



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem v právní věci žalobce: **P. V.**, nar., st. přísl. Ukrajina, t. č. pobytem, zast. JUDr. Jiřím Burešem, advokátem se sídlem Dukelských hrdinů 471/29, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2017, č. j. OAM-410/ZA-ZA14-P17-PD1-2014,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2017, č. j. OAM-410/ZA-ZA14-P17-PD1-2014, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6 800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Jiřího Bureše, advokáta se sídlem Dukelských hrdinů 471/29, Praha.

I. Vymezení věci

Včas podanou žalobou brojil žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2017, č. j. OAM-410/ZA-ZA14-P17-PD1-2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný rozhodl o neprodloužení doplňkové ochrany podle ustanovení podle § 53a odst. 4 věta třetí zákona o azylu zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

II. Žaloba a její doplnění

Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí, neboť v předcházejícím řízení byl porušen § 2 odst. 1 a § 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Rovněž byl porušen § 50 odst. 2, 3 a 4, § 52 a § 68 odst. 3 správního řádu.

Žalobce namítal, že účastník řízení není ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 správního řádu v rozhodnutí dostatečně definován. V rozhodnutí pak absentuje i uvedení relevantních právních ustanovení, na jejichž základě bylo rozhodnuto.

Žalobce dále namítal, že žalovaný odmítnul veškeré jim dodané podklady, kterými chtěl podpořit svá tvrzení o situaci na Ukrajině. Žalobce přitom v průběhu řízení veškeré své obavy konkretizoval a podložil je důkazy, které žalovaný odmítl hodnotit, neboť byly předloženy v cizím jazyce. Žalovaný tedy nevzal dostatečně obavy žalobce v úvahu a nebezpečí bagatelizoval.

Ve svém odůvodnění žalovaný uvádí, že na základě použitých informací se situace v zemi původu žalobce rapidně změnila a situace je již stabilní. Žalobce se však s tímto hodnocením neztotožnil. Zprávy použité v odůvodnění rozhodnutí toliko uvádí, že situace na Ukrajině se zlepšuje velice pozvolna. V průběhu řízení uváděl, že v místě jeho bydliště probíhají válečné operace, přičemž dochází ke střetům povstalců s armádou. Nad městem pak přelétávají drony, které jsou sestřelovány. Situace v místě jeho bydliště je velmi nebezpečná.

Žalobce namítal, že žalovaný nevycházel z aktuálních informací a bezpečnostní situace v zemi původu. Nezjistil přitom řádně skutkový stav a informace nezhodnotil komplexně. Svou vlast opustil, protože bezpečnostní situace v jeho vlasti byla neúnosná a necítil se v bezpečí. I ze zdrojů doložených žalovaným plyne, že bezpečnostní situace v Doněcké oblasti není bezpečná. Žalobce zde odkázal na Zprávu Freedom House, Svoboda ve světě 2015- Ukrajina ze dne 28. 1. 2015 a Zprávu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva o stavu lidských práv na Ukrajině (období od 1.12.2015 do 15.2.2015) ze dne 15.2.2015. Žalobce citoval i ze zprávy Úřadu Vysokého komisaře pro uprchlíky (UNHCR) ze dne 15.1.2015, a to v části týkající se situace vnitřně přesídlených osob (dále jen „VPO“). Žalovaný přitom shora uvedené informace potvrzuje a uvádí, že ozbrojený konflikt na východní Ukrajině má i nadále výrazný dopad na lidi žijící v zóně konfliktu. Zprávy rovněž potvrzují omezení svobody pohybu v zemi, přičemž lidé jsou nuceni vykonávat podřadné práce. Ze zpráv je tedy patrné, že tvrzení žalobce jsou pravdivé a v případě návratu do vlasti by byl ohrožen na životě. V případě návratu do vlasti mu tak hrozí přímé a bezprostřední nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14 a odst. 1 a 2 písm. b) zákona o azylu.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný především uvedl, že žalobci byla dne 5.1. 2017 dána možnost se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí. Proti podkladům měl možnost vznést námitky či připomínky, případně je doplnit o materiály, které by více vystihovaly situaci na Ukrajině. Po seznámení pak doložil doplnění podkladů. Žalovaný se s nimi vypořádal na str. 4 svého rozhodnutí.

K namítaným formálním nedostatkům napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že neuvedení místa bydliště žalobce či kompetenčního ustanovení nečiní rozhodnutí nezákonným. Z rozhodnutí je totiž identifikace dostatečně zřejmá a ve věci rozhodoval

věcně a místně příslušný správní orgán (žalovaný zde odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 18.5.2015, č.j. 60 Az 5/2013-127 a rozsudek NSS ze dne 10.9. 2015, č.j. 7 Azs 166/2015-48).

