



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Danou Černovskou ve věci

žalobkyně: **O. S.**, narozená dne -
t. č. na adrese -
zastoupená advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.
sídlem Štěpánská 640/45, 110 00 Praha 1
substitučně zastoupenou advokátem Mgr. Jiřím Slovákem, Ph.D.
sídlem Štěpánská 640/45, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 16. 2. 2017, č. j.: OAM-445/ZA-ZA15-ZA02-PD1-2014

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 16. 2. 2017, č. j.: OAM-445/ZA-ZA15-ZA02-PD1-2014, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovené právní zástupkyni JUDr. Petře Humlíčkové, Ph.D., advokátce se přiznává odměna ve výši 6 800 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou včas u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného, č. j.: OAM-445/ZA-ZA15-ZA02-PD1-2014, ze dne 16. 2. 2017, jímž jí nebyla prodloužena doplňková ochrana podle ustanovení § 53a odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).
2. Žalobkyně v žalobě namítala, že jí měla být doplňková ochrana prodloužena, následně rozsáhle upozorňuje na situaci v Doněcké oblasti, jež se od doby, kdy získala doplňkovou ochranu, nezměnila.
3. Podle názoru žalobkyně není ve vlasti možné vnitřní přesídlení. Zjištění žalovaného jsou neúplná, neřeší otázku, zda je vnitřní přesun účinným řešením ohrožení žalobkyně v pozici osamělé ženy bez jakéhokoli zázemí a zda ochrana v jiné části země splňuje minimální standard ochrany lidských práv. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda by se na žalobkyni vztahovala opatření pro zlepšení situace vnitřně vysídlených osob. Skutková zjištění k možnosti vnitřního přesídlení jsou nedostatečná, nezjišťovalo se, zda je tvrzená pomoc v praxi dosažitelná.
4. V tzv. kompletním doplnění žaloby žalobkyně zcela nově uvedla, že ve vlasti byla v srpnu 2014 spolu s rodiči zadržena ukrajinskou bezpečnostní službou (SBU), byla vyslýchána, obviňována ze separatismu, bylo jí vyhrožováno znásilněním, byla ponižována a zastrašována, pod tíhou výhrůžek nakonec podepsala s SBU spolupráci; byla též varována před pokusem opustit Ukrajinu. Od nabytí právní moci rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany dne 10. 12. 2014 se zájem o osobu žalobkyně i její rodinu ze strany ukrajinských úřadů znásobil. SBU provedla u nich v bytě domovní prohlídku a našla jejich ruské doklady, obviňují je ze separatismu. Úřady se též zajímají o jejího tchána, jenž byl v letech 2010 až 2014 poslancem za S. r.
5. Žalovaný se k žalobě vyjádřil, když po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení vyslovil s žalobou nesouhlas. V napadeném rozhodnutí byl závěr o neprodloužení doplňkové ochrany velmi podrobně zdůvodněn a došlo k zhodnocení osobní situace žalobkyně ve vazbě na informace získané v průběhu řízení. Žaloba není důvodná, napadené rozhodnutí je právně i věcně správné. V odůvodnění žalovaný řádně vysvětlil, proč nelze doplňkovou ochranu prodloužit; žalobkyně má možnost vnitřního přesídlení a její tvrzení o nedostatku finančních prostředků neobstojí. Prodloužit doplňkovou ochranu žalobkyni nebylo možné ani z jiného důvodu či na základě nových skutečností. Žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, přitom žalobu lze o nové žalobní body doplnit toliko ve lhůtě pro její podání, což žalobkyně neučinila. I kdyby se o žalobní body jednalo, jsou doplnění žaloby založena na zcela nových tvrzeních. Žaloba měla být odmítnuta. Právní zástupkyně supluje až v žalobě žalobkyninu povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti.
6. Nejprve se soud zabýval otázkou, zda byla žaloba podána včas. Dne 21. 3. 2017, tedy v zákonné lhůtě, byla soudu doručena blanketní žaloba spolu s žádostí o ustanovení právního zástupce, následně jí byla právní zástupkyně ustanovena a žalobkyně byla vyzvána k doplnění žaloby o její podstatné náležitosti, k čemuž jí soud dal dostatečnou lhůtu. Ve lhůtě žalobkyně žalobu doplnila o její podstatné náležitosti.
7. Otázka blanketních žalob, v nichž absentuje jakýkoliv žalobní bod, není dosud ze strany Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) zcela vyjasněna (aktuální přehled problematiky je shrnut v usnesení NSS ze dne 16. 8. 2017, č. j.: 3 Azs 66/2017 - 25). V situaci právní nejistoty se soud rozhodl postupovat dle právního názoru příznivějšího žalobkyni a žalobu považovat za včasnou. Podle tohoto výkladu se zásada koncentrace

