



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: **V. O.**
zastoupen advokátem Mgr. et Mgr. Janem Jungem, sídlem
Štěpánská 615/24, Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 9. 2018, č.j. MV-2973-4/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 9. 2018, č.j. MV-2973-4/SO-2018, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna uhradit žalobci náklady řízení ve výši 12 228 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. et Mgr. Jana Junga, advokáta.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou ze dne 31. 10. 2018, ve znění jejího doplnění ze dne 9. 11. 2018, domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 9. 2018, č.j. MV-2973-4/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*prvoinstanční orgán*“), ze dne 1. 11. 2017, č.j. OAM-28787-10/DP-2017 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 46 odst. 2 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žalobcova žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území.

II.

Žaloba a její doplnění

2. Žalobce uvedl, že svůj žalobní návrh opře o skutečnosti a fakta, že prvoinstanční orgán a následně i žalovaná rozhodly v řešené věci na základě chybného výkladu dotčených zákonných norem a Nařízení EU. Dále, že prvoinstanční orgán i žalovaná rozhodovaly na základě vlastního uvážení, které je, vzhledem k chybnému výkladu zákonných norem, procesně i fakticky chybné. Žalovaná dále navíc při svém rozhodování postupovala chybně, kdy především pečlivě nevyhodnotila řešený stav věci. Žalovaná se zejména řádně nevypořádala s odvolacími důvody, které označil žalobce. Žalovaná nesprávně vyhodnotila dopad jejího rozhodnutí do rodinného života žalobce. Žalovaná rozhodovala v rozporu s ustálenými zákonnými zásadami, resp. též i s ustálenou judikaturou ČR.
3. V doplnění žaloby žalobce uvedl, že prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí zamítl žalobcovu žádost o udělení pobytového oprávnění – dlouhodobého pobytu na území ČR, když dle názoru správního orgánu pominuly důvody, pro které bylo původně žalobci uděleno dlouhodobé vízum za stejným účelem. Žalobcova žádost byla zamítnuta podle § 46 odst. 2 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nesplňuje některou z podmínek pro udělení víza. Podle § 46 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *pro povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území z důvodu uvedeného v § 33 odst. 1 písm. a) platí obdobně § 56 vztahující se na vízum k pobytu nad 90 dnů*. Podle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže cizinec nesplňuje některou z podmínek pro udělení víza*. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaná uvádí, že po posouzení spisového materiálu a po prověření postupu prvoinstančního orgánu neshledala odvolání žalobce jako důvodné. Žalovaná dále uvádí, že je plně ztotožněna se závěrem prvoinstančního orgánu, kdy za nesplnění podmínky pro udělení víza je konkrétně vnímána skutečnost, že již pominuly důvody, pro které bylo vízum za účelem strpění na území žalobci dříve uděleno. Žalobce pobýval na území na základě pobytového oprávnění – dlouhodobého víza za účelem strpění na území ČR. Toto oprávnění bylo žalobci uděleno na základě dlouhodobě nestabilní politické a válečné situace v zemi jeho původu, resp. na východě Ukrajiny. V době, kdy žalobce požádal o udělení dlouhodobého víza ze shora uvedených důvodů a ve smyslu vzniku překážky na vůli účastníka zcela nezávislé, kdy bylo jeho žádosti prvoinstančním orgánem plně vyhověno, došlo k zásadní životní změně žalobce. Žalobce