Jde-li o námitky, týkající se problematiky vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny, tak žalovaný odkazuje především na str. 7 svého rozhodnutí. Žalovaný přitom nepopírá, že vnitřně přesídlení obyvatelé mohou mít jisté problémy, avšak samotná ukrajinská vláda se svými programy snaží těmto lidem pomoci. Nutným předpokladem udělení doplňkové ochrany je skutečnost, že žalobce nemůže reálně využít ochrany země svého původu, a to především na základě vnitřního přesídlení. Žalobce neměl v zemi původu žádné problémy se státními orgány Ukrajiny, je zletilou, svéprávnou a práce schopnou osobou. Nebylo proto prokázáno, že by nemohl využít institutu vnitřního přesídlení v zemi původu (žalovaný zde odkázal na rozsudek NSS č.j. 2 Azs 189/2015-22). Žalobce odkázal i na novou kvalifikační směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU. Mezi důvody k jejímu přijetí je pod bodem 35 uvedeno: „*Nebezpečí, kterým je všeobecně vystaveno obyvatelstvo jednotlivé země nebo jeho část, sama o sobě nepředstavují konkrétní ohrožení, které by mohlo být hodnoceno jako vážná újma.*“

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), ve lhůtě stanovené ust. § 32 odst. 1 zákona o azylu.

V souladu s ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání. Při posuzování věci měl přitom na zřeteli čl. 46 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013, o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“), který zakotvuje povinnost členských států zajistit pro žadatele o mezinárodní ochranu účinný opravný prostředek. Dle odst. 3 tohoto ustanovení pak lze za účinný opravný prostředek považovat pouze takový prostředek, který zabezpečuje „*úplné a ex nunc posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95/EU.*“ S ohledem na promeškání transpoziční lhůty ze strany českého zákonodárce se citované ustanovení procedurální směrnice vyznačuje (pro řízení zahájená na základě žádostí o mezinárodní ochranu podaných po 20. červenci 2015) vertikálním přímým účinkem a je povinností krajského soudu přihlížet v řízení i k případným novým skutečnostem, ačkoliv nemohly být žalovanému správnímu orgánu v době jeho rozhodování známy.

Soud k věci uvádí, že po prostudování správního spisu a obsahu podání účastníků řízení je zjevné, že napadené rozhodnutí trpí vytykanými nedostatky ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s., pročez krajský soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání (které nota bene účastníci ani nepožadovali). Dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná**.

Krajský soud se tedy nejprve věnoval přezkumu námitky, že žalobou napadené rozhodnutí bylo neurčité, a to ze dvou důvodů. Jednak žalobce podle svých slov nebyl dostatečně identifikován (čímž měl zjevně na mysli neuvedení jeho místa trvalého pobytu),

jednak v rozhodnutí absentuje uvedení relevantních právních ustanovení. Tyto námitky neshledal soud důvodnými.

Podle ustanovení § 68 odst. 2 věty druhé správního řádu *účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem.*

Podle ustanovení § 18 odst. 2 věty druhé správního řádu *údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby se rozumějí jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona.*

Žalobce je v rozhodnutí označen jménem, příjmením i datem narození. Žalobce pak nemusel být v rozhodnutí identifikován místem trvalého pobytu, neboť má na území České republiky toliko místo hlášeného pobytu ve smyslu ustanovení § 77 zákona o azylu. Místo hlášeného pobytu přitom správní řád mezi údaje umožňující identifikaci fyzické osoby výslovně neřadí. Uvedení místa hlášeného pobytu může pochopitelně přispět k individualizaci účastníka řízení, nicméně v opačném případě nelze automaticky shledat správní rozhodnutí nezákonným.

Jak přitom dovodil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 10.09.2015, č.j. 7 Azs 166/2015-48: *„(...) smyslem citovaných ustanovení je dostatečná identifikace účastníka řízení, tak aby nemohlo dojít k jeho záměně s jinou osobou. Nejedná se tedy o samoučelná pravidla, jejichž nedodržení by automaticky znamenalo nezákonnost správního rozhodnutí. Neuvedení některého z vyjmenovaných identifikačních údajů může mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí pouze v případě, že reálně hrozí záměna účastníka řízení s jinou osobou. Tak tomu ovšem v posuzované věci zjevně nebylo a netvrdil to ani sám stěžovatel. Uvedení jména, příjmení, data narození a státní příslušnosti bylo plně postačující pro identifikaci stěžovatele. Ve správním řízení ani v soudním řízení správním nevyvstala jakákoliv pochybnost o tom, že je stěžovatel jedinou osobou s daným jménem, příjmením, datem narození a státní příslušností.“* Krajský soud k tomuto poznamenává, že v případě žalobce nastala zcela totožná situace, přičemž zdejší soud neshledal důvod, proč by se měl od citovaného závěru Nejvyššího správního soudu odchýlit.