řízení zakotvená v ustanovení § 71 odst. 2 věty třetí zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“) uplatní toliko u žalob, jež obsahují alespoň jeden žalobní bod, tedy nikoliv u žalob blanketních, přitom žalobkyně podala soudu dne 21. 3. 2017 právě takovou blanketní žalobu.

8. Pokud by se prosadil právní názor o nutnosti použít koncentrační zásadu i na blanketní žaloby, stejně by jej soud již nemohl v této konkrétní věci aplikovat, neboť výzva k doplnění žaloby a stanovení lhůty vyvolalo v žalobkyni legitimní očekávání, že její žaloba bude meritorně projednána, pokud ji řádně doplní v soudem určené lhůtě.
9. Po vyjasnění podmínek řízení přezkoumal Městský soud v Praze na základě podané žaloby napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů ve smyslu ustanovení § 75 odst. 2 SŘS.
10. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) SŘS.
11. Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 12. 10. 2016 doručila žalobkyně žalovanému žádost o prodloužení doplňkové ochrany v ČR. V žádosti žalobkyně tvrdila, že byla nucena opustit Ukrajinu v souvislosti s vojenskými operacemi, dva roky uplynuly, ale nic se tam nezměnilo. Nyní žije v Praze, má práci, nostrifikovala svůj diplom kandidátky věd v oboru státní správy, navštěvovala kurzy českého jazyka a nadále se chce uplatnit v ČR.
12. Během pohovoru vedeného dne 29. 11. 2016 žalobkyně dále uvedla, že v regionu, kde bydlela, se za dva roky poměry vůbec nezměnily, pořád dochází k válečným střetům a ničí se infrastruktura. V ČR žije s rodiči, již mají doplňkovou ochranu, a zletilým synem, který disponuje vízem za účelem studia. V současné době v ČR pracuje jako vysokoškolská učitelka. Její bratr s rodinou bydlí v D.; kontaktují se zřídka. Dále popisuje neblahé bezpečnostní poměry v oblasti, kde na Ukrajině žila. Ve zbytku země je těžká ekonomická situace i nezaměstnanost. Od příjezdu do ČR v září 2014 ve vlasti nebyla. Zdravotními problémy netrpí.
13. Ze správního spisu bylo dále zjištěno, že rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 11. 2014, č. j.: OAM-445/ZA-ZA15-K01-2014, byla žalobkyni udělena na dobu 24 měsíců doplňková ochrana; podle názoru žalovaného byly naplněny důvody dle ustanovení § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu, a to kvůli špatné bezpečnostní situaci v oblasti, odkud žalobkyně pochází. Podle odůvodnění rozhodnutí nemůže žalobkyně využít možnost vnitřního přesídlení.
14. Během seznámení se s podklady rozhodnutí dne 10. 2. 2017 se nechtěla seznámit s podklady, navrhnout jejich doplnění ani se vyjádřit ke zdrojům informací a způsobu jejich využití. Na východě Ukrajiny došlo v poslední době k novému vyostření situace, vypukly tam nové boje a docházelo k evakuaci lidí. Na otázku, zda neuvažovala o návratu do jiné části Ukrajiny, odpověděla, že nikoliv, jelikož by k tomu potřebovala bydlení, finanční prostředky a práci.
15. Dále soud přistoupil k vlastnímu posouzení žalobních námitek.
16. Mezi oběma účastníky bylo nesporné, že bezpečnostní situace na východě země se nezměnila natolik, aby bylo možné se tam bezpečně vrátit. Přestože se ozbrojený konflikt do značné míry stabilizoval, lidé pobývající v Luhanské a Doněcké oblasti jsou jím stále akutně ohroženi, a to i ve městě D., kde žalobkyně měla své zázemí.

