



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Jitkou Zavřelovou ve věci

žalobců: a) M. U. A.,
b) nezletilý N. W. A.,
oba státní příslušníci A. i. r.,
oba bytem X,
oba zastoupeni Z. P.,
obecným zmocněncem, bytem X,

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**,
se sídlem Nad Štolou 3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2018, č. j. OAM-1055/ZA-ZA14-K10-ODMO-R2-2015,

takto:

- I. Rozhodnutí ze dne 1. 10. 2018, č. j. OAM-1055/ZA-ZA14-K10-ODMO-R2-2015, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž podle § 17a odst. 1 písm. a) zákona

č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), odňal žalobcům doplňkovou ochranu.

2. Žalobci uvádí, že jim žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 3. 2016 udělil doplňkovou ochranu, následně však dospěl k tomu, že v zemi jejich původu došlo k podstatné změně politické a bezpečnostní situace, a proto jim rozhodnutím ze dne 23. 5. 2017 doplňkovou ochranu odňal. Toto rozhodnutí bylo rozsudkem Krajského soudu v B. ze dne 8. 11. 2017, č. j. 56 Az 1/2017-73, zrušeno, přičemž krajský soud upozornil na to, že se žalovaný dosud – a to ani v rozhodnutí, jímž udělil doplňkovou ochranu – nezabýval otázkou existence hrozby (resp. podoby takové hrozby) útoku na žalobce ze strany T. z důvodu, že jejich příbuzný [bratr žalobce a] spolupracoval s vojáky zahraničních armád a stal se dokonce příslušníkem a. policie. Tato otázka je přitom klíčová pro vyhodnocení, zda v důsledku návratu žalobců do vlasti nedojde k porušení zásady nenavracení (*non-refoulement*). Žalovaný také nezohlednil, že ani objektivní zlepšení situace v určitých částech země nemusí automaticky znamenat, že žalobcům tvrzená vážná újma nehrozí; ostatně T. může zaútočit i v části země, jež je jinak hodnocena jako relativně bezpečná. Krajský soud proto rozhodnutí o odnětí doplňkové ochrany pro nepřezkoumatelnost zrušil a žalovanému uložil vypořádat se s otázkou existence vážné újmy; nebude-li možné opatřit v tomto směru relevantní zprávy o zemi původu, je třeba vycházet z věrohodnosti prezentovaného azylového příběhu, jakož i věrohodnosti samotných žalobců. V dalším řízení žalovaný vydal napadené rozhodnutí, s jehož závěry se žalobci opět neztotožňují a mají za to, že nedostal požadavkům vysloveným krajským soudem v rámci závazného právního názoru.
3. Žalobci předně nesouhlasí s hodnocením bezpečnostní situace v A.. Ta se snad skutečně podle některých zpráv mírně zlepšila, stále však zůstává neuspokojivá. Centrální a. vláda podporovaná zahraničními jednotkami nemá zemi pod kontrolou a stále dochází k útokům na civilní cíle, přičemž počet obětí z řad civilistů se meziročně nesnižuje. I Ministerstvo zahraničních věcí na svých internetových stránkách uvádí, že v žádném regionu není zcela bezpečno a útoky a únosy hrozí všude; cestovat do kterékoli části A. nedoporučuje. To žalobci tvrdili již ve správním řízení, avšak žalovaný se s těmito tvrzeními nevypořádal. Dále se žalobci odkazují na směrnici Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) týkající se a. žadatelů o udělení mezinárodní ochrany, z níž plyne, že příbuzenský vztah s osobou spojovanou s centrální vládou nebo s koaličními vojsky je jedním z důvodů opodstatňujících strach z pronásledování. Dále tato zpráva popisuje, že v zemi panuje vnitřní ozbrojený konflikt mezi centrální vládou a T., jenž má kontrolu nad některými částmi země, kde zavádí vlastní parastátní strukturu, v ostatních částech země pak prakticky na denní bázi dochází k teroristickým sebevražedným útokům či střetům mezi oběma entitami. Z toho důvodu je také v zásadě vyloučena možnost vnitřního přesídlení, neboť civilistům ve všech částech země každodenně hrozí újma na životě a zdraví, a ani přes úsilí mezinárodních organizací nemají zabezpečen ani minimální životní standard, nehledě na to, že u žalobce b) nebyl zohledněn nejlepší zájem dítěte (např. jde-li o možnost získat vzdělání). Žalovaný tedy pochybil tím, že nedostatečně zjistil skutkový stav.
4. Žalobci také nesouhlasí s navazujícím závěrem žalovaného, že jim doplňkové ochrany již není třeba. Mají za to, že žalovaný nepostupoval podle § 17a odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona o azylu. Nejenže učinil – podle žalobců nesprávný – závěr, že situace v A. se zlepšila, ale také neuvedl, v čem toto zlepšení spočívá a neposoudil, zda je tato změna tak významná a trvalé povahy, že žalobcům již nehrozí nebezpečí vážné újmy. Důvodem

k odnětí doplňkové ochrany není každá změna a ani změna vyhodnocená jako dostatečně trvalá ještě nemusí být důvodem k odnětí doplňkové ochrany v konkrétním případě. Důvodem pro doplňkovou ochranu v případě žalobců bylo jejich ohrožení jako civilistů v důsledku ozbrojeného konfliktu. Na důvodnosti těchto obav se nic nezměnilo, újma ze strany T. žalobcům stále hrozí. V řízení o odnětí doplňkové ochrany je to ostatně v první řadě žalovaný, kdo musí svá tvrzení o zlepšení situace prokázat. To však neučinil a naopak důkazní návrhy žalobců, jimiž chtěli prokázat opak (vyjádření Ministerstva obrany a Velvyslanectví České republiky v A.), odmítl.

