohodlí, potíže, zásahy do hospodářských či sociálních práv atd. automaticky nevylučují možnost vnitřního přesídlení. Ostatně také Nejvyšší správní soud dochází při hodnocení aktuální situace na Ukrajině k závěru o splnění podmínek pro aplikaci institutu vnitřní ochrany (viz např. usnesení ze dne 8. 8. 2018, čj. 10 Azs 80/2018-40, nebo usnesení ze dne 7. 3. 2019, čj. 10 Azs 261/2018-38). Nejvyšší správní soud již opakovaně konstatoval, že koncept vnitrostátní ochrany je vyjádřením subsidiarity mezinárodní ochrany. Žalobkyně tedy primárně musí využít možností vnitřního přesídlení (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Azs 3/2012).
41. Krajský soud pak pouze na okraj připomíná, že mezinárodní ochrana ve smyslu zákona o azylu je právním institutem výjimečným, jehož smyslem je poskytnout žadateli ochranu, nikoli však před jakýmkoli negativními jevy v zemi jeho původu, nýbrž jen z důvodů upravených v zákoně o azylu. Udělení mezinárodní ochrany je tak zcela specifickým způsobem legalizace pobytu na území ČR, a to za přesně vymezených důvodů. V ostatních případech je však nutno podrobit se režimu zákona o pobytu cizinců, přičemž smysl a účel úpravy obsažené v zákoně o pobytu cizinců nelze azylovým řízením nahrazovat.
42. Krajský soud na základě shora uvedeného uzavírá, že neshledal namítané vady správního řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, přičemž rozhodnutí nelze označit ani za nepřezkoumatelné, neboť v odůvodnění jsou uvedeny důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, jakož i úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Vzhledem k tomu, že ve věci byly naplněny podmínky stanovené v ustanovení § 10a písm. e) zákona o azylu, žádost o udělení mezinárodní ochrany podaná žalobkyní byla zcela správně shledána nepřipustnou v souladu s právními předpisy i ustálenou judikaturou. Proto krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

VI. Závěr a náklady řízení

43. S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.
44. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a ze spisu ani nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.
45. Žalobkyni byl pro řízení před soudem ustanoven zástupcem advokát, jehož odměnu a výdaje za zastupování hradí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Krajský soud výrokem III. určil odměnu advokáta v jím vyúčtované výši podle ustanovení § 9 odst. 4 písm. d), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za tři úkony právní služby po 3.100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné doplnění žaloby), tj. 9.300 Kč, tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, tj. 900 Kč. Celkem se tedy ustanovenému advokátovi přiznává odměna ve výši 10.200 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Hradci Králové do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Hradec Králové 21. května 2020

Mgr. Helena Konečná v. r.
samosoudkyně