mohl setrvat zde na území ČR a díky prvoinstančnímu orgánu došlo prakticky k záchraně existence žalobce a jeho rodiny. Na základě řádně nepodložených a nezdůvodněných argumentů však nyní tentýž prvoinstanční orgán a následně i žalovaná rozhodly v podstatě o dalším zásadním životním milníku žalobce. Prvoinstanční orgán rozhodl, že žádosti žalobce nevyhoví a že tento musí zpět do země svého původu, kdy toto rozhodnutí zcela potvrdila i žalovaná. Žalobce byl do rozhodnutí žalované v přesvědčení, že ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“) je veřejná správa, resp. prvoinstanční orgán i žalovaná hlavně službou veřejnosti a ne jakýmsi vlastním svrchovaným schvalovacím aparátem, rozhodujícím o bytí a nebytí osob na území ČR. Žalobce je nucen poukázat na nedůslednost žalované při posuzování situace žalobce a především na evidentní procesní formálnost, když takové jednání žalované je v zásadním rozporu s právem a s ustálenou judikaturou ČR. Žalovaná v odvolacím řízení, stejně tak jako prvoinstanční orgán dříve, postupovala v rozporu s § 3 správního řádu, kdy nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad konkrétního úkonu s ostatními požadavky v nastalém případě. Celý postup žalované při svém rozhodování, pouze zcela formálně dle zákonných dispozic, bez poskytnutí dostatku prostoru pro důkladné prověření celé věci vnímá žalobce jako nesprávný a nezákonný postup správních orgánů obecně.

4. Žalobce dále uvedl, že odůvodnění svého rozhodnutí prvoinstanční orgán a dále shodně i žalovaná staví opakovaně (roz. i v dalších případech, jako např. ve věci vedené při MV ČR pod č.j. OAM-28787/DP-2017 nebo pod č.j. OAM-8499-/DP-2018 a dalších) na naprosto formální frázi, kdy uvádí: *„Protože podmínkou udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území je trvání důvodů, pro které bylo cizinci uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu na území, správní orgán posuzoval, zda zhoršená bezpečnostní situace na východě Ukrajiny může být i nadále překážkou, která žadateli brání ve vycestování z území České republiky a návratu do země původu (na Ukrajinu). Při posuzování současné situace na území Ukrajiny správní orgán vycházel z informací z veřejně dostupných zdrojů a dalších níže uvedených dokumentů.“* Tento postup správního orgánu jasně poukazuje na očividnou procesní formálnost v rozhodování správního orgánu, která je taková v rozporu s ustálenou judikaturou ČR. V otázce tzv. přepjatého formalismu již dříve rozhodoval např. Nejvyšší správní soud, viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56: *„...přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví – a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení – naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. ... jiný přístup by byl stěžejí ústavně-konformní a znamenal by odeprání spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu, a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.“* Odůvodnění svého zamítavého rozhodnutí žalovaná tak ve své podstatě postavila na znění schválených norem Evropského parlamentu, resp. nařízení (ES) č. 539/2001, publikovaném v Úředním věstníku EU pod č. 2017/850/EU. Žalovaná v podstatě z těchto zdrojů sama dovozuje, že když Evropský parlament v Bruselu schválil bezvízový režim pro území Ukrajiny, musel tak učinit na základě zjištění, že na Ukrajině vládne mír a je v této zemi naprosto bezpečno. Žalovaná dále neskrytě opakovaně uvádí, že s ohledem na výše uvedené tak lze konstatovat, že Rada EU a Evropský parlament vydaly nařízení č. 2017/850/EU ze dne 17. 5. 2017, kterým se mění nařízení