5. Žalobci dále nesouhlasí s hodnocením žalovaného, že ohrožení ze strany T. představuje ohrožení soukromými osobami páčajícími trestnou činnost, jež se centrální vláda snaží eliminovat. T. jako teroristická organizace přitom v zásadě ovládá několik provincií, tj. podstatnou část území státu, čemuž není centrální vláda schopna zabránit ani s podporou koaličních vojsk; žalobci v řízení navrhovali, nechť si žalovaný tyto skutečnosti ověří u Ministerstva obrany. Ostatně i podle § 2 odst. 6 zákona o azylu se může pronásledování dopouštět mj. organizace ovládající podstatnou část území státu. Žalobce a) je bojovníky T. stále hledán (to ví od svých příbuzných, kteří v L. žijí), neboť jeho bratr spolupracoval s a. armádou a s koaličními vojsky, žalobci a) také kladou za vinu smrt jednoho ze svých bojovníků, který byl zabit ve vesnici, z níž žalobci pocházejí; T. jej proto chce popravit, přičemž tato pomsta se vztahuje i na jeho rodinné příslušníky. To žalovaný nezohlednil, ač mu to Krajský soud v Č. B. uložil.
6. Dále žalobci nesouhlasí se závěrem, že by měli možnost vnitřního přesídlení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí sice nepopřel existenci ozbrojeného konfliktu a fakt, že žalobci jsou civilisté, zpochybňuje však, že by žalobci byli ve všech částech země v ohrožení života a zdraví z důvodu svévolného nerozlišujícího násilí. Ze zpráv o zemi původu přitom vyplývá opak – nerozlišující násilí v podobě nepředvídatelného ostřelování či teroristických bombových útoků hrozí všude, počty civilních obětí ročně dosahují tisíců ročně, a proto možnost ohrožení života a zdraví žalobců pouze z důvodu jejich přítomnosti v A. nelze vyloučit. Žalovaný také nezohlednil, že postavení žalobců po vnitřním přesídlení – byť by přesídlili do K. nebo jiné části země pod kontrolou centrální vlády – by nesplňovalo základní lidskoprávní standardy (naopak by se spíše jednalo o humanitární krizi, např. jde-li o míru chudoby, hlad a úroveň zdravotní péče) a ostatně by ani nebylo bezpečně realizovatelné s ohledem na zaminovanou silniční síť a nepředvídatelnou a dynamicky se měnící bezpečnostní situaci.
7. Konečně žalobci pokládají za nepřijatelné, pokud žalovaný zakládá své závěry mj. na statistikách týkajících se řízení o udělení mezinárodní ochrany v jiných členských státech. S konkrétními důvody, jež žalobci jako důvod pro udělení doplňkové ochrany uvádí, se nelze vypořádat obecným odkazem na statistiku, neboť ta z povahy věci nezohledňuje individuální charakter jednotlivých případů, na němž řízení o mezinárodní ochraně spočívá.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že své rozhodnutí pokládá za zákonné a má za to, že dostal všem požadavkům vysloveným soudem v předchozím zrušujícím rozsudku. Opatřil si nové zprávy o zemi původu a následně v jejich světle zhodnotil individuální situaci žalobců. Dospěl přitom k závěru, že provincie L. není bezpečná, a proto se zabýval možností vnitřního přesídlení. V celém A. jsou aktivity T. potírány a v celé řadě míst T. vliv nemá (namátkou v městech K., H. a M.). V rozporu s přesvědčením žalobců v zemi nepanuje totální konflikt, ani z tvrzení žalobců neplyne dostatečná míra individualizace

hrozby, v důsledku které by jim v případě návratu hrozila vážná újma. Vnitřní přesídlení tedy v jejich případě možné je a žalobní námitky nejsou způsobilé zpochybnit žalovaným učiněné závěry. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