17. Co se týče tvrzených problémů žalobkyně a její rodiny s SBU, nepovažuje je soud za řádně uplatněnou žalobní námitku. Přestože k zadržení rodiny mělo dojít ještě roku 2014, žalobkyně se o tom v azylovém řízení vůbec nezmínila a jako jedinou okolnost pro prodloužení doplňkové ochrany uvedla nezměněnou bezpečnostní situaci v zemi původu. Krom toho tuto skutečnost uvádí žalobkyně až v tzv. kompletním doplnění žaloby, kterou soudu zaslala téměř pět měsíců po řádném doplnění žaloby. Přitom nebezpečí ze strany SBU představuje zcela nový žalobní bod. Přestože soud, jak uvedeno výše, neaplikoval koncentrační zásadu na blanketní žalobu, dne 9.6.2017 mu bylo doručeno doplnění žaloby, jež obsahovalo všechny podstatné náležitosti a na které lze dle názoru soudu koncentrační zásadu uplatnit. Lhůta pro podání žaloby v azylových věcech činí dle ustanovení § 32 odst. 1 zákona o azylu 15 dnů, proto nejpozději dne 24. 6. (resp. 26. 6.) 2017 uplynula lhůta pro doplnění dalších žalobních bodů.
18. Stěžejní otázkou, již musel soud v tomto řízení řešit, bylo, zda má žalobkyně reálnou možnost vnitřního přesídlení na jiné místo Ukrajiny.
19. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobkyni již ve vlasti nehrozí vážná újma ve smyslu ustanovení § 14a zákona o azylu, a to zejm. díky zlepšení poměrů vnitřně přesídlených osob.
20. Podle rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany ze dne 26. 11. 2014, nemůže žalobkyně využít možnost přestěhování se na jiné místo Ukrajiny, jelikož se vnitřně vysídlené osoby setkávají s řadou problémů při získávání přístupu k sociálním službám, potýkají se s problémy při přihlašování bydliště, bez kterého se mohou potýkat i s dalšími administrativními překážkami, možnosti bydlení se obecně nachází ve venkovských oblastech, v nichž jsou malé šance k nalezení práce či jiné obživy, krom toho žalobkyně celý život prožila v D. a nemá možnost zajistit si dlouhodobější zázemí v jiné části Ukrajiny, jelikož v D. žijí i její nejbližší příbuzní.
21. Má-li žalovaný prodloužení doplňkové ochrany odepřít, musí prokázat zásadní změnu okolností v těch aspektech, jež dříve považoval za klíčové.
22. V napadeném rozhodnutí odůvodňuje žalovaný možnost vnitřního přesídlení tím, že v jiných oblastech Ukrajiny je situace stabilizovaná, žalobkyně může oprávněně odcestovat na místa pod kontrolou ukrajinské vlády, stát nově přijal některá opatření, jež stále zdokonaluje, vzniklo i speciální Ministerstvo pro okupované oblasti a vnitřně vysídlené osoby, její syn dosáhl dospělosti, na Ukrajině existují střediska pro vnitřně vysídlené osoby, jejichž služeb může využít, nic jí nebrání, aby si hledala na Ukrajině práci, a na cestu do vlasti se mohla dlouho připravovat.
23. Z důvodů, jež vylučovaly vnitřní přesídlení roku 2014, nadále platí, že žalobkyně prožila celý život v D. a kromě tohoto města nemá ve vlasti příbuzné, kteří by jí mohli pomoci.
24. Zbývalo posoudit změnu v přístupu k sociálním službám, problémy s bydlením, administrativní překážky a možnost nalezení práce.
25. Podle napadeného rozhodnutí ukrajinský stát přijal některá opatření, jež stále zdokonaluje, vzniklo i speciální ministerstvo, v zemi existují střediska pro vnitřně vysídlené osoby, jejichž služeb může žalobkyně využít, v hledání práce jí nic nebrání a na cestu se měla čas připravit.