(ES) č. 539/2001 mimo jiné z důvodu, že na území Ukrajiny je zajištěna bezpečnost a veřejný pořádek. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí sděluje, že nechce jakkoliv zlehčovat bezpečnostní situaci na východě Ukrajiny, avšak smyslem víza k pobytu nad 90 dnů a povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, která byla účastníku řízení udělena, je pouze zajištění určité ochrany po omezenou dobu trvání překážky na vůli cizince nezávislé, která v případě účastníka řízení odpadla. Zcela proti zásadám řádného správního řízení žalovaná nabádá žalobce, resp. mu spíše podsouvá svou verzi, že žalobce má navíc možnost požádat o mezinárodní doplňkovou ochranu, na základě které na území České republiky pobývá jeho manželka a dcera. Žalovaná se tak snaží delegovat řešenou věc žalobce na jiný správní orgán při totožném MV ČR, které jednání žalované je opět protizákonné ve smyslu správního řádu. Žalovaná dále uvádí, že pokud by se účastník řízení nechtěl vrátit do oblasti, ze které v zemi svého původu pochází, může se bez jakéhokoli problému vrátit kamkoliv jinam na území Ukrajiny. Tímto tvrzením se žalovaná snaží doporučit, resp. naříditi žalobci, jak má dále ve svém životě postupovat, ihned po tom, co se prvoinstanční orgán rozhodl žalobci svým rozhodnutím změnit dosavadní klidný a řádný režim života, který mu zde prvoinstanční orgán dříve dovolil trávit. Žalovaná tak v odůvodnění svého stanoviska neskrytě uvádí, že je plně přesvědčena, že situace v zemi původu by byla překážkou návratu cizince pouze v případech, kdyby na území státu, jehož je cizinec státním příslušníkem, skutečně probíhal ozbrojený konflikt nebo kdyby případně tento stát selhal v zajištění alespoň základní bezpečnosti svých obyvatel. Žalovaná uvádí, že toto však není případ Ukrajiny. Žalovaná ve svém rozhodnutí zejména bagatelizuje, resp. vůbec nehodnotí důkazy předložené k odvolacímu návrhu žalobce. Žalobce podrobně a vlastními slovy popisuje aktuální životní a bezpečnostní situaci v místě bydliště žalobce, roz. na Ukrajině. Žalobce ke svému prohlášení přikládá i fotodokumentaci z místa dřívějšího pobytu účastníka a aktuální tiskové informace z místních médií. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí na tyto důkazy vůbec nereaguje. Taková vlastní stanoviska a procesní postupy žalované, byť zčásti podložené odkazy na hodnotící zprávy Komise EU a na schválená nařízení EU, jsou však dle názoru žalobce opět v rozporu s ustálenou judikaturou ČR. K tomuto procesnímu nedostatku žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 5 Azs 125/2004-54: „*Skutkový stav, který je založen na dedukcích a úvahách správního orgánu o účelovosti tvrzení účastníka řízení, aniž jsou řádně zhodnoceny veškeré důkazy účastníkem nabízené, nelze považovat za prokázaný.*“

5. Žalobce dále uvedl, že je, zcela v rozporu s názorem žalované, v přesvědčení, že ozbrojený konflikt v zemi jeho původu neustále trvá. Žalobce je, zcela v rozporu s názorem žalované, v přesvědčení, že vnitřní přesídlení občana Ukrajiny z válečných oblastí není možno učinit bez zajištění ochrany základních lidských práv vnitřně přesídlených osob. Žalobce je, zcela v rozporu s názorem žalované, v přesvědčení, že nelze v jeho případě začít nový život kdekoli v jiné části země jeho původu, aniž by toto bylo zcela bezpečné a v souladu s mezinárodním právem. Tyto shora uvedené platné důvody účastník řízení opírá především o následující dostupné relevantní skutečnosti, na základě kterých měla žalovaná rozhodnout, mimo jiné, i v případě žalobce. V odůvodnění jiného rozhodnutí správního orgánu při totožném MV ČR, č.j. OAM-75/ZA-ZA11-K02-2018, e.č.: B006712 je kvalifikovaně uvedeno, že „*podle Mezinárodního trestního soudu (ICC) lze považovat dle dostupných informací situaci na Krymu a v Sevastopolu za mezinárodní ozbrojený konflikt, který začal nejpozději 26. února 2014, kdy Ruská federace rozmístila vojáky na ukrajinském území bez souhlasu ukrajinské vlády. ICC označil probíhající konflikt na východě Ukrajiny s jednotkami Doněcké a Luhanské lidové republiky za vnitřní ozbrojený konflikt, přestože*