9. Žalobce v replice odkázal na aktuální rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2018, č. j. 5 Azs 250/2018-27, podle něž nelze mít za to, že se situace A. v poslední době zlepšila.
10. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Žalobci o mezinárodní ochranu poprvé požádali dne 10. 12. 2015 a dne 10. 3. 2016 vydal žalovaný rozhodnutí, jímž žalobcům neudělil azyl podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu, udělil jim však doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu, a to na dobu 24 měsíců. Žalobce a) v řízení tvrdil, že příslušníci T. zabili dva jeho bratry (z toho jednoho z nich proto, že spolupracoval s koaličními vojsky a následně se stal příslušníkem a. policie), jeho samotného nutili, aby se k nim přidal, a posílali mu proto výhružné dopisy a konečně několikrát po cestě do školy oslovili žalobce b) a snažili se, aby se k nim připojil alespoň on, avšak žalovaný to nevyhodnotil jako hrozbu vážné újmy v důsledku mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. Žalovaný ovšem dospěl k závěru, že je v zemi špatná bezpečnostní situace, neboť v důsledku bojů centrální vlády s T. umírají civilisté, jinými slovy probíhá ozbrojený konflikt, v jehož důsledku hrozí žalobcům vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 3. 2016 a žalobci proti němu nebrojili žalobou.
11. Dne 14. 2. 2017 zahájil žalovaný řízení o odnětí doplňkové ochrany, neboť dospěl k tomu, že se změnila okolnosti, které k udělení doplňkové ochrany vedly. Za tím účelem byl s žalobci dne 5. 4. 2017 proveden pohovor. Při něm žalobce a) nad rámec již uvedeného sdělil, že je doma podezřelý z vraždy příslušníka T., který byl nalezen mrtvý v jejich vesnici, a proto se obává pomsty. Válka na celém území A. nadále pokračuje, to je jasné ze zpravodajství i z informací, které žalobcům podávají telefonicky jejich blízcí [manželka a děti žalobce a)]; žalobci však nikdy osobně konkrétním bezpečnostním problémům nečelili. Žalobci pochází z provincie L., okresu P. (patrně jde o netradiční přepis názvu okresu pojmenovaného podle stejnojmenného hlavního města této provincie P. A. – pozn. soudu), vesnice A.; v jiné části země nikdy nežili a vnitřní přesídlení nepřipadá v úvahu, neboť jinde nemají žádné známé ani příbuzné a mimoto hrozí, že by je T. našel i tam. Žalobce b) při pohovoru potvrdil, že v A. pokračuje válka, což ví, protože pravidelně telefonuje domů; život v jiných částech země by byl pro oba žalobce velice těžký. Po shromáždění podkladů vydal žalovaný dne 23. 5. 2017 rozhodnutí, jímž žalobcům podle § 17a odst. 1 písm. a) zákona o azylu odňal doplňkovou ochranu, přičemž jako důvod uvedl, že na základě zpráv se situace v A. zlepšila natolik, že žalobcům již není doplňkové ochrany zapotřebí. Toto rozhodnutí bylo dne 8. 11. 2017 zrušeno pro nepřezkoumatelnost již zmíněným rozsudkem Krajského soudu v Č. B. vydaným pod č. j. 56 Az 1/2017-73, s tím, že v dalším řízení se má žalovaný zabývat důvodností obav žalobců z hrozeb T. do budoucna, zejména se zřetelem k příbuzenskému vztahu žalobců s osobou, jež pomáhala koaličním vojskům, a k tomu, že dva rodinní příslušníci už byli T. zavražděni (to měl žalovaný ostatně učinit už v rozhodnutí, jímž doplňkovou ochranu přiznal). Rovněž bude třeba posoudit bezpečností situaci konkrétně v L. a zvážit, zda její případné zlepšení skutečně znamená, že se rizika pro žalobce snížila. V reakci na to učinil žalovaný součástí spisu další podklady sestávající vesměs z různých zpráv o zemi původu (o nich více dále) a

dne 29. 8. 2018 s nimi byl žalobce a) seznámen, aniž k nim cokoli doplnil, avšak dne 14. 9. 2018 doručili žalobci žalovanému své písemné vyjádření (jež je současně žádostí o prodloužení doplňkové ochrany), v němž podotkli, že čelí individuálně zaměřeným hrozbám ze strany T., proti němuž je A. jakožto nefunkční stát nedokáže ochránit, a že v celé zemi panuje ozbrojený konflikt, v jehož důsledku se mohou stát terčem nerozlišujícího násilí; vnitřní přesídlení tudíž není možné.

12. Dne 1. 10. 2018 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, v jehož úvodu zrekapituloval dosavadní průběh řízení a obsah shromážděných podkladů. Dále uvedl, že ze zprávy Evropského azylového podpůrného úřadu (EASO) vyplývá, že provincie L. je jednou z nejnestabilnějších oblastí a nejméně polovina jejího území je pod kontrolou struktur T.. Konstatoval řadu bezpečnostních incidentů zaznamenaných ve zprávách o zemi původu a konstatoval, že byť počty civilních obětí v posledních měsících mírně klesají, jsou stále v řádu tisíců za rok; počty vnitřně vysídlených osob jsou v řádech statisíců. Návrat do L. tedy pro žalobce bezpečný není. Co se týče hrozeb ze strany T., zdůraznil žalovaný, že jde o teroristickou organizaci, jejíž aktivity nejsou státem nijak podporovány, nýbrž právě naopak; nemůže se tedy jednat o pronásledování ve smyslu § 14a zákona o azylu. I pokud by tomu tak bylo, bylo by zkoumání hrozby ze strany T. relevantní jen za předpokladu, že by státní moc nebyla nikde v A. schopna žalobce před T. ochránit. Žalovaný proto zkoumal, zda mají žalobci možnost využít vnitřního přesídlení v rámci své vlasti, přičemž přihlížel k situaci v jiných částech země, kde sice také dochází k různým bezpečnostním incidentům, ty jsou však jen nahodilé a nelze je jistě označit za totální konflikt, v němž by byl každý přítomný civilista vystaven nerozlišujícímu násilí. Takovou relativně stabilní oblastí kam nedosahuje vliv T. je například hlavní město K., dále provincie B. (zejm. její hlavní město M.), H. (zejm. její stejnojmenné hlavní město), P., D. a B., přičemž tři právě jmenovaná velká města jsou častým cílem vnitřně vysídlených osob. Osobám navrátilivším se ze zahraničí zpět do vlasti nehrozí žádný postih, ostatně státní moc se o jejich návratu ani nemá jak dozvědět. Jde-li o osobní poměry žalobců, žalobce a) je nesporně schopen se o sebe a o žalobce b) postarat bez pomoci rodiny a komunity, neboť je dospělý a svéprávný a ostatně se o syna takto stará již nyní. Vnitřní přesídlení žalobců v rámci A. tedy představuje vhodné řešení jejich situace. Proto jim žalovaný doplňkovou ochranu odňal.
13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou, již soud posoudil v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí.
14. Článek 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“), vyžaduje, aby soudy prvního stupně přezkoumávající rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany posuzovaly projednávaný případ podle právního a skutkového stavu ke dni rozhodnutí soudu. Členské státy Evropské unie byly povinny výše uvedenou povinnost transponovat do vnitrostátního právního řádu do 20. 7. 2015 (srov. čl. 51 odst. 1 procedurální směrnice). Protože doposud nebyly do českého právního řádu promítnuty požadavky čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, ačkoliv transpoziční lhůta již uplynula, má uvedený článek směrnice přímý účinek. Jelikož řízení o odnětí doplňkové ochrany bylo zahájeno dne 14. 2. 2017, dopadá na toto řízení, včetně přezkumného řízení soudního, procedurální směrnice. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. se

tedy neužije. Soud však konstatuje, že žalobci v žalobě neuvedli žádnou novou skutečnost, kterou by netvrdili již v průběhu správního řízení.

15. Žalobci nejprve namítají, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem vysloveným Krajským soudem v Č. B. v rozsudku ze dne 8. 11. 2017, č. j. 56 Az 1/2017-73, jenž je rekapitulován v bodech 2 a 11 tohoto rozsudku. S touto námitkou se soud neztotožňuje. Krajský soud v Č. B. žalovaného zavázal přesnými pokyny, jaké skutečnosti je třeba a) zjistit ve vztahu k vážné újmě ze strany T. tvrzené žalobci a b) ve vztahu k bezpečnostní situaci v provincii L., z níž žalobci pocházejí. Povinnosti sub b) žalovaný vyhověl, neboť na stranách 8 – 10 napadeného rozhodnutí na základě různých zpráv o zemi původu podrobně popsal aktuální bezpečnostní situaci v A. a na straně 11 dospěl k závěru, že návrat žalobců do provincie L. není možný, neboť situace se tam nezlepšila, naopak se zhoršila, a nelze tudíž vyloučit hrozbu vážné újmy [jelikož je celé vyhodnocení zaměřeno vesměs na různé bezpečnostní incidenty a s nimi spojené oběti na civilistech, míní se tím nesporně újma ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu]. Povinnosti sub a) žalovaný nevyhověl. Svůj postup však odůvodnil, neboť uvedl, že za daných okolností, kdy se žalobci beztak nebudou vracet do svého původního bydliště v L., není třeba podrobně zkoumat, jaké nebezpečí jim tam hrozí ze strany T.. Namísto toho se žalovaný zaměřil na posouzení otázky možnosti vnitřního přesídlení v rámci A., jíž se – jak přiznal – v předchozím rozhodnutí dostatečně nezabýval, a tudíž ani v tomto směru neobdržel žádný závazný právní názor Krajského soudu v Č. B..
16. Soud konstatuje, že právní názor vyslovený soudem ve zrušovacím rozsudku, je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. pro žalovaného v dalším řízení závazný. Způsob, jakým je právní názor vysloven, však může mít více podob. Jsou-li pro to splněny podmínky (zejména je-li úplně zjištěn skutkový stav), může soud v rámci závazného právního názoru správnímu orgánu nařídít, aby rozhodl určitým způsobem (udělil azyl či doplňkovou ochranu). I v takovém případě se ale může stát, že se v dalším řízení skutkové okolnosti změny nakolik, že se vyslovený právní názor soudu stane obsoletním. Konkrétně ve věcech mezinárodní ochrany taková změna není vyloučena, neboť zejména okolnosti rozhodné pro udělení doplňkové ochrany se v čase budou měnit; ostatně i proto je doplňková ochrana udělována pouze na omezenou dobu, neboť se změnou rozhodných okolností se v zásadě počítá.
17. S pokynem k udělení azylu či doplňkové ochrany ale nelze právní názor vyslovit v situacích, kdy skutkový stav není správním orgánem zjištěn v dostatečném rozsahu a vyžaduje zásadní doplnění. V takovém případě totiž soud nemůže předjímat, jakým směrem se další řízení bude ubírat, ani to, zda vůbec skončí meritorním rozhodnutím. Závazný právní názor má pak zpravidla podobu spíše určitého naznačení směru, jakým by se měl správní orgán v dalším řízení ubírat. Právě tak tomu bylo i v právě posuzované věci, kdy žalovaný v souladu s požadavky Krajského soudu v Č. B. podrobně zkoumal situaci v A. se zaměřením na provincii L., v důsledku čehož revidoval svůj původní názor o zlepšení situace; na základě konstatování, že se situace v L. naopak zhoršila, nabralo řízení – a tím i podoba argumentace žalovaného – jiný směr. Po zjištění, že se žalobci do L. s ohledem na panující ozbrojený konflikt vrátit nemohou, nepokládal žalovaný za potřebné zabývat se hrozbou, která jim tam hrozí ze strany T.. Tento postup sám o sobě nepředstavuje odchýlení se od závazného právního názoru Krajského soudu v Č. B. (k správnosti žalovaným učiněných závěrů viz dále).
18. Pro úplnost soud konstatuje, že v dané věci tudíž s ohledem na podobu závazného právního názoru vysloveného Krajským soudem v Č. B. nebyl na místě postup předvídaný

v rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci C-556/17 *Torubarov*. V tomto rozsudku SDEU vyložil čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice (zjednodušeně řečeno) tak, že za situace, kdy správní orgán při nezměněných skutkových okolnostech (které tedy nevyžadují nové posouzení potřeby mezinárodní ochrany) nerespektuje závazný právní názor soudu, který po provedení úplného a ex nunc posouzení všech relevantních skutkových a právních okolností vyslovil, že žadateli má být udělena mezinárodní ochrana, je soud oprávněn změnit rozhodnutí správního orgánu a nahradit je vlastním rozhodnutím o žádosti o mezinárodní ochranu. Za popsanych podmínek soud podle potřeby nepoužije vnitrostátní právní úpravu, která by mu změnu správního rozhodnutí zakazovala.

19. K tomu je ještě třeba doplnit, že Krajský soud v Č. B. kriticky zhodnotil i kvalitu rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 3. 2016, jímž byla žalobcům přiznána doplňková ochrana. Konkrétně označil způsob, jímž se žalovaný vypořádal s tvrzenou hrozbou ze strany T., za nepřezkoumatelný a z toho plynoucí závěr, že žalobcům z tohoto důvodu nemůže náležet mezinárodní ochrana, za nepodložený. Tato úvaha však není součástí závazného právního názoru, neboť rozhodnutí ze dne 10. 3. 2016 nebylo předmětem soudního přezkumu v odkazované věci; je ostatně již pravomocné a žalobci proti němu ani nebrojili žalobu (byť by byla přípustná s ohledem na to, že jim tímto rozhodnutím, jímž jim byla přiznána doplňková ochrana, současně nebyl udělen azyl). Závěr o tom, že se žalobci nekvalifikují na udělení azylu, představuje za daných okolností věc rozhodnutou (*res iudicata*) a soud se jí nemůže zabývat. Zdejší soud má také za to, že kvalita rozhodnutí, jímž se uděluje doplňková ochrana, nemá vliv na rozhodnutí, jímž se doplňková ochrana odnímá, nebo jímž se rozhoduje o jejím prodloužení. Ve všech případech totiž musí správní orgán zkoumat aktuální situaci v zemi původu a zabývat se tím, zda zde jsou či nejsou důvody pro doplňkovou ochranu. Doplňkovou ochranu lze odejmout (resp. nelze ji prodloužit), pokud okolnosti, které k jejímu udělení vedly, zanikly nebo se změnily do té míry, že již doplňkové ochrany není zapotřebí. S ohledem na čl. 16 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. 12. 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“), jenž se promítl do § 17a odst. 2 zákona o azylu, je třeba přihlídnout k tomu, zda je změna okolností natolik významná a dlouhodobá, že osoba, která požívá doplňkové ochrany, již není vystavena reálnému nebezpečí vážné újmy. Vedle toho je třeba rovněž vzít do úvahy, zda během posuzování žádosti o prodloužení doplňkové ochrany nevyšly najevo skutečnosti, které by mohly odůvodňovat udělení doplňkové ochrany z jiného důvodu, než pro který byla tato ochrana původně přiznána. V takovém případě by totiž bylo namíste doplňkovou ochranu prodloužit z onoho jiného (nového) důvodu (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2013, č. j. 6 Azs 15/2013-35). Tyto nové skutečnosti se jistě mohou týkat též dříve uvedeného důvodu žádosti o udělení mezinárodní ochrany, jenž tehdy nebyl shledán jako dostatečný pro udělení doplňkové ochrany, jestliže nově zjištěné okolnosti jsou způsobilé změnit posouzení tohoto dříve uplatněného důvodu. Soud dodává, že nepokládá za nezbytně nutné, aby žalovaný prokázal, že od doby, kdy byla žalobcům doplňková ochrana přiznána, došlo ke „zlepšení“ situace. Byť se jedná o typickou situaci, nelze vyloučit ani případy, kdy je doplňková ochrana udělena proto, že je situace v zemi původu natolik nepřehledná anebo tak dynamicky proměnlivá, že ani na základě zpráv nelze s jistotou konstatovat, že by tam žadateli nehrozila vážná újma. V takovém případě je doplňková ochrana udělena spíše z opatrnosti s ohledem na zásadu *non-*

refoulement, s tím, že po uplynutí doby, na niž je udělena, beztak dojde k dalšímu vyhodnocení situace v zemi původu. Po uplynutí této doby přitom nemusí být situace nutně měřitelně nebo dokonce objektivně lepší, může být nicméně přehlednější nebo stabilnější do té míry, že umožňuje alespoň posouzení možnosti vnitřního přesídlení do některé části země.

20. Dále žalobci nesouhlasí s hodnocením bezpečnostní situace v A. provedeným žalovaným. Soud na úvod konstatuje, že ve vztahu k provincii L. dospěl žalovaný v napadeném rozhodnutí k závěru, že se tamní situace ve srovnání s rokem 2016 v letech 2017 a 2018 zhoršila, zejména jde-li o četnost ozbrojených střetů mezi a. bezpečnostními složkami a T., jenž v současnosti kontroluje více než polovinu L.. Tyto závěry mají oporu ve zprávě EASO, jež je součástí správního spisu, a ostatně je potvrzují i žalobci; tato skutečnost tedy není mezi účastníky sporná.
21. Pokud jde o hodnocení situace ve zbytku země, žalobci naznačují, že je všude stejně špatná a všude jim tudíž hrozí vážná újma. K tomu soud nejprve obecně podotýká, že bezpečnost je z povahy věci vždy jen relativním pojmem. Nelze říci, že určitá oblast (město) je bezpečná pouze v případě, že tam nedochází k žádným bezpečnostním incidentům. Takovému požadavku na absolutní bezpečnost by ostatně nevyhověla ani řada evropských měst. Je nepochybné, že mezi (pohříchu jen ideální) zcela bezpečnou oblastí a oblastí, v níž panuje totální konflikt vyznačující se nerozlišujícím násilím, jemuž může být vystaven každý civilista jen z důvodu své přítomnosti, existuje celá řada odstínů. To je právě případ situace v A., která je v různých oblastech napříč zemí velice různorodá. Soud se neztotožňuje se žalobci, kteří se snaží interpretovat situaci ve všech provinciích A. jako totální konflikt, neboť takové tvrzení nemá žádnou oporu ve zprávách, jež jsou součástí správního spisu, ani z jiných zpráv, na něž se žalobci odvolávají. Naopak z nich plyne, že mezi jednotlivými provinciemi jsou co do bezpečnosti značné rozdíly. Jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí a jak to plyne např. ze zprávy EASO, provincie B., D. nebo B. (zejm. jeho hlavní město M.) jsou ve srovnání s ostatními provinciemi relativně bezpečné, konkrétně je zde velmi nízký počet bezpečnostních incidentů (v řádu desítek za rok), o něco méně je bezpečný je H. (v jeho rámci je však relativně bezpečné jeho stejnojmenné hlavní město). Tyto oblasti přitom patří podle informace OAMP z 15. 6. 2018 *Územní kontrola a bezpečnostní situace* mezi oblasti, jež jsou (spolu s oblastí P.) pod kontrolou a. centrální vlády. Byť je tedy pravdou, že a. centrální vláda není schopna své občany před T. ochránit všude, bezesporu existují regiony, nad nimiž T. žádnou kontrolu nemá. Proto neobstojí argumentace, že žalobci by byli stejně ohroženi ve všech částech země stejně.
22. Tyto skutečnosti byly v řízení dostatečně doloženy zprávami o zemi původu pocházejícími zejm. od EASO, nebo přímo od žalovaného (OAMP), které jsou založeny na informacích od lidskoprávních mezivládních organizací působících přímo v místě, nebo ze zpráv renomovaných zpravodajských domů (např. BBC). Soud neprovedl důkaz články ze zpravodajských serverů novinky.cz a plus.rozhlas.cz, na něž žalobci odkazovali v žalobě, a to zejména proto, že novinové články informující o jednotlivých bezpečnostních incidentech v A. (a to ani citují-li závěry Ministerstva obrany Spojených států amerických) nejsou způsobilé zpochybnit závěry výše uvedených expertních zpráv, jež podávají kompletní obraz situace v zemi. Totéž platí o žalobci požadovaných vyjádřeních Ministerstva obrany a Velvyslanectví České republiky v A.; úkolem těchto státních institucí není hodnocení komplexní bezpečnostní situace v zemi pro účely posouzení potřeby mezinárodní ochrany, a proto žalovaný nepochybil, pokud je odmítl

obstarat, jelikož by nebyly způsobilé vyvrátit v řízení předložené zprávy o zemi původu. Jde-li o informace zveřejněné na stránkách českého Ministerstva zahraničních věcí, které nedoporučuje cestovat do žádného z a. regionů, musí soud konstatovat, že ani z toho nelze dovozovat relevantní závěry pro řízení o mezinárodní ochraně. Jedná se totiž o pouhé doporučení, nikoli bezpečnostní analýzu. Takové doporučení bude navíc z povahy věci zpravidla operovat s vyšší mírou opatrnosti, než situace skutečně vyžaduje, neboť jeho smyslem není primárně kritické objektivní zhodnocení současné situaci v zemi, ale zhodnocení rizika pro české občany, případně – je-li takové riziko shledáno – snaha je od cesty odradit. Roli hraje také to, že jeho adresáty jsou primárně čeští občané, jimž jako turistům hrozí v A. rizika odlišná od rizik, jimž čelí místní a. občané znalí jazyka a místních poměrů. Lze například předpokládat, že místních poměrů a zvyklostí a jazyka neznalý turista se může připlést do nebezpečné situace (nebo ji svým chováním dokonce neúmyslně sám vyvolat), do níž by se místní obyvatel nikdy nedostal (např. protože by nepřekročil určitá náboženská tabu, jež jsou mu vlastní, vyhnul by se návštěvě nebezpečného místa, o němž je to notoricky známo apod.). Na druhou stranu může českému občanu hrozit vyšší riziko únosu motivovaného představou únosce, že Česká republika bude mít zájem na zaplacení výkupného, s čímž v případě místních obyvatel počítat nelze.

23. Na okraj soud podotýká, že žalovaný nepochybil ani tím, že v napadeném rozhodnutí (str. 15) uvedl statistická data o úspěšnosti afghánských žadatelů o mezinárodní ochranu v různých členských státech Evropské unie pocházející z databáze Eurostat. Soud v první řadě konstatuje, že tyto údaje mají oporu ve správním spisu (viz *Účelové šetření Evropské migrační sítě týkající se nucených návratů do A.* z listopadu 2017 vypracované na žádost Švédska). Žalovaný je v napadeném rozhodnutí užil spíše ilustrativně, jako podpůrný argument v hodnocení bezpečnostní situace v A. ke komplexnímu posouzení shrnutému výše. Žalobci mají pravdu, že v řízení o prodloužení doplňkové ochrany (resp. v řízení o udělení mezinárodní ochrany obecně) je klíčový azylový příběh žadatele, nikoli v první řadě statistická data. Tímto způsobem však žalovaný v dané věci statistická data nevyužil, nebyla hlavním důvodem, proč dospěl k závěru, že bezpečnostní situace v některých částech A. vnitřní přesídlení umožňuje.
24. Soud tedy nemá za to, že by se žalovaný při interpretaci zpráv o zemi původu dopustil obdobných prohřešků, jež mu vytkl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 12. 2018, č. j. 5 Azs 250/2018-27, kterého se žalobci v replice dovolávají.
25. Soud uzavírá, že žalovaný nepochybil při zjišťování skutkového stavu ve vztahu k poměrům a stabilitě jednotlivých částí A.. Musí však dát za pravdu žalobcům, kteří namítají, že se žalobce nezabýval jejich tvrzeními o hrozící vážné újmě ze strany příslušníků T.. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že s ohledem na možnost vnitřního přesídlení, jež je v případě žalobců možné, je takové posouzení nadbytečné. V tom se však mylí, neboť možnost vnitřního přesídlení je třeba posuzovat nejen obecně, tj. z hlediska bezpečnostní situace v jednotlivých provinciích A. (což žalovaný vyčerpávajícím způsobem učinil), nýbrž také se zřetelem k individuálním okolnostem na straně žalobců. Tento požadavek se přitom nevztahuje výlučně na zhodnocení, zda budou žalobci schopni se o sebe v jiné části země postarat, nebo zda jim nebude hrozit újma při přesunu do bezpečné části země (což žalovaný rovněž neopomněl posoudit), nýbrž také na otázku, zda v důsledku vnitřního přesídlení zmizí hrozba, jíž se obávají. To žalovaný učinil ve vztahu k § 14a odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, na jehož základě byla žalobcům

přiznána doplňková ochrana, neboť dovodil, že v některých provinciích nelze hovořit o totálním konfliktu vyznačujícím se svévolným nerozlišujícím násilím. Z tvrzení, jež žalobci konzistentně uplatňovali již od podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany v roce 2015, je však patrné, že je třeba také zvážit, zda díky vnitřnímu přesídlení zanikne hrozba pronásledování T., tj. hrozba ve smyslu § 14a odst. 2 písm. a) nebo b) zákona o azylu.

26. Žalobci tvrdí, že jeden z bratrů žalobce a) pracoval pro mezinárodní vojska (možná se jednalo i o vojáky české zahraniční mise) a následně se stal příslušníkem a. policie. Tento bratr byl následně zavražděn T., jakož i další bratr žalobce a). Žalobci a) pak mělo přijít několik výhružných dopisů. Žalobci se v žalobě odkázali na zprávu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) *Eligibility Guidelines for Assessing The International Protection Needs of Asylum-seekers from A.* z 30. 8. 2018. Obsah této zprávy musí být žalovanému alespoň v hrubých znám, neboť její starší verze z roku 2016, jež se od verze z roku 2018 podstatněji neliší, je součástí správního spisu. V ní UNHCR identifikuje konkrétní rizikové skupiny a konstatuje, že příslušnost (nebo ze strany pronásledovatelů domnělá příslušnost) žadatele k některé z nich často zavrhuje důvod k pronásledování, a měla by proto být silným argumentem při rozhodování o mezinárodní ochraně (str. 39 této zprávy). Mezi tyto rizikové skupiny patří mimo jiné příslušníci afghánských bezpečnostních složek nebo provládních sil a lidé pracující pro vojska mezinárodní koalice nebo je podporující, včetně jejich rodinných příslušníků (str. 48 této zprávy a v podrobnostech na stranách předchozích). Do posledně uvedené rizikové skupiny by mohli spadat žalobci z titulu svého příbuzenství s osobou, jež spadala do prve uvedených skupin. Tomu odpovídá i azylový příběh prezentovaný žalobci, resp. zejména žalobcem a), který při výslechu vylíčil, že obdržel i několik výhružných dopisů, přičemž tato metoda patří mezi typické způsoby zastrašování odpůrců ze strany protivládních skupin včetně T. (srov. poznámku pod čarou č. 302 na str. 47 této zprávy). Případně by žalobce a) mohl spadat i do některé z rizikových skupin i sám, neboť podle svých slov je podezříván z vraždy jednoho z příslušníků T.. V předchozích řízeních se na tyto skutečnosti žalovaný žalobců podrobněji nedotazoval, protože se zaměřil vesměs na zkoumání možností vnitřního přesídlení. Bez důkladného vyhodnocení existence a míry ohrožení žalobců ze strany T. však nelze učinit definitivní závěr o efektivnosti vnitřního přesídlení. V tomto ohledu je tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, protože se žalovaný existencí hrozby ze strany T. vůbec nezabýval; toto posouzení přitom vyžaduje zásadní doplnění zjištěného skutkového stavu. Pokud by se žalobci a) příslušníci T. skutečně chtěli pomstít, je významné, (1) zda se jedná o snahu lokální, omezenou víceméně jen na jeho rodnou vesnici, resp. na provincii L., nebo zda by příslušníci T. měli zájem na tom pronásledovat žalobce i mimo tuto provincii (to závisí na známosti žalobce, povaze činnosti jeho bratra, významu osoby zavražděného T., jehož smrt mu připisují apod.) a (2) zda by byli příslušníci T. schopni zjistit, kde jinde v A. se žalobce a) nachází, a následně jej vypátrat a své hrozby uskutečnit.
27. Soud proto napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost bez jednání zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný s oběma žalobci znovu provede pohovor ve vztahu k tvrzeným hrozbám ze strany T., případně si opatří další podklady, a to minimálně v tom rozsahu, aby si mohl zodpovědět otázky sub (1) a (2). Netřeba dodávat, že závěr o tom, že žalobci mohou využít možnosti vnitřního přesídlení, je možné učinit teprve poté, co žalovaný postaví na jisto a) že pronásledování ze strany T. vůbec nehrozí, nebo b) že je omezeno jen lokálně na

provincii L., případně na území pod kontrolou T., nebo c) že příslušníci T. nemají možnost žalobce v rámci A. nalézt.

28. Pro hodnocení existence pronásledování ze strany T. může být jistě významnou skutečností, že rodinní příslušníci žalobců [manželka a další děti žalobce a)] v L. trvale (po všech líčených událostech a po odchodu žalobců do zahraničí) žijí, aniž by došli jakékoli úhony, jak to plyne z jejich pravidelného telefonického kontaktu. Přitom je třeba dát žalobcům příležitost, aby se k této skutečnosti vyjádřili. Jak nicméně zdůraznil už Krajský soud v Č. B., není vyloučeno, že v tradiční afghánské společnosti jsou pomstou, resp. pronásledováním ohroženi pouze mužští příbuzní; nemůže se tedy jednat *a priori* o důkaz neexistence jakéhokoli pronásledování. Dále může být pro hodnocení poslední otázky významné, že státní moc v zásadě není schopna evidovat ani to, že se občan A. vrátil do země po delším pobytu v zahraničí, tím méně to, kde se usadil a žije (srov. zpráva OAMP *Situace neúspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu po návratu do vlasti a Návrat do vlasti po dlouhodobém pobytu v zahraničí*). Nabízelo by se uzavřít, že tím méně se to může dozvědět T., který patrně na rozdíl od státní moci nedisponuje žádnou (ani špatnou) možností tyto informace získávat. Je však třeba vzít v úvahu, že žalobci budou patně i nadále v kontaktu se svými nejbližšími příbuznými, přičemž v průběhu řízení zmínili, že někteří jejich vzdálenější příbuzní naopak s T. sympatizují.
29. K tomu je třeba dodat, že se žalovaný mylí, pokud na straně 10 napadeného rozhodnutí uvádí, že T. nemůže být původcem vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu, neboť jde jen o povstaleckou teroristickou skupinu, jejíž působení není státní mocí podporováno, nýbrž naopak potíráno, a jde tedy v zásadě o aktivity soukromých osob. Tento názor je chybný a je v rozporu s § 2 odst. 6 zákona o azylu a s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008-57). Z v něm obsažené definice naopak vyplývá, že za splnění daných podmínek mohou být původcem vážné újmy (resp. pronásledování) i soukromé osoby (tj. nikoli jen státní moc). To je podmíněno tím, že státní moc není před jednáním takových ochotna a schopna žadatele ochránit. A. státní moc je jistě ochotna proti T. bojovat a potírat jeho aktivity, o schopnosti eliminovat jeho vliv ve velké části země lze však bohužel v této chvíli pochybovat, jak to plyne i ze zpráv o zemi původu, jež jsou součástí správního spisu. Z nich plyne, že v některých oblastech je to naopak T., kdo má nad územím kontrolu, buduje tam vlastní parastátní struktury a *de facto* vykonává státní moc. V takové situaci jistě může být původcem pronásledování či vážné újmy, a ze zpráv o zemi původu je zřetelné, že tomu tak často také bývá.
30. K provedenému posouzení vnitřního přesídlení vznesli žalobci ještě další námitky, k nimž se soud může vyjádřit i přes částečnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Žalobci namítali, že je třeba také posoudit, zda je přesun do jiné, stabilnější části země bezpečně realizovatelný. Soud souhlasí s tím, že cestování v rámci A. po silnicích je velmi nebezpečné (plyne to ostatně např. z kapitoly 1.6.3 zprávy EASO), není to však okolnost, která by vylučovala vnitřní přesídlení žalobců. Ti v první řadě nejsou omezeni jen na pozemní dopravu, nýbrž do A. patrně přicestují letecky, tedy do některého z větších měst (do K. a M. se lze z Prahy dostat letecky s jedním mezipřistáním). Nejsou tedy rozhodně odkázáni na cestu po zemi z L. do jiné části země. Dále žalobci namítali, že ze zpráv o zemi původu plyne, že vnitřně přesídlené osoby často nedosahují ani základního životního standardu. I to je jistě v obecné rovině pravda (srov. např. str. 107 a násl. zprávy UNHCR),

je však třeba vzít v úvahu, že to se týká zejména zranitelných osob. Naopak i podle UNHCR (str. 110 zprávy) vnitřní přesídlení výslovně připadá v úvahu u dospělých soběstačných mužů. To lze rozhodně říci o žalobci a), jenž je – jak konstatoval i žalovaný v napadeném rozhodnutí – zdravý, práceschopný a po všech stránkách způsobilý se o sebe postarat. Žalobce b) je sice v současnosti nezletilý, avšak je třeba podotknout, že mu do 18. narozenin schází jen dnů měsíců; s ohledem na to, že soud napadené rozhodnutí zrušil, bude v době nového rozhodnutí rovněž dospělý. Tyto námitky proto nejsou důvodné.

31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšným žalobcům soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jim v řízení žádné náklady nevznikly. Obecný zmocněnec nevykonává specializované právní poradenství, nedopadá na něj tedy § 35 odst. 2 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2008, č. j. 4 Azs 51/2008-79).

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Praha 30. srpna 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
soudkyně