26. Podle Informace Odboru azylové a migrační politiky o situaci na Ukrajině ze dne 24. 11. 2016 byl na podzim 2014 vydán zákon O zajištění práv a svobod vnitřně přesídlených osob, který mj. poskytuje rámec pro ochranu před diskriminací a zajišťuje přístup k sociálním a ekonomickým službám. Ač s odkazem na Zprávu Ministerstva zahraničních věcí USA došlo k zlepšení registrace a distribuce pomoci vnitřně vysídleným osobám, je v některých oblastech podpora ukrajinskou vládou limitovaná, např. reálně nedochází k poskytnutí šesti měsíců ubytování zdarma. Sociální podpora na osobu schopnou pracovat činila v roce 2015 měsíčně 440 hřiven. Vnitřně přesídlené osoby čelily obtížím v ekonomické i sociální oblasti, včetně diskriminace při hledání zaměstnání.
27. Zpráva organizace Freedom House ze dne 27. 1. 2016 lakonicky konstatuje, že vláda má potíže s uspokojováním humanitárních potřeb osob vysídlených v rámci Ukrajiny. Zaměstnavatelé se též otevřeně dopouští diskriminace z hlediska genderu, fyzického vzhledu a věku; vládní úředníci projevují jen malý zájem o genderovou diskriminaci. Zejména vysídleným obyvatelům hrozí, že budou vykořisťováni v rámci obchodování s lidmi za účelem sexu a nucené práce.
28. Zpráva Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva ze dne 9. 12. 2016 upozorňuje na problematickou situaci ohledně výplaty sociálních dávek vnitřně vysídleným osobám, která je pozastavena, dokud není ověřena adresa jejich bydliště, což může trvat i měsíc. Mnoho vnitřně vysídlených osob se muselo vrátit do oblastí ovládaných ozbrojenými skupinami kvůli pozastavení sociálních dávek a zvýšení cen energií v roce 2016. Zpráva se blíže zabývá situací vnitřně vysídlených osob v kolektivních střediscích. Stovkám osob v kolektivních střediscích hrozí vystěhování, ze zkoumaných 46 středisek zaznamenalo případy vystěhování vnitřně vysídlených osob 35 %, rovněž 43 % vnitřně vysídlených osob pociťuje od ubytování v kolektivních střediscích zhoršení zdravotního stavu. V kolektivních střediscích panují nelidské a ponižující podmínky způsobené přerušováním dodávek vody a elektřiny. Vnitřně vysídlené osoby jsou často nuceny pod hrozbou vystěhování platit vyšší ceny energií. Ve vztahu k vnitřně vysídleným neexistuje systémový přístup k zajištění trvalého bydlení.
29. Ze zpráv obsažených ve správním spisu tak vyplývá, že vnitřně vysídlené osoby se nadále potýkají s problémy v přístupu k sociálním službám, administrativní překážky rovněž zůstávají. Co se týče problémů s bydlením, existují sice na Ukrajině kolektivní střediska pro vnitřně vysídlené osoby, avšak jejich obyvatelé se potýkají s ponižujícími podmínkami, vysokými cenami energií, jež mnohdy nejsou schopni splatit a hrozí jim vystěhování; mnozí jsou nuceni k návratu do oblastí, odkud utekli. Pokud jde o hledání práce, žalobkyni by patrně v jejím hledání nikdo nebránil, leč ze správního spisu nevyplývá reálná možnost si dostatečně výdělečnou možnost zajistit, resp. údaje obsažené ve správním spisu takovou možnost silně zpochybňují. Vnitřně vysídlené osoby čelí diskriminaci mj. při hledání zaměstnání, tato reálná praxe značně zpochybňuje pouhý odkaz na právní úpravu, podle níž se poměry vnitřně vysídlených osob zlepšují. Žalobkyně je navíc ženou, která již přesáhla 40 let, takové osoby jsou samy o sobě z důvodu pohlaví a patrně i věku zaměstnavateli diskriminovány, aniž by se muselo jednat o vnitřní vysídlenice; ve vztahu ke genderové diskriminaci v zaměstnání jsou státní úředníci nečinní. O zaměstnatelnosti žalobkyně po návratu do vlasti tak panují zcela reálné obavy. Pokud žalovaný shledává lepší zaměstnatelnost vysokoškolsky vzdělaných žen, nevyplývá tato okolnost ze správního spisu. Po žalobkyni nebylo možné spravedlivě žádat, aby se za dva roky, po které požívala doplňkové ochrany, připravila na ponižující podmínky

v kolektivních střediscích a na svou velmi obtížnou zaměstnatelnost včetně všech možných forem diskriminace; čas na přípravu nelze za takových podmínek chápat jako skutečnost svědčící o reálnosti vnitřního přesídlení.

30. Pouhými lakonickými tvrzeními v žalobou napadeném rozhodnutí o přijetí některých opatření, existenci kolektivních středisek a nebránění žalobkyni v hledání práce nelze dostatečně odůvodnit podstatnou změnu ukrajinských poměrů ve vztahu k možnosti žalobkynina vnitřního přesídlení. Tvrzení o zásadním zlepšení perspektivy vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny za poslední dva roky nemá oporu ve správním spisu, ba dokonce ve spisu obsažené údaje takové závěry vyvrací. Na druhou stranu ve vztahu k některým hodnoceným aspektům u vnitřně vysídlených osob (možnost sehnat si práci, administrativní překážky) správní spis obsahuje toliko útržkovité informace, takže v tomto ohledu vyžaduje zásadní doplnění.
31. Z žalobou napadeného rozhodnutí ve spojení se správním spisem nevyplývá, že by již žalobkyni ve vlasti nehrozila vážná újma ve smyslu ustanovení § 14a zákona o azylu.
32. Ze všech výše uvedených důvodů soud na základě ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) SŘS žalobou napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.
33. V novém rozhodnutí žalovaný buď žalobkyni prodlouží doplňkovou ochranu, nebo dostatečnými, relevantními, objektivními, aktuálními a komplexními informacemi z obecně uznávaných zdrojů prokáže zásadní zlepšení situace vnitřně vysídlených osob na Ukrajině oproti roku 2014, a to vzhledem k individuálním žalobkyniným charakteristikám. Za takové zdroje lze považovat např. Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky či Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu. V případě, že uvedené zdroje nebudou obsahovat dostatečně komplexní posouzení jednotlivých aspektů (např. zaměstnatelnosti vnitřních přesídlenců), bude na místě, aby si žalovaný pro tento účel vyžádal konkrétní údaje zabývající se danou otázkou, a to např. od Zastupitelského úřadu ČR v Kyjevě. Podle ustanovení § 78 odst. 5 SŘS je žalovaný tímto právním názorem Městského soudu v Praze vázán.
34. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 SŘS. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalobkyni náklady nevznikly.
35. Soud přiznal právní zástupkyni, která byla v této věci žalobkyni ustanovena soudem, odměnu za dva úkony právní služby podle § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) a d) a § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) po 3 100 Kč. Dále jí byla přiznána náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu po 300 Kč. Protože právní zástupkyně neprokázala, že je plátkyní DPH, činí její odměna 6 800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů ode dne jeho doručení při splnění podmínek § 103 odst. 1 SŘS kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu v Brně.

Stěžovatel v řízení o kasační stížnosti, pokud nemá vysokoškolské právnické vzdělání, musí být zastoupen advokátem podle § 105 odst. 2 SŘS.

Kasační stížnost směřující jen proti výrokům o nákladech řízení je nepřípustná.

Praha 11. června 2018

Mgr. Dana Černovská v.r.
samosoudkyně