dostupná fakta o angažovanosti Ruské federace nejpozději do 14. července 2014 by naznačovala existenci mezinárodního ozbrojeného konfliktu, čemuž by nasvědčovala podle ICC kontrola ozbrojených povstaleckých skupin na východě Ukrajiny Ruskou federací. V oblasti střetů u linie dotyku žilo podle odhadů od 100 tis. do 200 tis. osob. Obě strany byly v konfliktu nařknuty z činů klasifikovatelných jako válečné zločiny včetně mučení a porušování mezinárodního humanitárního práva. Podle Úřadu pro koordinaci humanitárních záležitostí (OCHA) bylo konfliktem přímo nebo nepřímo zasaženo 4,4 mil. Ukrajinců.“. Z těchto, jiným správním orgánem při totožném MV ČR, shromážděných aktuálních informací o situaci na Ukrajině vyplývá, že došlo k zakonzervování ozbrojeného konfliktu pouze do některých částí východní Ukrajiny, tj. že přetrvává napjatá bezpečnostní situace na pomezí Doněcké a Luhanské oblasti, v příhraničních oblastech s Ruskem a v okolí města Mariupol. Lze tedy bezpochyby konstatovat, že jiný správní orgán při totožném MV ČR přetrvávající ozbrojený konflikt na území Ukrajiny rozhodně nepopírá, ba naopak s tímto faktem dále pracuje, na rozdíl od žalované, která, jak uvedeno výše, tvrdí, že na Ukrajině skutečně neprobíhá žádný ozbrojený konflikt. K žalovanou doporučenému vnitřnímu přesídlení, resp. k návratu žalobce do jakékoliv jiné části Ukrajiny, než ze které tento pochází, žalobce poukazuje na aktuální kvalifikovanou informaci vysokého komisaře OSN. Z této informace Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva ze dne 12. prosince 2017, ze zprávy o stavu lidských práv na Ukrajině z 16. srpna až 15. listopadu 2017 vyplývá, že „mnoho vnitřně vysídlených osob nadále čelí byrokratickým překážkám a diskriminaci kvůli různým legislativním aktům přijatým od začátku konfliktu. Zbaveny politických práv, vystaveny pravidelné kontrole úřadů a čelíce neúměrným těžkostem při přístupu k základním veřejným službám jsou vnitřně vysídlené osoby ohroženy marginalizací ve společnosti a dalším prohloubením jejich závislosti na vnější pomoci. Po třech letech krize s vysídlením vláda stále bojuje s tím, aby vytvořila všeobecnou a trvalou strategii pro vnitřně vysídlené osoby, včetně jejich socioekonomické integrace, zvláště když konflikt bez viditelného konce trvá.“. S ohledem na shora uvedené oficiální závěry OSN měla žalovaná především posoudit, zda žalobce nalezne účinnou ochranu v jiné části Ukrajiny, prostřednictvím vnitřního přesídlení včetně zachování minimálního standardu ochrany lidských práv bez nebezpečí hrozící vážné újmy, při zohlednění tzv. třístupňového testu, který byl v případě Ukrajiny rozšířen i o čtvrtý bod, ve kterém je právě nezbytné posoudit účinnou ochranu vnitřního přesídlení při zachování nezbytných garancí jeho základních lidských práv a svobod. Tento postup měl být žalovanou učiněn především ve smyslu § 3 správního řádu, ve vazbě na usnesení Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Azs 196/2016-47 a na usnesení Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Azs 265/2014-17 ze dne 15. 1. 2015. To vše s oporou v další konstantní judikatuře ČR, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Azs 40/2009 ze dne 28. 7. 2009 a/nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Azs 3/2017-29 ze dne 29. 11. 2017.

6. Žalobce uzavřel, že na základě všech shora označených skutečností a především ke stále přetrvávající překážce k návratu do země původu, na vůli žalobce zcela nezávislé, navrhuje soudu, aby po zhodnocení nastalého stavu rozhodnutí žalované zrušil, věc vrátil zpět a dal tak prostor k řádnému rozhodnutí prvoinstančního orgánu, ve prospěch účastníka řízení. Tímto postupem dojde bezesbýtku k naplnění procesní povahy správního řízení, kterýžto proces nebyl prvoinstančním orgánem, resp. dále i žalovanou v případě žalobce, proveden řádně.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

7. Žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že skutkový stav a průběh správního řízení od podání žádosti do vydání pravomocného rozhodnutí je dostatečně popsán v žalobou napadeném rozhodnutí, tudíž nebude ve stanovisku k žalobě podrobně rozváděn. Žalovaná především plně odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí a pouze rekapituluje, že vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, stejně tak dlouhodobý pobyt za účelem strpění pobytu na území, je zcela specifický institut, který se uděluje ze zákonem stanovených důvodů uvedených v § 33, popř. § 43 zákona o pobytu cizinců a nemá primárně nahrazovat jiné typy pobytových oprávnění uvedených v tomto zákoně. Zákon o pobytu cizinců obsahuje podmínky, které musí cizinec splňovat pro získání povolení či prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Tyto podmínky jsou uváděny jak v pozitivním, tak i v negativním slova smyslu. V průběhu správního řízení prvoinstanční orgán a žalovaná zkoumaly, zda jsou splněny podmínky pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem strpění pobytu na území, konkrétně zda trvá překážka na vůli žalobce nezávislá ve smyslu § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, která je podmínkou pro získání požadovaného pobytu. Překážkou na vůli nezávislou se rozumí překážka, která cizinci brání fyzicky či fakticky vycestovat z území, tzn. vízum za účelem strpění pobytu na území, stejně tak povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, je tedy podmíněno samotnou nemožností opustit území České republiky. Prvoinstanční orgán ani žalovaná neshledaly trvání důvodů, pro které bylo žalobci vízum za účelem strpění pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a následně i dlouhodobý pobyt za shodným účelem udělen. Tento závěr se opírá především o 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). Na tomto místě žalovaná poukazuje na skutečnost, že oba správní orgány musí postupovat v souladu s právními předpisy (§ 2 odst. 1 správního řádu), neboť uvedené Nařízení Rady EU a Evropského parlamentu je přímo závazné, oproti směrnici, které se musí nejprve implementovat do vnitrostátního práva daného členského státu EU. Podle odst. 5 Nařízení Rady (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: *„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.“* S výše uvedeným nařízením souvisí i Závěrečné hodnotící zprávy Komise EU, kdy tyto zprávy tvoří podklad pro výše uvedené nařízení, na základě kterého státní příslušníci Ukrajiny získali privilegium v oblasti vízové povinnosti pro vstup do Schengenského prostoru, kdy byli od této povinnosti osvobozeni. Závěrečná hodnotící zpráva č. COM (2015) 905 ze dne 18. 12. 2015 (viz <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-905-EN-F1-1.PDF>), která je podkladem výše poukazovaného Nařízení Rady EU a Evropského parlamentu č. 2017/850/EU ze dne 17. 5. 2017, hodnotila oblast bezpečnosti a veřejného pořádku, přičemž všechna kritéria byla ze strany Ukrajiny splněna. Lze tak konstatovat, že Rada EU