Ve výroku rozhodnutí je pak jednoznačně uvedeno ustanovení, podle kterého právního předpisu bylo rozhodováno. Ve výroku rozhodnutí je totiž výslovně uvedeno: *„podle § 53 a odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) se doplňková ochrana neprodlužuje.“* Je tak nepochybné, že se jedná o postup dle § 53 a odst. 4 zákona o azylu. Pokud se týká případné absence kompetenčního ustanovení v žalobou napadeném rozhodnutí, lze plně odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.01.2012, č.j. 3 Ads 96/2011-118, dle kterého: *„Ve výrokové části rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 2 s. ř. jsou tedy uvedeny jak výše zmíněné údaje (označení orgánu, který ve věci rozhodoval, označení účastníků řízení a příslušná ustanovení právních předpisů, na jejichž základě bylo vydáno rozhodnutí), které se obecně nazývají záhlavím či návěťm rozhodnutí, tak samotný výrok, příp. výroky rozsudku. Přitom každý z těchto údajů má různou relevanci a v návaznosti na to, jsou na ně kladeny různé požadavky na pregnantnost jeho vyjádření. Zatímco na samotný výrok (výroky) či na označení účastníků řízení jsou kladena velmi přísná měřítká, tak u jiných údajů obsažených ve výrokové části*

rozhodnutí (resp. v jeho záhlaví či návěti) tomu tak již není. Určitá nepřesnost či opomenutí některých údajů ve výrokové části (např. opomenutí nebo vada v odkazu na příslušné ustanovení právního předpisu či při vymezení předmětu řízení) nemá sama o sobě vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud jinak bylo vydáno v mezích zákonem stanovené kompetence a zákonem stanoveným způsobem a obsahovalo by ostatní podstatné náležitosti rozhodnutí. Zrušení rozhodnutí jen z tohoto důvodu by totiž bylo přepjatým formalismem (srov. VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 401-405).“ S těmito závěry se krajský soud zcela ztotožňuje a považuje je za plně přenositelné i na nyní projednávanou věc. Ačkoliv žalovaný ve výrokové části neuvedl kompetenční ustanovení, podle něhož bylo rozhodováno, v řízení nevyvstaly žádné pochybnosti o tom, že žalovaný byl věcně a místně příslušným správním orgánem pro rozhodování o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce ostatně ve správním ani v soudním řízení nevyjádřil žádnou pochybnost o tom, že by žalovaný nebyl příslušný k vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

Soud nepovažoval za důvodnou ani námitku, že by žalovaný zcela odmítnul veškeré žalobcem předložené podklady. Soud souhlasí se žalovaným, že doložená smlouva o dílo, pracovní posudek, potvrzení o stavu závazků, přímluva paní A. V., poděkování a žádost matky žalobce nemůžou mít žádný vliv na posouzení žádosti o prodloužení doplňkové ochrany, neboť neobsahují žádné informace hodnotící případný život žalobce v zemi původu. K doloženým článkům v ruském jazyce žalovaný zejména uvedl, že *si pro rozhodnutí ve věci opatřil dostatek objektivních informací z nezávislých zdrojů a zjistil skutečný stav věci. Jejich předklad do českého jazyka, pak nepovažoval za hospodárný. Žalovaný dále uvedl, že po porovnání výše uvedených informací (nejspíš myšleno i článků) se skutečnostmi uvedenými žalobcem v řízení o udělení doplňkové ochrany a v současném řízení o prodloužení doplňkové ochrany došlo k takovým zásadním a trvalým změnám situace na Ukrajině ve vztahu k jim prezentovaným potížím, že udělení doplňkové ochrany již není zapotřebí. S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že žalovaný se zabýval i předloženými články a uvedl, z jakého důvodu je pro posouzení věci nepovažoval za podstatné. Ke kvalitě důkazních prostředků soud pak v obecné rovině odkazuje na bod 36 rozsudku NSS ze dne 22.3.2016, č.j. 9 Azs 27/2016-37 podle něhož: „Lze tedy uzavřít, že závažné důvody domnívat se, že ve členském státě dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení, mohou být založeny pouze na důkazních prostředcích určité kvality. Novinové články ji nenaplňují. Krajský soud tedy nepochybil, když je považoval za irrelevantní a navržené důkazy neprovedl.“*

Soud se dále vyjádřil k námitce, týkající se probíhajícího ozbrojeného konfliktu na Ukrajině a postavení vnitřně přesídlených osob.

Ze **správního spisu** krajský soud zjistil, že jsou v něm založeny veškeré písemnosti odkazované žalovaným v napadeném rozhodnutí. Žalobci byla udělena doplňková ochrana po dobu 24 měsíců na základě rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2014, č.j. OAM-410/ZA-ZA14-K08-2014 (dále také „rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany“). Z odůvodnění rozhodnutí plyne, že *bezpečnostní situace v místě bydliště žalobce na Ukrajině nelze považovat za natolik uspokojivou, aby umožňovala jeho bezpečný návrat do vlasti. Žalovaný dále mj. uvedl, že v Doněcké a Luhanské oblasti dochází k ozbrojeným střetům jednotlivých uskupení separatistů a zástupců vlastní moci a bezpečnostní situace je aktuálně*