a Evropský parlament jsou toho názoru, že na území Ukrajiny je zajištěna bezpečnost obyvatel a veřejný pořádek. S ohledem na výše uvedené tak lze konstatovat, že Rada EU a Evropský parlament vydaly Nařízení č. 2017/850/EU ze dne 17. 5. 2017, kterým se mění nařízení (ES) č. 539/2001 mimo jiné z důvodu, že na území Ukrajiny je zajištěna bezpečnost a veřejný pořádek. S ohledem na výše uvedenou podstatnou změnu v posouzení bezpečnosti a veřejného pořádku na území Ukrajiny bylo shledáno, že již minimálně od 17. 5. 2017 (tj. doby, kdy bylo vydáno Nařízení Rady EU a Evropského parlamentu č. 2017/850/EU) netrvají důvody, pro které bylo účastníku řízení uděleno vízum a následně povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, tedy že od výše uvedené doby neexistuje překážka na vůli účastníka řízení nezávislá, která by mu bránila fyzicky či fakticky vycestovat z území České republiky. Žalovaná a ani prvoinstanční orgán nechce jakkoliv zlehčovat bezpečnostní situaci na východě Ukrajiny, avšak ze Závěrečné hodnotící zprávy č. COM (2015) 905 ze dne 18. 12. 2015 vyplývá, že Ukrajina má zajištěnu bezpečnost a veřejný pořádek, což umožňuje účastníku řízení návrat do jeho domovského státu. Smyslem víza k pobytu nad 90 dnů a povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území, které byly žalobci uděleny, je pouze zajištění určité ochrany po omezenou dobu trvání překážky na vůli cizince nezávislé, která v případě žalobce odpadla. Komise uvádí, že z veřejně dostupných zdrojů vyplývá, že na území Ukrajiny je vnitřní ozbrojený konflikt soustředěn pouze na frontovou linii na území Doněcké a Luhanské oblasti, zbývajících 22 oblastí (krajů) je pod správou ukrajinské vlády a je v nich zajištěna bezpečnost obyvatel. Turistům se nedoporučuje cestovat do Doněcké a Luhanské oblasti a na území Krymu (s výjimkou zvláštního povolení), zbytek území má zajištěnu bezpečnost a veřejný pořádek. K situaci na Ukrajině se v mnoha řízeních vyjadřoval i Nejvyšší správní soud, který například ve svém rozsudku č.j. 1 Azs 64/2017-55 mimo jiné uvádí, že *„zhoršená situace se týká pouze východní Ukrajiny, přičemž vnitřní přesídlení do jiné oblasti státu představuje relevantní možnost občanů Ukrajiny nalézt bezpečí přímo ve své zemi původu“*. Pokud jde o k odvolání přiloženou fotodokumentaci a odkazy na zprávy z médií, pak žalovaná uvádí, že šlo o důkaz žalobce dokreslující jeho tvrzení ohledně bezpečnostní situace na Ukrajině, která však byla ze strany žalované řádně vypořádána. Žalovaná je toho názoru, že rozhodnutí obsahuje výrok, který splňuje požadavky uvedené v § 68 odst. 2 správního řádu, a odůvodnění, ze kterého je zřejmé, jaké důvody vedly k vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce, z jakých podkladů žalovaná vycházela a jakými úvahami se při aplikaci zákona o pobytu cizinců řídila, jak vyžaduje § 68 odst. 3 správního řádu. Žalovaná je po prostudování spisového materiálu přesvědčena, že v daném případě bylo rozhodováno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, tj. v souladu s § 3 správního řádu, a spisový materiál rovněž poskytuje dostatečnou oporu vydaným rozhodnutím. Rovněž neshledala žalovaná porušení základních zásad správního řízení a námitku přepjatého formalismu shledala nedůvodnou.

8. Pokud jde o přiměřenost dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, pak žalovaná uvedla, že kritéria stanovená v § 174a zákona o pobytu cizinců se pro zhodnocení přiměřenosti uplatní pouze v případě, pokud zákon o pobytu cizinců povinnost posuzovat přiměřenost přikazuje. Tuto skutečnost potvrzuje rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 6 Azs 226/2015 ze dne 18. 11. 2015, podle kterého *„k aplikaci ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., tedy posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení, může dojít teprve tehdy, pokud některé ustanovení zákona správnímu orgánu v konkrétním případě povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá“*. Je třeba v této souvislosti poukázat na to, že

poslední novela zákona o pobytu cizinců (provedená zákonem č. 222/2017 Sb.) doplnila odstavec 3 výše uvedeného zákonného ustanovení, ve kterém tuto skutečnost výslovně zakotvila. Je v něm uvedeno, že „*přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví*“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu sp.zn. 9 Azs 288/2016 ze dne 4. 1. 2017 tento mimo jiné uvedl: „*Nejvyšší správní soud konstatuje, že na základě samotného § 174a zákona o pobytu cizinců nelze určit okruh rozhodnutí dle tohoto zákona, u nichž je povinností správního orgánu posoudit přiměřenost dopadů takového rozhodnutí. Z § 174a zákona o pobytu cizinců vyplývá pouze to, že v těch případech, kdy má správní orgán povinnost posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, je nezbytné ji hodnotit z hledisek, která demonstrativně § 174a zákona o pobytu cizinců zmiňuje, jsou-li pro daný případ relevantní. Ze samotného jazykového vyjádření § 174a zákona o pobytu cizinců („[p]ři posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména“[...]) lze dovodit jen to, jak se má postupovat při posuzování přiměřenosti dopadů. Dané ustanovení však neobsahuje žádné vodítko pro to, u jakých rozhodnutí se má k posuzování přiměřenosti přikročit. (...) Zda je třeba u jednotlivých typů rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců přiměřenost dopadů zkoumat, nelze určit na základě § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je k tomu nutno užít jiná hlediska. Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně přikazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit (např. dle § 77 odst. 2 zákona o pobytu cizinců in fine je možno rozhodnutí vydat „za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince“).“ V případě zamítnutí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění povinnost správního orgánu zabývat se otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení zákonem stanovena není.*