zhoršená i v dalších místech na východě Ukrajiny. V bojích je používána těžká technika, včetně tanků a raketových systémů, dochází k raketovému ostřelování obcí v uvedených oblastech a při těchto akcích pak dochází ke ztrátám na životech civilistů. V souvislosti s touto situací UNHCR zaznamenává nárůst počtu VPO, které se potýkají s řadou problémů při získávání přístupu k sociálním službám. Zejména je tomu tak v případech, pokud nemají příslušné doklady, potýkají se potížemi při přihlašování bydliště, bez kterého se mohou potýkat i s dalšími překážkami bránícími v přístupu k jiným administrativním službám. Přestože úřady a také přátelé, rodina a občanská společnost poskytují takovým osobám k dispozici dočasné ubytovací prostory, možnosti k bydlení se obecně nacházejí ve venkovských oblastech, kde jsou malé šance k nalezení práce nebo jiné obživy. Z tohoto důvodu je pro vysídlené osoby obtížné znovu se stát soběstačnými. Žalovaný posoudil individuální situaci žadatele, který žil a pracoval v Luhanské oblasti, přičemž aktuálně nemá možnost zajistit si dlouhodobější zázemí v jiné části Ukrajiny, neboť jeho blízcí příbuzní žijí v ČR a ve vlasti se tak v současnosti nenachází nikdo z nejbližší rodiny, o koho by se mohl ve své situaci opřít. V případě návratu na Ukrajinu tak žalovaný nemůže zcela vyloučit závažné problémy, jejichž dopad na život jmenovaného není schopen předvídat. V případě návratu žalobce do vlasti tedy nebylo možno vyloučit jeho přímé a bezprostřední nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 1 a 2 písm. b) zákona o azylu.

Dne 4. 10. 2016 podal žalobce žádost o prodloužení doplňkové ochrany na území ČR. V žádosti především uvedl, že o prodloužení doplňkové ochrany žádá, neboť pochází z města Krasnodon v Luhanské oblasti. Toto město je momentálně okupováno separatisty a ruskými vojáky. Denně se odehrávají vraždy civilistů, vykrádání a zastrašování obyvatel. LNR se snaží mobilizovat muže do t.z. armády LNR. Žalobce nechce bojovat za teroristy. Za odmítnutí nastoupit do armády LNR mu hrozí smrt. Ve spisu je dále založena žádost o prodloužení doplňkové ochrany ze dne 4. 10. 2016, k níž byl se žalobcem sepsán protokol o pohovoru ze dne 9. 11. 2016. V něm žalobce zejména uvedl, že pochází z Donbasu na Ukrajině, kde probíhají válečné střety a boje. Má obavy o svůj život. Situace se nezlepšuje, ale zhoršuje. Celá jeho rodina je v ČR, nikoho na Ukrajině nemá. Žalobce měl problémy s ozbrojenci, kteří podporují Luhanskou lidovou republiku. Snažili se jej přesvědčit, aby sloužil v jejich ozbrojené jednotce a vstoupil tak do řad armády Luhanské lidové republiky. Žalobce je nepodporoval a nechtěl vstoupit do jejich armády. Začali mu proto vyhrožovat, že ten, kdo není s nimi, je jejich nepřítelem. Dále uvedl, že nedaleko jeho domu docházelo pravidelně k výbuchům, což ohrožovalo jeho i další civilní obyvatelstvo. Rovněž uvedl, že po přestěhování se z území Luhanské lidové republiky na území Ukrajiny se hned dostal do podobných potíží, neboť pro ukrajinskou stranu je nepřítel. Pochází totiž z Luhanské oblasti, která patří k Luhanské lidové republice. Taký nechce vstoupit do armády a jít bojovat proti obyvatelům Luhanské oblasti. Separatisté jsou stále jeho spolužáci a krajané, nemůže proti nim bojovat a střílet na ně. Na Ukrajině by mohl mít po návratu potíže, neboť má v občance adresu trvalého pobytu ve městě Krasnodon, které je součástí Luhanské lidové republiky. Ukrajinec i z toho, že mluví rusky se specifickým Luhanským dialektem, pozná, že pochází z tohoto regionu. Potýkal by se minimálně s nepochopením ze strany místního obyvatelstva. Jeho dům v Krasnodonu byl ještě před jeho odchodem poškozen výstřelem z děla. Na Ukrajině od svého odjezdu v roce 2014 nebyl a nepřemýšlel ani o návratu do jiné části Ukrajiny.

Ve správním spisu jsou založeny zprávy o zemi původu z období roku 2016, konkrétně: Informace OAMP Ukrajina- situace v zemi ze dne 24.11.2016, Informace OAMP: Bezpečností a politická situace na Ukrajině s přihlédnutím ke konfliktu na

východě země, ze dne 9.9.2016, Informace MV VB Ukrajina, Krym, Doněck a Luhansk z ledna 2016, Informace MZV ČR, č.j. 103518/2016-LPTP ze dne 3. června 2016, Informace MZV ČR č.j. 115045/2015-LPTP ze dne 9.10.2015, Výroční zpráva Human Rights Watch ze dne 27. ledna 2016, Výroční zprávy Amnesty International 2016 ze dne 24. února 2016, Zpráva Freedom House Svoboda ve světě 2016 – Ukrajina ze dne 27. 1. 2016, Zprávy Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva- „Zpráva o stavu lidských práv na Ukrajině za období 16.listopadu 2015 až 15. února 2016 ze dne 3.3.2016 a za období 16. srpna až 16. listopadu 2016 ze dne 9. prosince 2016.

Žalovaný se v předmětné věci zabýval podmínkami pro prodloužení doplňkové ochrany. Právní úprava institutu doplňkové ochrany je obsažena v zákoně o azylu, konkrétně v ustanovení § 14a (udělení doplňkové ochrany) a § 53a odst. 4 zákona o azylu (prodloužení doplňkové ochrany). Podle § 14a zákona o azylu v rozhodném znění platí, že „[d]oplňková ochrana se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.“ Dle odst. 2 citovaného ustanovení se pak „[z]a vážnou újmu podle tohoto zákona považuje: a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu, c) vážné ohrožení života civilisty nebo jeho lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.“

Podle ustanovení § 53a odst. 4 zákona o azylu v rozhodném znění platí, že „Osoba požívající doplňkové ochrany je oprávněna požádat o prodloužení doby, na kterou je doplňková ochrana udělena. Tuto žádost musí osoba požívající doplňkové ochrany podat nejpozději 30 dnů před uplynutím doby, na níž je jí doplňková ochrana udělena. Pokud podání žádosti o prodloužení doplňkové ochrany ve stanovené lhůtě zabrání důvody na vůli osoby požívající doplňkové ochrany nezávislé, je oprávněna tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po odpadnutí těchto důvodů. **Ministerstvo prodlouží dobu, po kterou je udělena doplňková ochrana, v případě, že osobě požívající doplňkové ochrany i nadále hrozí vážná újma (§ 14a) a nenastanou-li důvody pro její odejmutí (§ 17a). Doplňková ochrana se prodlouží nejméně o 2 roky; je-li důvodné nebezpečí, že by osoba požívající doplňkové ochrany mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ho již narušuje, prodlouží se doplňková ochrana o 1 rok. Při prodloužování doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny se postupuje obdobně.**“

K výkladu těchto ustanovení krajský soud poukazuje zejm. na ustálenou judikaturu, podle níž (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 – 62) je k udělení doplňkové ochrany třeba kumulativně splnit veškeré podmínky stanovené v § 14a zákona o azylu. Žadatel (1) nesmí splňovat podmínky pro udělení azylu, (2) musí se nacházet mimo zemi svého původu, (3) musí mít důvodné obavy, že mu hrozí skutečné nebezpečí (reálná hrozba) (4) vážné újmy, (5) nemůže využít nebo není ochoten využít ochrany v zemi původu a (6) nesmí se na něj vztahovat vylučující klauzule. Možnosti žadatele prokázat relevantní existenci důvodů pro udělení mezinárodní ochrany jsou nepochybně omezené. Nejvyšší správní soud např. v rozsudku

ze dne 16. 4. 2015, č. j. 5 Azs 157/2014 – 54 uvedl, že není povinností žadatele o azyl, aby své pronásledování prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi žadatele vyvracejí (viz rozsudek téhož soudu ze dne 21. 12. 2005, č.j. 6 Azs 235/2004-57). Pokud ani po doplnění dokazování nebude možné tvrzení stěžovatele doložit nebo vyvrátit, žalovaný bude povinen z takového tvrzení vycházet (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2008, č.j. 5 Azs 66/2008 - 70, publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS).

K výkladu ustanovení § 53a odst. 4 zákona o azylu je třeba především poukázat na to, že jeho konstrukce je založena na klauzuli rebus sic stantibus, tedy zásadní či podstatné změně rozhodných okolností. Korespondující právní úpravu Společného evropského azylového systému (tzv. SEAS) představuje čl. 16 odst. 1 a 2 nové kvalifikační směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU (dále jen „kvalifikační směrnice“), podle něhož platí, že *státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti přestávají být osobou, která má nárok na doplňkovou ochranu, jestliže okolnosti, které vedly k přiznání statusu doplňkové ochrany, přestanou existovat nebo se změní do té míry, že ochrany již není třeba. Při uplatňování odstavce 1 přiblíží členské státy k tomu, zda je změna okolností natolik významná a dlouhodobá, že osoba, která má nárok na doplňkovou ochranu, již není vystavena reálnému nebezpečí vážné újmy.*“ Předmětné ustanovení zákona o azylu je proto na místě eurokonformně interpretovat tak, že trvají-li důvody, pro něž byla doplňková ochrana udělena, nebo nenastanou-li důvody uvedené v § 17a téhož zákona, ministerstvo na žádost osoby požívající doplňkové ochrany podanou nejpozději 30 dnů před uplynutím doby, na niž byla udělena, doplňkovou ochranu i opakovaně prodlouží, vždy nejméně o 1 rok, a současně prodlouží dobu platnosti průkazu oprávnění k pobytu. Závěr o tom, že důvody vedoucí k přiznání doplňkové ochrany již netrvají, musí být opřen o koherentní, přezkoumatelnou a logickou argumentaci založenou na detailní znalosti aktuálních poměrů v zemi původu a jejich srovnání se stavem, který byl hodnocen jako odůvodňující přiznání doplňkové ochrany.

K problematice vnitřní ochrany existuje bohatá a již poměrně konstantní judikatura správních soudů, která vychází zejména ze zásady subsidiarity mezinárodní ochrany. V rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007-93, Nejvyšší správní soud dovodil, že *„[p]ři posuzování možnosti vnitřní ochrany je nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení. Je třeba se zabývat zejména její dostupností, celkovými poměry panujícími v zemi původu, osobními poměry žadatele (např. pohlaví, etnická příslušnost, rodinné vazby, zdravotní stav, věk a ekonomická situace), účinností vnitřní ochrany a postavením žadatele po jeho přesunu z hlediska respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Rovněž je třeba zvážit bezpečnost žadatele, a to jak při přesunu do cílové části země, tak po jeho přesídlení“* (obdobně též např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 Azs 147/2015-52). Ačkoliv se zde citovaná rozhodnutí vztahují primárně na posuzování podmínek pro udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu, uplatní se shodně i pro institut doplňkové ochrany [viz čl. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU, tzv. (nové) kvalifikační směrnice]. Přímo ve vztahu k doplňkové ochraně se k dané problematice vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009-74, v němž formuloval následující čtyři kritéria, které by měl vzít správní orgán rozhodující o udělení

mezinárodní ochrany v potaz: „(1) zda je jiná část země pro žadatele dostupná; (2) zda přesun do jiné části země je účinným řešením proti pronásledování či vážné újmě v původní oblasti; (3) zda žadateli nehrozí navrácení do původní oblasti a (4) zda ochrana v jiné části země splňuje minimální standard ochrany lidských práv.“ Pro učinění závěru, že je možné vnitřní ochrany využít, musí být přitom všechna tato kritéria naplněna kumulativně.

Soud k věci uvádí, že není sporné, že žalobce pochází z Luhanské oblasti (město Krasnodon), což je podle žalovaného jedna z bezpečnostně problematičtějších oblastí Ukrajiny. Žalovaný tedy přitom neposuzoval návrat do této oblasti, ale možnost využití institutu vnitřního přesídlení v rámci Ukrajiny.

Ze zprávy Freedom House ze dne 27.1.2016 plyne, že do konce roku 2015 bylo v konfliktu na východní Ukrajině zabito nejméně 9 000 lidí a více než 20 000 lidí bylo zraněno. Boje také způsobily vysídlení více než dvou milionů lidí, přičemž vláda má potíže s uspokojováním humanitárních potřeb osob vnitřně vysídlených v rámci Ukrajiny (dále jen „VPO“). Z informace Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva- „Zpráva o stavu lidských práv na Ukrajině 16. listopadu až 15. února 2016“ ze dne 3. 3. 2016“ pak plyne, že VPO z oblastí zasazených konfliktem, které bydlí na územích, jež jsou pod kontrolou vlády, se nadále potýkají s diskriminací z důvodu jejich postavení. VPO se potýkaly s obzvláště velkými překážkami při uplatňování svých ekonomických a sociálních práv. OHCHR je znepokojen přetrvávajícími zprávami o diskriminaci, která těmto skupinám osob brání v přístupu ke kvalitní zdravotní péči, sociálním službám, zaměstnání a bydlení. Někteří zaměstnavatelé v Záporoží jsou zaujati vůči VPO a často jim odmítají dát práci kvůli místu jejich původu. Potíže s nalezením zaměstnání nutí VPO k tomu, aby přijímaly málo placené nebo pochybné pracovní smlouvy, které jim poskytují jen omezená či žádná pracovní místa. Z Informace OAMP: Bezpečnost a politická situace na Ukrajině s přihlédnutím ke konfliktu na východě země, ze dne 9.9.2016 pak plyne, že v důsledku konfliktu na východě Ukrajiny bylo podle oficiálních statistik ukrajinských úřadů vnitřně vysídleno 1,7 mil osob. Obecně podle OHCHR značná část VPO čelila řadě sociálních a ekonomických překážek nebo diskriminace v případě osob pocházejících z území nekontrolovaného vládou, k čemuž přispívaly i některé kroky centrální ukrajinské vlády, například únorové rozhodnutí ukrajinské vlády o nutnosti nové verifikace pro VPO z pěti oblastí na východě Ukrajiny. Z informace OAMP ze dne 24. 11. 2016 především vyplývá, že počty VPO dosahují podle Ministerstva sociální politiky 1,78 mil. osob, nicméně řada organizací uvádí, že statistika zahrnuje pouze zaregistrované osoby a skutečný počet bude spíše vyšší. VPO přebývají převážně v regionech blízkých oblastem, pod kontrolou separatistů s výjimkou Kyjeva, na západě Ukrajiny jich pobývalo pouze minimum. Na podzim roku 2014 byl přijat zákon „O zajištění práv a svobod vnitřně přesídlených osob“, který stanovuje všeobecný rámec pro poskytnutí ochrany VPO (rovněž ochrana lidských práv) a který byl mnohokrát novelizován. Dle MZV USA došlo v roce 2015 ke zlepšení registrace a distribuce pomoci těmto osobám, ale v některých oblastech je podpora vlády limitována. Podle OHCHR čelily obtížím v ekonomické i sociální oblasti, včetně diskriminace při hledání zaměstnání. V roce 2016 došlo vlivem nové registrace VPO a pochybnostech o místě pobytu k pozastavení sociální podpory pro VOP (vázáno na území kontrolované vládou – ověření adresy pobytu). Z informace Amnesty International ze dne 22. 2. 2017 vyplývá, že Výbor pro odstranění rasové diskriminace zdůraznil množství problémů, kterým čelí VPO (z této zprávy žalovaný nevycházel, avšak je soudu známa z jeho úřední činnosti). Z informace Ministerstva vnitra Velké Británie (leden 2016)

pak vyplývá, že v roce 2015 publikoval UNHCR, že „*mezery v právním a regulačním rámci týkající se VPO mají nadále negativní dopad a působí těmto osobám problémy při dosahování pomoci ze strany státu, včetně základních služeb.*“ V březnu 2015 vláda prodloužila program finanční pomoci pro VPO z roku 2014. Ve většině případů však je poskytovaná částka údajně nedostatečná k tomu, aby pokryla náklady na bydlení, stravu, oblečení a další životní náklady. Finanční pomoc je navíc časově limitována a v přístupu k ní brání mnoho administrativních a praktických překážek, s čímž souvisí těžkosti VPO při zajišťování základních potřeb. Ministerstvo zahraničních věcí USA vydalo materiál Country Reports on Human Rights Practices for 2014, kde poukázalo na mimořádně těžké podmínky osob žijících poblíž Mariupole, vyznačující se zejm. absencí pitné vody, hygienických podmínek, ubytování apod. V září 2015 UNHCR rovněž uvedl, že nezaměstnaní dospělí (věk 21 až 60) nemají na pomoc nárok a mnoho dospělých se tak dostává do stále větší nouze, jak kvůli nedostatku pomoci, tak kvůli neexistenci pracovních příležitostí v oblastech mimo kontrolu vlády. V lednu 2015 UNHCR uvedl, že VPO stále častěji referují o obtížích, které mají při snaze o pronajmutí bytu nebo při hledání zaměstnání. Napětí mezi VPO a místními obyvateli v určitých místech západní Ukrajiny vznikalo kvůli mnoha otázkám (pracovní místa, zdražení nájmu bytů apod.). V některých hostitelských komunitách dává místní obyvatelstvo lidem z Doněcké oblasti za vinu krizi a obviňuje je z politické podpory separatistů, což souvisí s následnou diskriminací VPO na trhu práce a v oblasti služeb (bydlení). Ve zprávě Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva ze dne 9. prosince 2016 (Zpráva o stavu lidských práv na Ukrajině 16. srpna až 15. listopadu 2016) je mj. uvedeno, že velká část zdokumentovaných strážní VPO pramení z neexistence systémového přístupu k trvalému bydlení a komplexního právního rámce, který by chránil ty nejohroženější VPO bydlící v kolektivních střediscích, přestože je bydlení označeno za prioritu v komplexním státním programu pro vnitřně vysídlené osoby.

Soud považuje odůvodnění otázky možnosti vnitřního přesídlení žalobce v rámci Ukrajiny za nedostatečné, a to z následujících důvodů. Aby žalovaný unesl důkazní břemeno ve vztahu k zákonnému důvodu pro neprodloužení doplňkové ochrany, musel by prokázat, že na Ukrajině došlo i v otázce vnitřního přesídlení ke změně trvalé povahy, která by odůvodnila možnost dosažení vnitřní ochrany. V předmětné věci mezi stranami není ani sporná skutečnost, že v jiných částech Ukrajiny konflikt neprobíhá a je možné se tam přestěhovat, ani to, že se situace vyvíjí. Deficit napadeného rozhodnutí spočívá v tom, že v něm žalovaný nedostatečně vyhodnotil životní podmínky VPO v cílových oblastech Ukrajiny a nedostatečně konkretizoval, zda konkrétně žalobce může účinně využít mechanismů pomoci VPO. Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí mj. uvedl, že *žalobce je mladý, zdravý a praceschopný jedinec, nemá děti ani jiné závazky, není ani jinak zranitelnou osobou. Neexistuje tudíž žádná objektivní překážka, která by žalobci bránila využití tzv. institutu vnitřního přesídlení. Dle názoru správního orgánu by se žalobce mohl přestěhovat i do oblasti sousedící s místem jeho původu, kam míří mnozí vnitřně vysídlení obyvatelé Ukrajiny a v nichž by nemusel čelit problémům souvisejícím s místem jeho původu. K situaci vnitřních uprchlíků žalovaný dále uvedl, že Ukrajina od doby vypuknutí přijala nějaká opatření pro zlepšení situace VPO. Systém pomoci má sice svá problematická místa, ukrajinská vláda je však postupně zdokonaluje tak, aby co nejvíce zmírnila negativní dopady na vnitřně vysídlené osoby. Za tímto účelem vzniklo také Ministerstvo pro okupované oblasti a vnitřně vysídlené osoby.*

Soud především poukazuje na to, že žalovaný se při odůvodnění možnosti využití vnitřního přesídlení ubíral zcela formálním směrem, neboť zcela pominul otázku faktické realizovatelnosti přesídlení žalobce a možnosti dosáhnout na sociální dávky a služby pro VPO. Je jistě pravdou, že žalobce jako jednotlivec bez závazků má větší možnosti najít si bydlení a práci v jiné části Ukrajiny, než kdyby měl vlastní rodinu. Nicméně to nemění v zásadě nic na tom, že žalovaný má povinnost zdůvodnit, jaké jsou reálné možnosti žalobce dosáhnout na státní pomoc a služby v zemi původu. Krajský soud připomíná, že z obsahu citovaných zpráv obsažených ve správním spisu, jakož i dalších zpráv, z nichž žalovaný obvykle při obdobných případech vychází a jsou tak známy jemu i soudu z úřední činnosti skutečně vyplývají zásadní potíže VPO se získáním přístupu k dávkám a službám, které se formálně těmto osobám nabízejí. Jedním z dalších problémů je také diskriminace na trhu práce, která koresponduje s problematickými vztahy většinového ukrajinského obyvatelstva k přistěhovalcům z jihovýchodních oblastí zasazených konfliktem, obzvláště, jde-li o rusky mluvící VPO. Krajský soud má za to, že citované závěry žalovaného z podkladů obsažených ve správním spisu jednoznačně a bez dalšího nevyplývají. Tím samozřejmě krajský soud nijak nepředjímá, k jakému závěru žalovaný po řádném a dostatečném zohlednění všech relevantních okolností stran vnitřního přesídlení v případě žalobce dospěje.

Krajský soud podpůrně odkazuje též na závěry uvedené ve svém rozsudku ze dne 9. 1. 2017, č. j. 33 Az 3/2016-34, v němž dospěl v obdobné věci státní příslušnice Ukrajiny stran otázky možnosti vnitřního přesídlení k závěru, že v dané věci *„bylo povinností žalovaného náležitě vyhodnotit jí uváděné skutečnosti v pravdivém kontextu ve spise založených zpráv o situaci v zemi původu, a v případě potřeby rovněž doplnit dokazování o další poznatky tak, aby byl skutkový stav zjištěn takovým způsobem, aby o něm nepanovaly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Přitom by měl žalovaný vycházet i z kritérií posuzování efektivnosti a dostupnosti vnitřní ochrany, jak byly formulovány soudní judikaturou.“* Závěry tohoto rozsudku byly oproti podané kasační stížnosti žalovaného potvrzeny Nejvyšším správním soudem usnesením ze dne 13. 4. 2017, č.j. 1 Azs 56/2017 – 35. Žalovaným citované usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016, č. j. 10 Azs 189/2016-39 se z hlediska rozhodovacích důvodů netýká otázky vnitřního přesídlení, takže poukaz na jeho závěry krajský soud považuje v předmětné věci za nepřiléhavý.

Krajský soud dále upozorňuje na to, že v předmětné věci jde o neprodloužení doplňkové ochrany. Žalovaný je tedy povinen naplnit podmínky citovaného ustanovení § 53a odst. 4 zákona o azylu. V souladu s výše citovanou judikaturou musí žalovaný zdůvodnit, že došlo k zásadní a trvalé změně poměrů oproti stavu době, kdy přiznal žalobci doplňkovou ochranu (počátek roku 2015). Odráží se v tom princip legitimního očekávání a zákazu tzv. překvapivých rozhodnutí. O to důsledněji je třeba odůvodnit, zda může žalobce v zemi původu dosáhnout efektivní vnitřní ochrany. Těmto požadavkům žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně nevyhověl, krajský soud shledal námitky žalobce jako důvodné, a proto sáhl ke zrušení napadeného rozhodnutí pro dílčí nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a nedostatečné zjištění skutkového stavu věci a nezohlednění podstatných skutečností plynoucích ze zpráv o zemi původu.

V dalším řízení pak bude na žalovaném, aby situaci žalobce posoudil podle aktuálního stavu věcí na Ukrajině ve vztahu k možnosti využití tzv. vnitřní ochrany, případně aby doplnil dokazování i o další jím opatřené zdroje.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

Vzhledem k tomu, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je založen na nedostatečném hodnocení podkladů obsažených ve správním spisu a jiných podkladů známých soudu i žalovanému z úřední činnosti a vyžaduje podstatné doplnění, což vedlo k vydání nikoliv zcela přezkoumatelného napadeného rozhodnutí, nezbylo krajskému soudu než toto rozhodnutí ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Úspěšnému žalobci vznikly náklady právního zastoupení ve smyslu vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, které spočívají ve dvou úkonech právní služby: převzetí a příprava zastoupení, žaloba, kterou soud posoudil jako jeden úkon učiněný ve dvou podáních (žaloba a doplnění žaloby) (§ 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky) po 3.100,- Kč dle § 9 odst. 4 písm. d) citované vyhlášky ve znění pozdějších předpisů, tedy celkem 6 200 Kč. Dále krajský soud přiznal ke každému úkonu právní služby náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (tzn. 600 Kč). Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 6 800 Kč, kterou je žalovaná povinna uhradit na účet zástupce žalobce za podmínek uvedených ve výroku II. tohoto rozsudku.

P o u č e n í: 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. 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.

V Brně dne 27. března 2018

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.