9. Žalovaná uzavřela konstatováním, že jak již bylo uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí, plně se ztotožňuje s právním názorem prvoinstančního orgánu, který zamítl žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území podle § 46 odst. 2 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců. Je toho názoru, že v průběhu řízení byl v souladu s § 3 správního řádu dostatečně zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a rovněž že spisový materiál obsahuje dostatečné podklady ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu pro vydání výše uvedeného rozhodnutí.

IV.

Posouzení věci soudem

10. Vzhledem k tomu, že žalovaná souhlasila s projednáním věci bez jednání a žalobce ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřil nesouhlas s projednáním věci bez jednání, ač byl poučen o tom, že v takovém případě se bude mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), o věci samé bez jednání.
11. V souladu s § 75 odst. 1, 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.

A.

12. Podle § 68 odst. 3 věta první správního řádu v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při

jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

13. Na základě právě citovaného ustanovení správního řádu je správní orgán krom jiného povinen v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků.
14. Žalobce v odvolání krom jiného uvedl: „*Je navíc všeobecně známo, že například v Kyjevě kdokoliv z východních válečných oblastí nesežene ubytování, nesežene práci a je na něj nablíženo jako na cizího*“. Žalobce tak zpochybnil správnost závěru prvoinstančního orgánu o možnosti tzv. vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny.
15. Ač žalovaná při konstatování obsahu odvolání v odůvodnění napadeného rozhodnutí sama uvedla, že žalobce namítá, že „*se nemůže bez jakéhokoli problému vrátit kamkoli jinam do země svého původu*“, k otázce možnosti či nemožnosti vnitřního přesídlení se vůbec nevyjádřila. Žalovaná se tak v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 věta první správního řádu nevypořádala s námitkou žalobce.
16. Toto procesní pochybení mohlo mít současně vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť pokud by žalovaná dospěla eventuálně k závěru, že s ohledem na žalobcem tvrzené skutečnosti není vnitřní přesídlení možné, nemohlo by napadené rozhodnutí vyznít v neprospěch žalobce.

B.

17. Otázkou tzv. opominutých důkazů se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Ústavní soud dospěl k závěru, že „*zákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno rozumět tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem (o. s. ř.), v řízení před soudem (obecným), musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§§ 153 odst. 1, 157 odst. 2 o. s. ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb. Tak zvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásad volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (§§ 221 lit. c/, 243b odst. 1 al. 2 o. s. ř.), ale současně též jeho protiústavnost (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb.*“
18. Závěry Ústavního soudu mají obecnou platnost a jsou aplikovatelné také na řízení správní. Pro účely správního řízení lze dovodit povinnost vypořádat se sdůkazními návrhy účastníků řízení například z ustanovení § 68 odst. 3 věta první správního řádu, podle kterého se v odůvodnění rozhodnutí krom jiného uvede informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům

rozhodnutí.

19. Žalobce v odvolání k důkazu navrhl fotodokumentaci z místa dřívějšího pobytu účastníka a tiskové informace z místních médií.
20. Žalovaná se v rozporu se shora uvedenými závěry Ústavního soudu k důkazním návrhům žalobce vůbec nevyjádřila. Nelze pominout, že tyto důkazní návrhy náležely k části odvolání, ve kterém byla vznesena i námitka nemožnosti vnitřního přesídlení. Možný vliv procesního pochybení na zákonnost napadeného rozhodnutí je proto obdobný procesnímu pochybení uvedenému v předchozí části B. rozsudku.

V.

Rozhodnutí soudu

21. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VI.

Odůvodnění neprovedení důkazů

22. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VII.

Náklady řízení

23. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku v celkové výši 4.000 Kč a v odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce a jménem žalobce podal žalobu. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Za dva úkony právní služby tak žalobci náleží částka ve výši 6 200 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za dva úkony na částku ve výši 600 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1428 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 12 228 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního

soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 11. březen 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu