



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyň: **a) A. K., b) K. K.**, zastoupeny Mgr. Gabrielou Kopuleťou, advokátkou se sídlem Havlíčkova 1043/11, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2019, č. j. 2 Az 33/2016 - 69,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2019, č. j. 2 Az 33/2016 - 69, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 20. 5. 2016, č. j. OAM-934/ZA-ZA15-ZA05-2015, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalobkyním **se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**
- IV. Odměna a náhrada hotových výdajů advokátky Mgr. Gabriely Kopuleté **se určují** částkou 10 520 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**Odůvodnění:**

I.

**Průběh dosavadního řízení**

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 20. 5. 2016, č. j. OAM-934/ZA-ZA15-ZA05-2015, nebyla žalobkyním udělena mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a ani § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojily žalobou, kterou Městský soud v Praze zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Žalobkyně se kasační stížností domáhají zrušení tohoto rozsudku.

[2] Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně přicestovaly z Ukrajiny a požádaly o mezinárodní ochranu v České republice. Žalobkyně a) ve své žádosti uvedla, že je občankou Ukrajiny ruské národnosti, je rozvedená, hlásí se ke katolickému vyznání. Žádost o udělení mezinárodní ochrany podala i jménem své tehdy nezletilé dcery, žalobkyně b), současně s nimi zažádala o mezinárodní ochranu rovněž její tehdy nezletilá sestra, jejíž kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany je Nejvyšším správním soudem vedena pod sp. zn. 5 Azs 72/2019. Na území České republiky nepočítá žalobkyně a) s pomocí žádných příbuzných ani známých. Na území Ukrajiny pobývala žalobkyně a) se svou rodinou v letech 2004 až 2015 ve městě Makijivka (ruský název Makejevka, mezinárodní transkripce Makiivka, Doněcká oblast – pozn. NSS), kde vlastní polovinu domu, v dubnu 2015 se přestěhovala do obce Stryj (Lvovská oblast). Zemi původu opustila dne 14. 10. 2015 kvůli probíhající válce. Do České republiky přicestovala mikrobusem přes Polsko. Uvedla, že na Donbasu nelze žít a na západní Ukrajině nemohla s rodinou zůstat, protože kvůli svému východoukrajinskému bydlišti nemohla najít práci ani bydlení. V případě návratu na Donbas by se bála o život své dcery. Své původní bydliště v Makijivce žalobkyně opustily kvůli válce a přestěhovaly se do Lvovské oblasti, kde se žalobkyně a) snažila nalézt práci a ubytování. Když se však místní obyvatelé dozvěděli, odkud přicházejí, odmítali je, nadávali jim a obviňovali je ze separatismu. Jako katoličky je odmítli vyzpovídat v místním pravoslavném kostele. Žalobkyně a) se spolu se svou matkou rozhodla, že s dětmi vycestují do zahraničí, na vízum pro matku však nezbyly peníze. Na Donbas se nemohou vrátit, jejich dům byl téměř zničen.

[3] V průběhu pohovoru k žádosti žalobkyně a) uvedla, že své původní bydliště opustila 5. nebo 6. 4. 2015 v noci kvůli probíhajícímu ozbrojenému konfliktu. Přilehlá autobusová zastávka byla zničena bombardováním, měla strach o děti a nemohla čekat až místo, kde rodina byla, zasáhne střela. Před odchodem byla žalobkyně a) s dětmi schovaná ve sklepě jejich domu, nemohli ven a děti nechodily do školy, protože venku se střílelo. V době jejich odchodu ovládali město Makijivka podle znaků na uniformách patrně vojáci Doněcké lidové republiky, tedy separatisté. Při opuštění oblasti neměly žalobkyně na kontrolních bodech problémy, neboť jely v noci, takže se nestřílelo, a cestovaly mikrobusem směrem k moři, což vypadalo, jakoby jely na rekreaci. Po příjezdu do Stryje ubytovala žalobkyně známá žalobkyně a). Žalobkyně a) a její rodina se snažily opatřit si vlastní bydlení, když se však pronajímatelé dozvěděli, že pocházejí z východu Ukrajiny, byt jim nepronajali. Žalobkyně a) se rovněž asi dva a půl měsíce snažila najít zaměstnání. Rodina žila z úspor a z peněz utržených z prodeje svých šperků. Když žalobkyně a) pochopila, že je její snaha marná, začala připravovat vše potřebné pro vycestování z Ukrajiny. O možnosti registrovat se jako vnitřně přesídlená osoba nevěděla. Potíže žalobkyň s hledáním práce doprovázely rovněž negativní reakce místních lidí. Během pravoslavných velikonočních svátků byly z důvodu svého katolického vyznání vykázaný z místního pravoslavného chrámu, který navštívily z toho důvodu, že katolický kostel byl daleko od jejich bydliště. Děti čelily šikaně ze strany spolužáků, kteří je uráželi a ponižovali, učitelé situaci přehlíželi, znevýhodňovali je a neopodstatněně jim snižovali prospěch. Situaci ve škole se žalobkyně a) pokoušela řešit s ředitelem, který se jí při prvním incidentu, kdy její sestře učitelka nevydala potřebnou učebnici a následně jí vyčítala, že není připravena na hodinu, zastal, v případě dalšího neobjektivního hodnocení však již nikoliv. Žalobkyně se v běžných životních situacích, jako je nákup v obchodě, jízda

pokračování

v MHD, nebo komunikace se sousedy, když promluvíly rusky, stávaly terčem verbálních útoků ze strany místních lidí. V těchto případech nevyhledaly žalobkyně pomoc státních orgánů, neboť ty dle žalobkyně a) nemají možnost zasáhnout, nanejvýš mohou se žalobkyněmi soucítit. Matka žalobkyně a) zůstala u její známé ve Stryji, kde před odjezdem bydlely i žalobkyně, protože rodina neměla dostatek peněz na vyřízení jejích cestovních dokladů. Bratr žalobkyně a) v mezidobí rovněž vycestoval do České republiky, kde získal vízum na strpění. O mezinárodní ochranu nepožádal, protože zde chtěl pracovat, aby mohl žalobkyním finančně vypomáhat. Ve Lvovské oblasti sice nedochází k ozbrojeným střetům, nicméně žalobkyně a jejich rodina tam nemohly zůstat, protože kvůli svému východoukrajinskému bydlišti nemohly sehnat práci ani bydlení. Navíc se obávaly, že výše popsané slovní výpady přerostou ve fyzické násilí. Ve Lvovské oblasti byly žalobkyně svědkyněmi napadení dvou chlapců z Luhanské oblasti, které na ulici zbili, protože šlo o přistěhovance. S ukrajinskými státními orgány neměly žalobkyně žádné problémy. Ukrajinu chtěly původně opustit spolu s bratrem žalobkyně a), který nicméně zůstal ještě nějakou dobu v zemi původu, protože mu nebylo umožněno překročit hranici s jejich psem. Bratr se tedy se psem vrátil zpět a vycestoval později. Žalobkyni a) bylo vydáno polské vízum platné po dobu 20 dnů, nicméně od počátku měla v plánu přijet do České republiky a požádat zde o mezinárodní ochranu. Na Ukrajinu se žalobkyně a) vrátit nechce, děti si zvykly na Českou republiku, chodí zde do školy a dobře hovoří česky. Na Ukrajině se nemají kam vrátit, jejich domov v podstatě neexistuje.

[4] Žalovaný při posouzení žádosti vycházel z výpovědi žalobkyně a) a jí doložených materiálů a dále z následujících informací o zemi původu: překlad dokumentu Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) ze září 2015 „*Posouzení mezinárodní ochrany v souvislosti s vývojem na Ukrajině – aktualizace č. 3*“, překlad Zprávy Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva o stavu lidských práv na Ukrajině za období od 16. 8. do 15. 5. 2015 ze dne 9. 12. 2015, překlad zprávy Freedom House „*Svoboda ve světě 2016 – Ukrajina*“ ze dne 27. 1. 2016, informace MZV ČR ze dne 21. 5. 2015, č. j. 98848/2015-LPTP, a ze dne 1. 8. 2014, č. j. 110105/2014-LPTP, a zpráva ČTK ze dne 14. 4. 2016 „*Ukrajinský parlament jmenoval Hrojsmana novým premiérem*“.

[5] Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobkyním nelze udělit azyl dle § 12 písm. a) zákona o azylu, jelikož nebyly pronásledovány pro uplatňování politických práv a svobod, a ani sama žalobkyně a) neuvedla, že by ve vlasti vyvíjela činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod. Zemi původu podle žalovaného opustila kvůli neutěšené bezpečnostní situaci v Doněcké oblasti a následným problémům s místním obyvatelstvem, kterým čelila ve Lvovské oblasti.

[6] Žalovaný neshledal v případě žalobkyň ani důvody pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu. Skutečnost, že v zemi původu probíhá ozbrojený konflikt, který se dotýká veškerého obyvatelstva bez ohledu na rasu, národnost či politickou příslušnost, není podle uvedeného ustanovení azylově relevantním důvodem. Pokud jde o události, které žalobkyně vedly k opuštění Lvovské oblasti, neshledal žalovaný s odkazem na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 10. 2001, č. j. 7 A 754/2000 – 28, odůvodněný strach z pronásledování. Žalobkyni a) popsané ústrky ze strany místních obyvatel nelze považovat za jevy přímo vyvolané, tajně podporované, vědomě trpěné ani záměrně nedostatečně potlačované státními orgány. Na Ukrajině existují nástroje ochrany proti

trestné činnosti a rovněž lze podat stížnost proti postupu policejních složek a prokuratury, případně u útvaru vnitřní kontroly konkrétního policejního okrsku. Žalobkyně a) však uvedené vnitrostátní prostředky nevyužila a nedala tak státním orgánům země původu možnost jí pomoci. Státní orgány Ukrajiny poskytují pomoc vnitřně vysídleným osobám, je zde reálně využívaná možnost registrovat se jako vnitřně vysídlená osoba, některé osoby však této možnosti nevyužívají, protože nevědí, jaké jsou výhody registrace, bojí se odvodu do armády, diskriminace na trhu práce a pronájmů, nebo se obávají, že by registrace mohla být vnímána jako politické stanovisko s negativními důsledky pro jejich příbuzné, kteří zůstávají na územích mimo kontrolu vlády. Vnitřně vysídlené osoby, které se nezaregistrují, nemohou využívat žádnou státní pomoc, včetně běžných sociálních dávek. Právní úprava postavení vnitřně vysídlených osob byla dne 3. 11. 2015 novelizována tak, aby odrážela klíčová ustanovení Obecných zásad OSN pro vnitřní vysídlení, mimo jiné by vláda měla podporovat integraci vnitřně vysídlených osob do nových společenství a jejich dobrovolný návrat do původního místa bydliště. Novelu rovněž uznávají právo vnitřně vysídlených osob na sjednocení jejich rodin a zjednodušují proces registrace vnitřně vysídlených osob a zrušení pracovněprávních vztahů existujících před vysídlením.

[7] Pokud jde o možnost udělení azylu dle § 14 zákona o azylu, nenalezl žalovaný v případě žalobkyň žádný důvod hodný zvláštního zřetele, který by odůvodňoval udělení humanitárního azylu. Svůj zdravotní stav označila žalobkyně a) za dobrý, je dospělou, plně právně způsobilou osobou schopnou práce. Obě žalobkyně mají možnost využít zázemí, které jim v minulosti poskytla jejich známá, u níž v současnosti žije matka žalobkyně a). Po návratu do vlasti se mohou zaregistrovat jako vnitřně vysídlené osoby a využít pomoci domovského státu.

[8] Žalovaný neudělil žalobkyním ani doplňkovou ochranu dle § 14a zákona o azylu. Neshledal žádné skutečnosti, z nichž by vyplývalo, že by žalobkyním v případě návratu do vlasti hrozila vážná újma spočívající v uložení či vykonání trestu smrti. Dále se žalovaný zabýval tím, zda žalobkyním v zemi původu nehrozí nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, domníval se přitom, že pouhá možnost špatného zacházení údajně nemá sama o sobě za následek porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přičemž, aby bylo možné určité jednání považovat za ponižující ve smyslu téhož ustanovení, musí ponížení a pokoření, která jej provázejí, údajně dosáhnout mimořádné úrovně, jejíž hodnocení závisí na všech okolnostech případu. Doplňkovou ochranu lze podle názoru žalovaného přiznat pouze tam, kde nebezpečí vážné újmy reálně a bezprostředně hrozí, nikoliv tam, kde vůbec nastat nemusí či může nastat jedině v případě přidružení jiných okolností, které nelze předjímat. Žalobkyně nikdy neměly potíže se státními orgány Ukrajiny. Problémy, které zažily ve Lvovské oblasti, nebyly takového charakteru, aby představovaly vážnou újmu. Pokud se žalobkyně skutečně cítily ohroženy, měly možnost obrátit se na státní orgány země původu. Argumentaci žalobkyně a), podle níž nemají ukrajinské státní orgány v popsáných situacích možnost zasáhnout, maximálně s poškozenými soucítit, nepovažoval žalovaný za relevantní, naopak tím žalobkyně a) dle jeho názoru naznačuje, že problémy nedosáhly takové úrovně, aby pro žalobkyně mělo smysl kontaktovat policii. Pokud takové intenzity dosáhly, je pouze vinou žalobkyň, že se nepokusily využít dostupných prostředků ochrany. Podle zprávy Ministerstva zahraničních věcí ze dne 21. 5. 2015, č. j. 98848/2015-LPTP, ukrajinská legislativa neumožňuje postihování neúspěšných žadatelů o mezinárodní

pokračování

ochranu a zastupitelský úřad České republiky v Kyjevě nedisponuje informacemi o znevýhodňování či diskriminaci takových osob ze strany státu, nic tedy nenásvědčuje tomu, že by žalobkyně byly po návratu do vlasti jakýmkoliv způsobem stíhány za podání své žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Vzhledem ke zjištěným informacím o možném stíhání představitelů režimu Viktora Janukovyče žalovaný dodal, že z výpovědi žalobkyně a) nevyplývá, že by ona nebo její dcera byly s někdejšími režimem Viktora Janukovyče jakkoliv spojeny.

[9] Dále se žalovaný zabýval otázkou, zda žalobkyním v případě návratu do vlasti nehrozí vážná újma ve formě vážného ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. Z informací o bezpečnostní situaci v zemi původu vyplývá, že v Doněcké a Luhanské oblasti, tedy ve dvou z celkem dvaceti čtyř administrativních oblastí země, panuje zhoršená bezpečnostní situace zapříčiněná ozbrojenými střety mezi ukrajinskými bezpečnostními složkami a místními separatisty, která se rozšířila i do dalších sousedních oblastí. Ve zbytku země je bezpečnostní situace nezměněná a stabilní. Žalobkyně sice bydlely se svou rodinou v Doněcké oblasti, kde aktuálně probíhají vojenské operace, všichni se však společně přestěhovali ke známé žalobkyně a) do Lvovské oblasti na západě země, kde žili od dubna až do října 2015. V této oblasti stále pobývá matka žalobkyně a) a její známá, u které žalobkyně bydlely. Žalobkyně se tedy nemusí vracet do některé z problematických oblastí. Žalobkyně se ve vlasti mohou zaregistrovat jako vnitřně vysídlené osoby a využít pomoci ze strany státních orgánů i nevládních organizací, které se pomocí vnitřním běžencům zabývají. Navíc se žalobkyně mohou vrátit ke své známé, kde stále pobývá matka žalobkyně a). Žalovaný dospěl k závěru, že vycestování žalobkyň nepředstavuje ani v jiném ohledu rozpor s mezinárodními závazky České republiky a žalobkyním tedy nenáleží doplňková ochrana dle § 14a zákona o azylu.

[10] Proti rozhodnutí žalovaného brojily žalobkyně žalobou, kterou městský soud shora uvedeným rozsudkem zamítl.

[11] Městský soud s odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 6 Azs 378/2017 – 25, ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 Azs 207/2016 – 32, ze dne 18. 3. 2015, č. j. 3 Azs 237/2014 – 25 a ze dne 30. 9. 2014, č. j. 3 Azs 90/2014 – 20 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), konstatoval, že ústrky, kterým žalobkyně čelily na západě Ukrajiny, nedosahují svou intenzitou úrovně pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu ani nezakládají odůvodněný strach z pronásledování ve smyslu § 12 písm. b) téhož zákona. Žalobkyně navíc mohou využít možnosti vnitřního přesídlení například do oblastí s vyšším výskytem ruskojazyčného obyvatelstva, které jsou nedotčeny konfliktem na východě země. Dále městský soud žalobkyním s odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2016, č. j. 5 Azs 220/2015 – 35, vytkl, že se s popsány problémy neobrátily na vnitrostátní orgány a nepokusily se využít ochrany, kterou jsou ukrajinské úřady schopny v případě pronásledování, respektive vážné újmy ze strany nestátních subjektů poskytnout.

[12] V otázce možnosti udělení humanitního azylu dle § 14 zákona o azylu odkázal městský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 6 Azs

6/2018 – 33, a uvedl, že odůvodnění závěrů žalovaného o nenaplnění podmínek pro udělení humanitárního azylu považuje za dostatečné. Konstatoval, že se nejedná o případ hodný zvláštního zřetele a tedy nebyl ani prostor pro aplikaci správního uvážení žalovaného, zda humanitární azyl udělit, či nikoliv.

[13] Pokud jde o možnost udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu, městský soud konstatoval, že podle ukrajinských zákonů nelze uložit trest smrti, důvod udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu tedy zjevně není naplněn. Dále se městský soud ztotožnil se závěry žalovaného, že ústrky, kterým žalobkyně čelily na západě Ukrajiny, nebyly natolik intenzivní, aby představovaly mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, a že žalobkyně se s těmito problémy měly obrátit na místní orgány, které by jim dle zpráv obsažených ve správním spise byly v případě závažných potíží schopny poskytnout ochranu. S odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2018, č. j. 5 Azs 79/2017 – 26, městský soud konstatoval, že bezpečnostní situaci na Ukrajině nelze považovat za případ tzv. totálního konfliktu, žalobkyně přitom sice pocházejí z východu Ukrajiny, před vycestováním však bydlely ve městě Stryj ve Lvovské oblasti, která není konfliktem zasažena. S odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 Azs 118/2016 – 36, a ze dne 28. 3. 2018, č. j. 10 Azs 12/2018 – 31, dospěl městský soud k závěru, že v případě žalobkyň je reálné využití možnosti vnitřního přesídlení. Ze zmiňované informace UNHCR plyne, že ukrajinský parlament přijal zákon o vnitřně vysídlených osobách, který se mimo jiné zabývá i ochranou proti diskriminaci a nucenému návratu, pomocí při dobrovolných návratech, zjednodušenou dostupností sociálních a ekonomických služeb, včetně registrace bydliště, zaměstnání a bezplatného ubytování na šest měsíců, vláda prodloužila program finanční pomoci pro vnitřně vysídlené osoby, přijala nové předpisy pro rozšíření pomoci těmto osobám a pro usnadnění jejich integrace a zjednodušila podávání žádostí o dávky v nezaměstnanosti. Rovněž občanská společnost vyvíjí snahy o podporu vnitřně vysídlených osob. Z Donbasu a Krymu uprchlo již přes sto tisíc obyvatel, možnosti stěhování v rámci Ukrajiny nejsou úředně omezeny, lze se dokonce přestěhovat a žít dlouhodobě mimo registrované místo trvalého pobytu, aniž by to úřady zjistily. U vnitřně vysídlených osob tedy může docházet k jistým potížím při vstupu na trh práce a k bydlení, vnitřní přesídlení je však v zásadě možné a reálné, neboť přesídleným osobám nehrozí pronásledování ani vážná újma. Žalobkyně mohou navíc bydlet u své známé, kde bydlely před odchodem ze země. Potíže, které měly žalobkyně ve Lvovské oblasti, zůstaly v rovině slovních útoků, k fyzickému násilí nedošlo. Žalobkyně se rovněž mohly pokusit o přesídlení do jiné obce na Ukrajině, např. ve východní části země, nikoliv však v místě probíhajícího konfliktu, kde je vyšší zastoupení ruskojazyčných osob, a k uvedeným incidentům by tam nedocházelo vůbec, nebo alespoň méně často. Žalobkyně a) je ženou v produktivním věku a žalobkyně b) byla sice v době rozhodování městského soudu nezletilá, není však natolik nízkého věku, aby to znemožňovalo využití institutu vnitřního přesídlení. Překážka bránící vnitřnímu přesídlení musí dosahovat určité intenzity, té však žalobkyně a) popsané incidenty nedosáhly.

[14] Městský soud uzavřel, že žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav věci. Odkaz žalovaného na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 10. 2001, č. j. 7 A 754/2000 – 28, je přílehlavý, neboť v něm uvedený soud mimo jiné vyložil pojem „pronásledování“. Naproti tomu odkaz žalobkyň na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 1. 2017, č. j.

pokračování

33 Az 3/2016 – 34, není případný, neboť v uvedené věci soud zrušil napadené rozhodnutí pro nedostatečné zjištění skutkového stavu, v nyní posuzované věci byl však skutkový stav zjištěn dostatečně.

[15] Dále dospěl městský soud k závěru, že vycestování žalobkyň nepředstavuje rozpor s mezinárodními závazky České republiky a s odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2017, č. j. 2 Azs 270/2017 – 40, uzavřel, že neudělení mezinárodní ochrany žalobkyním nebude mít za následek nepřiměřený zásah do jejich soukromého a rodinného života, neboť mohou svůj soukromý a rodinný život realizovat na území Ukrajiny.

[16] Napadené rozhodnutí nemohlo porušit ani čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neboť v případě žalobkyně b) není naplněn žádný z důvodů pro udělení mezinárodní ochrany. V takovém případě nemůže z logiky věci neudělení mezinárodní ochrany představovat porušení uvedeného ustanovení této úmluvy, neboť v opačném případě by musela být mezinárodní ochrana udělena každému dítěti, které o ni požádá.

## II.

### Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[17] Žalobkyně (stěžovatelky) napadají rozsudek městského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V doplnění své kasační stížnosti nejprve zrekapitulovaly svůj azylový příběh a žalobní argumentaci, přičemž uvedly, že dle jejich názoru jim měla být udělena doplňková ochrana, neboť žalovaný nemohl v případě jejich návratu do vlasti zcela vyloučit závažné problémy v místě jejich dřívějšího trvalého bydliště zapříčiněné probíhajícím ozbrojeným konfliktem.

[18] Stěžovatelky namítají, že městský soud i žalovaný v rozporu s doporučením UNHCR nedostatečně vyhodnotili otázku, zda je na stěžovatelkách možné rozumně požadovat vnitřní přesídlení. V případě stěžovatelky b) je navíc otázkou, zda je s ohledem na její věk vůbec možné, aby se obrátila v zemi původu na místní orgány s žádostí o pomoc a zda je to od ní nutné požadovat.

[19] Závěr městského soudu a žalovaného, podle nichž mohou stěžovatelky využít možnosti vnitřního přesídlení, je založen na chybné práci s informacemi o zemi původu a současně je rozporný s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neboť nezohledňuje nejlepší zájem dítěte. Kritéria poskytování pomoci vnitřně vysídleným osobám ze strany ukrajinských státních orgánů, na které odkazují městský soud i žalovaný, neobsahují žádné ustanovení, které by připouštělo stávající faktickou diskriminaci osob z východní Ukrajiny, či stanovilo mechanismus pomoci, která by faktickou diskriminaci účinně potírala. Naopak UNHCR ve výše zmiňovaném materiálu popisuje faktické bariéry v přístupu osob z východní Ukrajiny k účinnému vnitřnímu přesídlení, přičemž jako jednu ze stěžejních bariér uvádí společenskou diskriminaci, v jejímž důsledku pro tyto osoby není fakticky možné získat přístřeší ani zdroj obživy. Obyvatelé západní Ukrajiny vnímají osoby z východu jako viníky války a nechtěnou konkurenci na trhu práce, přičemž v zemi dramaticky rostou ceny bydlení, energií a potravin. Ke shrnutí aktuální situace v zemi původu předkládaly stěžovatelky v řízení před městským soudem materiál UNHCR Praha

„IDPs in Ukraine“ shrnující aktuální zdroje UNHCR, přičemž tento důkaz nebyl soudem bez řádného zdůvodnění proveden. Z navržených důkazů přitom vyplývá, že ukrajinské státní orgány nepodnikají žádné kroky k potírání popsané diskriminace a pomoc vnitřně vysídleným osobám se tak stává zcela nefunkční. Naopak státní orgány mohou finanční podporu odebrat, pokud přesídlená osoba nedokáže sehnat zaměstnání do dvou měsíců od započetí pobírání podpory. Získání zaměstnání je pro osoby z východu Ukrajiny často fakticky nemožné a tak je i přiznaná finanční podpora naprosto nejistým mechanismem, který nemůže zaručit přežití na déle než několik týdnů. Podpora přitom nemůže svou výší pokrýt ani základní potřeby osoby a je časově omezena na dobu šesti měsíců.

[20] Obdobnou zkušenost měly i stěžovatelky. Stěžovatelka a) se asi třikrát až čtyřikrát týdně snažila se svou kamarádkou ze západu Ukrajiny telefonicky reagovat na inzeráty v novinách nabízející práci a bydlení. Inzerenti zprvu vždy souhlasili s pohovorem či schůzkou, nicméně jakmile vyšlo najevo, že zájemkyně je z východu Ukrajiny, svou nabídku vzali zpět.

[21] Stěžovatelky se navíc ani po přesídlení na západ Ukrajiny necítily bezpečně, nebyla tam zajištěna jejich základní lidská práva a neměly možnost ekonomického přežití.

[22] Ve vztahu k stěžovateli b) stěžovatelky poukázaly rovněž na diskriminaci v přístupu ke vzdělání. Podle zprávy Equal Rights Trust ze srpna 2015, „*In the Crosscurrents: Addressing Discrimination and Inequality in Ukraine*“, uvádějí některé vnitřně vysídlené děti, že byly ve škole terčem diskriminace a stigmatizace. Zpráva rovněž uvádí, že studenti, kteří dokončují studium, mají potíže v přístupu k dalšímu stupni vzdělávání, neboť ministerstvo pro vzdělání a vědu odmítá uznávat vysvědčení vydaná v oblastech mimo kontrolu vládních ozbrojených sil. Odkaz žalovaného na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 10. 2001, č. j. 7 A 754/2000 – 28, je nepřipadný, neboť ten se zabýval obecnou liknavostí státních orgánů ve vztahu k šetření diskriminace osob ázerbájdžánské národnosti v r. 2001, zatímco v projednávaném případě se jednalo o obavy nezletilé stěžovatelky b) z pronásledování pro její ruskou národnost za situace, kdy na Ukrajině probíhá ozbrojený konflikt se zcela jednoznačným vztahem k Rusku. Stěžovatelce b) je známo, že státní orgány v obdobných případech neposkytují osobám z východu Ukrajiny žádnou ochranu.

[23] Podle stěžovatelek z okolností jejich případu vyplývá, že mohou být v zemi původu vystaveny nebezpečí vážné újmy v důsledku svévolného násilí během probíhajícího ozbrojeného konfliktu. Informace o zemi původu potvrzují závažnost bezpečnostní situace na Ukrajině v oblasti, z níž stěžovatelky pocházejí.

[24] Stěžovatelky považují napadený rozsudek městského soudu za nezákonný, a navrhují proto jeho zrušení i zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

[25] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že předestřené námitky nepovažuje za způsobilé zpochybnit správnost a zákonnost jeho rozhodnutí ani rozsudku městského soudu. Městský soud v odůvodnění dostatečně a srozumitelně vypořádal žalobní námitky, přičemž vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu a rozsudek přesvědčivě odůvodnil. Pokud městský soud nepřistoupil k provedení stěžovatelkami



pokračování

navržených důkazů, učinil tak s odkazem na dostatečně zjištěný skutkový stav věci, tedy s patřičným odůvodněním. Dále žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě a podotkl, že stěžovatelka b) již nabyla zletilosti, a nelze na ni tedy nadále pohlížet jako na nezletilé dítě chráněné čl. 3 Úmluvy o právech dítěte. Stěžovatelky nebyly v zemi původu vystaveny jednání, které by představovalo skutečné nebezpečí vážné újmy, pokud se přesto na západě Ukrajiny cítily ohroženy projevy místních lidí, měly se obrátit na místní orgány, což však neučinily. Neinformovaly se o možnosti zaregistrovat se jako vnitřně vysídlené osoby, do Lvovské oblasti přicestovaly z vlastní vůle, aby využily možnosti ubytování u známé. Nepochybně mohly a mohou zvolit k místu dalšího pobytu na Ukrajině oblasti bližší místu jejich původního bydliště s vyšší koncentrací ruskojazyčného obyvatelstva, kde bude jejich jazyková vybavenost místními obyvateli snáze akceptována. Žalovaný dále zopakoval, že dle informace Ministerstva zahraničních věcí ze dne 1. 8. 2014 uprchlo z Donbasu a Krymu již přes sto tisíc obyvatel, přičemž stěžovatelka a) je žena v produktivním věku a věk stěžovatelky b) nebyl v době vydání správního rozhodnutí natolik nízký, aby rodině znemožňoval vnitřní přesídlení. Kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelek, neboť kasační námitky nejsou opodstatněné a nedokládají nepřezkoumatelnost ani nezákonnost obou rozhodnutí. Žalovaný vzhledem k uvedenému navrhl, aby Nejvyšší správní soud předmětnou kasační stížnost odmítl jako nepřijatelnou, nebo alternativně ji zamítl jako nedůvodnou.

### III.

#### Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[26] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobami k tomu oprávněnými, neboť stěžovatelky byli účastnicemi řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jsou v řízení o kasační stížnosti zastoupeny advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[27] Nejvyšší správní soud se dále ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelek. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech:

1) Kasační stížnost se dotýká *právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.*

2) Kasační stížnost se týká *právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně.* Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit *judikatorní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístež změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele*.

[28] Stěžovatelky v tomto případě namítají taková zásadní pochybení městského soudu (zejména ve vztahu k nesprávnému či nedostatečnému zjištění skutkového stavu a nedostatečnému posouzení možných důvodů pro udělení doplňkové ochrany, včetně otázky možnosti vnitřního přesídlení stěžovatelek), která by mohla mít dopad do jejich hmotně právního postavení a která navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

[29] Posléze Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[30] Na úvod Nejvyšší správní soud připomíná, že zákon o azylu transponuje, resp. měl již k datu rozhodnutí žalovaného transponovat, do českého právního řádu mj. směrnici 2011/95/EU 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 poskytované ochrany (přepřacované znění) (dále jen „kvalifikační směrnice“) a směrnici 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepřacované znění) (dále jen „procedurální směrnice“), a proto je třeba při výkladu zákona o azylu respektovat zásadu jeho eurokonformního výkladu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67, publ. pod č. 1713/2008 Sb. NSS), případně použít ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu přímo ustanovení příslušné směrnice tam, kde vnitrostátní transpozice v daném období absentovala či bohužel stále absentuje.

[31] Z § 28 odst. 1 zákona o azylu vyplývá, že mezinárodní ochranu lze udělit ve formě azylu nebo doplňkové ochrany; shledá-li ministerstvo při svém rozhodování, že jsou naplněny důvody pro udělení azylu podle § 12, § 13 nebo § 14 téhož zákona, udělí azyl přednostně. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že nebyly naplněny důvody pro udělení azylu jako vyšší formy mezinárodní ochrany, v souladu se zákonem posoudí, zda cizinec nespĺňuje důvody k udělení doplňkové ochrany.

[32] Stěžovatelky ovšem v žalobě ani kasační stížnosti nenamítaly, že by jim měla být udělena jakákoli forma azylu, naopak od počátku soudního řízení konzistentně tvrdí [a obdobný závěr lze dovodit i z výpovědi stěžovatelky a) ve správním řízení], že mají nárok na doplňkovou ochranu dle § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu [dle čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice], neboť v místě jejich bydliště ve městě Makijivka v Doněcké oblasti na jihovýchodní Ukrajině jsou ohroženy na životě a na zdraví probíhajícím ozbrojeným konfliktem a jejich pokus o vnitřní přesídlení na západní Ukrajinu, do obce Stryj ve Lvovské oblasti, selhal, neboť se jim zde, navzdory pomoci známé stěžovatelky a), která je nechala po přechodnou dobu u sebe bydlet, nepodařilo najít zaměstnání ani bydlení, a to

pokračování

z důvodu všeobecně panující averze vůči spoluobčanům přicházejícím z východní Ukrajiny a náležejícím k ruské národnosti nebo do ruskojazyčné skupiny, kteří jsou z tohoto důvodu na západní Ukrajině na trhu práce i bydlení diskriminováni.

[33] Tímto azylovým příběhem měly být vymezeny i skutkové a právní úvahy, jimiž se měli žalovaný, potažmo městský soud zabývat, což však v dostatečné míře neučinili. V daném ohledu pochybil již žalovaný, neboť ve svém rozhodnutí vůbec nerozlišil tyto primární důvody pro udělení mezinárodní ochrany stěžovatelkám, jež se musí nutně odvíjet od situace, která panuje v místě trvalého bydliště žadatele o mezinárodní ochranu, tedy v tomto případě ve městě a v okolí města Makijivka na jihovýchodní Ukrajině, od toho, co stěžovatelky později dle své výpovědi prožívaly na západní Ukrajině při pokusu o vnitřní přesídlení, což měl žalovaný vzít v úvahu, uznal-li, že stěžovatelkám hrozí v místě jejich bydliště vážná újma dle § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu, v rámci následného hodnocení toho, zda mají k dispozici možnost uniknout této vážné újmě právě formou vnitřního přesídlení (tedy využití možnosti vnitřního útěku) a zda po nich lze využití této možnosti spravedlivě požadovat.

[34] Touto otázkou se žalovaný dostatečně (přezkoumatelně) nezabýval, namísto toho dovozoval, že příkoří, jimž byly stěžovatelky vystaveny na západní Ukrajině, nedosahují intenzity pronásledování. To ovšem stěžovatelky nikdy netvrdily, již z výpovědi stěžovatelky a) ve správním řízení však vyplývá, že podle jejich přesvědčení jejich diskriminace ze strany tamního obyvatelstva zejména v přístupu k zaměstnání a bydlení jim fakticky znemožňuje nebo zásadně komplikuje možnost jejich přesídlení do tohoto regionu a že po nich tedy toto přesídlení nelze spravedlivě požadovat.

[35] Ještě výrazněji pak toto pochybení vystupuje u městského soudu, který se vůbec nedržel v tomto rámci vymezeném žalobou, tedy právě namítanými otázkami skutečného nebezpečí vážné újmy dle § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu v místě bydliště stěžovatelek a možnosti uniknout této hrozbě skutečného nebezpečí vážné újmy přesídlením do jiné oblasti Ukrajiny. Městský soud obdobně jako žalovaný prošel ve svých úvahách v podstatě všechny typy mezinárodní ochrany dle zákona o azylu (až na azyl či doplňkovou ochranu za účelem sloučení rodiny), aniž by opět rozlišoval situaci panující v oblasti původního bydliště stěžovatelek a otázky související s pokusem stěžovatelek o vnitřní přesídlení na západní Ukrajinu. Vlastními žalobními body se přitom městský soud zabýval nedostatečně a dopustil se v této otázce několika chybných závěrů.

[36] Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval, přesídlení stěžovatelek do Lvovské oblasti představovalo pokus nalézt vnitrostátní ochranu před skutečným nebezpečím vážné újmy, která by stěžovatelkám dle jejich tvrzení hrozila v Doněcké oblasti, konkrétně ve městě Makijivka. Neúspěšným pokusem o vnitřní přesídlení stěžovatelky nepřesunuly své bydliště do Lvovské oblasti. Bydlištěm stěžovatelek je i nadále Doněcká oblast, kde probíhá daný ozbrojený konflikt. Skutečnost, že je konflikt izolován na jihovýchodě země, přičemž se Lvovské oblasti přímo nedotýká, neznamená, že by stěžovatelkám v místě jejich trvalého bydliště nehrozilo nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu. To ostatně žalovaný ani městský soud, alespoň ve vztahu k době rozhodování správního orgánu, k níž se rovněž váží výše zmiňované informace o zemi původu založené ve spise, nezpochybňovali.

[37] Dle § 14a odst. 1 zákona o azylu bude doplňková ochrana udělena cizinci, který nespĺňuje 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 země původu, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy (definované v odst. 2 citovaného ustanovení) a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany země původu [k tomu srov. též podmínky udělení doplňkové ochrany dle čl. 2 písm. f) a čl. 15 kvalifikační směrnice]. Ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu pak definuje, co je považováno za vážnou újmu. Dle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu je takovou vážnou újmu rovněž vážné ohrožení života civilisty nebo jeho lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu.

[38] Jak Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 5 Azs 207/2017 – 36, „nezbytnou podmínkou udělení tohoto typu doplňkové ochrany je dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vycházející z judikatury Soudního dvora EU i Evropského soudu pro lidská práva (srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68, publ. pod č. 1840/2009 Sb. NSS) existence mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu na území země původu žadatele, jehož definici vymezil Soudní dvůr v rozsudku ze dne 30. ledna 2014, *Diakité*, C-285/12, ECLI:EU:C:2014:39, a dále žadateli musí v důsledku takového konfliktu hrozit vážná újma v podobě vážného a individuálního ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu válečného násilí. V situacích tzv. totálního konfliktu hrozí vážná újma v zásadě každému žadateli přicházejícímu z této země původu či postiženého regionu, neboť pouhá přítomnost na území této země nebo regionu jej vystavuje reálnému nebezpečí ohrožení života a tělesné integrity. Pokud ozbrojený konflikt nemá na území, z něhož žadatel pochází, charakter tzv. totálního konfliktu, musí žadatel „prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, (1) že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy ve smyslu čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice; (2) že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země; či (3) že jsou u něj dány jiné faktory (ať už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on“. Kvalifikační směrnici se v citovaném rozsudku rozumí původní směrnice 2004/83/ES, kterou nynější nová kvalifikační směrnice nahradila, ovšem citované závěry tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu přijaté v návaznosti na rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 17. února 2009, *Elgafaji*, C-465/07, ECLI:EU:C:2009:94 (a v něm popsany tzv. „sliding scale concept“) jsou s ohledem na shodnou právní úpravu plně použitelné i za účinnosti nové kvalifikační směrnice.“

[39] Stěžovatelka a) ve správním řízení vypověděla, že její rodina žila v domě ve městě Makijivka nacházejícím se zhruba 15 km východně od Doněcku, přičemž toto území bylo v době jejich odchodu pravděpodobně pod kontrolou ozbrojených složek samozvané Doněcké lidové republiky (povstalců). Zároveň z její výpovědi vyplynulo, že se toto místo v té době nacházelo v relativní blízkosti linie dotyku obou zneprátelených stran, a z tohoto důvodu trpělo střelbou a bombardováním, kterým byla poničen jejich dům i zničena blízká autobusová zastávka. Rodina stěžovatelky a) byla tedy nucena pobývat ve sklepě, který opouštěli pouze v noci.

pokračování

[40] Tato výpověď, kterou žalovaný žádným způsobem nezpochybnil, tedy odpovídá situaci tzv. totálního konfliktu ve smyslu výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu a Soudního dvora Evropské unie, čímž není míněno to, že by se nutně muselo jednat o konflikt probíhající na území celé země původu žadatele, ale je jím míněna intenzita bojů, tedy právě situace, kdy nerozlišující násilí způsobené ozbrojeným konfliktem ohrožuje na životě a zdraví v zásadě každého civilistu, který se v této oblasti nachází.

[41] Takový závěr vztahující se k době rozhodování žalovaného, resp. době jí bezprostředně předcházející (druhá polovina roku 2015) potvrzují rovněž informace o zemi původu, které shromáždil žalovaný a učinil součástí správního spisu. Podle zprávy Freedom House „*Svoboda ve světě 2016 – Ukrajina*“ „[d]o konce roku 2015 bylo v konfliktu na Ukrajině zabito nejméně 9 000 lidí a více než 20 000 lidí bylo zraněno. Boje také způsobily vysídlení více než dvou milionů lidí a vláda má potíže s uspokojováním humanitárních potřeb osob vysídlených v rámci Ukrajiny“. Dle této zprávy „[v]zhledem k pokračujícím bojům na východní Ukrajině se podstatné části obyvatelstva potýkají s rozsáhlým násilím – včetně nepřesného dělostřeleckého ostřelování od obou stran“. Ve Zprávě Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva o stavu lidských práv na Ukrajině za období od 16. 8. do 15. 5. 2015 se mj. uvádí:

*„Navzdory snížení rozsahu nepřátelských bojů ozbrojený konflikt na východní Ukrajině během sledovaného období měl nadále výrazný dopad na lidi trvale žijící v zóně konfliktu a na všechna jejich lidská práva. (...).*

*„Příměří v rámci příměří“, dohodnuté v Minsku dne 26. srpna 2015, vedlo ke značnému snížení rozsahu nepřátelských bojů, a to zejména v září a říjnu. Stažení určitých těžkých zbraní ukrajinskou armádou a ozbrojenými skupinami přispělo k významnému snížení počtu zabitých a zraněných civilistů. V první polovině listopadu však ve stále větší míře docházelo k šarvátkám podél kontaktní linie, mimo jiné i za použití dělostřeleckých systémů. Znepokojivé zprávy o postupné opětovné eskalaci nepřátelských bojů v některých konkrétních místech, zejména v okolí města Doněck, vyvolávají obavy, že by mohlo dojít k obnovení celoplošného ostřelování obydlených území, které předtím soužilo zónu konfliktu.*

*Počet zabitých a zraněných civilistů, který HRMMU zaznamenala v období od 16. srpna do 15. listopadu, činil 178 (47 zabitých a 131 zraněných). Jedná se o 232procentní snížení v porovnání s předchozím sledovaným obdobím (16. květen – 15. srpen), během něhož bylo zaznamenáno 413 zabitých či zraněných civilistů (105 zabitých a 308 zraněných). Zbytky vojenských výbušnin a improvizovaná výbušná zařízení způsobila 52 procent všech zabití či zranění civilistů během sledovaného období, což podtrhuje naléhavou potřebu rozsáhlého odstraňování min a informačních aktivit týkajících se min na obou stranách kontaktní linie.“*

[42] Obdobně dokument Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) ze září 2015 „*Posouzení mezinárodní ochrany v souvislosti s vývojem na Ukrajině – aktualizace č. 3*“ uvádí: „Od ledna 2015 (...) se počet vnitřně vysídlených osob zaregistrovaných ukrajinskou vládou více než zdvojnásobil na více než 1,46 milionů. Navzdory nové dohodě o příměří uzavřené v únoru 2015 se nadále objevují zprávy o nárazových vlnách konfliktu podél kontaktní linie a na územích ovládaných nevládními subjekty (NGCA), což způsobuje špatnou bezpečnostní situaci pro civilní obyvatelstvo a závažné porušování mezinárodních lidských

práv.“ Citovaná zpráva dále pokračuje: „*Balíček opatření pro plnění Minských dohod, který byl přijat dne 12. února 2015, vedl ke znatelnému snížení intenzity a rozsahu nepřátelských bojů na východní Ukrajině. Situace však zůstává vratká. V období od poloviny dubna 2014 do poloviny srpna 2015 bylo na východní Ukrajině nejméně 7 883 lidí (vojáků i civilistů) zabito a nejméně 17 610 lidí zraněno. Lidé byli údajně zabiti nebo zraněni pozemními minami a nevybuchlou municí v oblastech postižených konfliktem, a to jak na územích pod kontrolou vlády (GCA), tak na územích NGCA.*“

[43] Ze všech těchto zpráv tedy vyplývá, že byť intenzita konfliktu v souvislosti s jednotlivými pokusy o příměří a jejich opakovaným porušováním ve sledovaném období kolísala, i nadále docházelo k relativně četným zabitím a zraněním civilistů, a to nejen v důsledku samotné střelby či bombardování, ale též v důsledku pozemních min, nevybuchlé munice a improvizovaných výbušných zařízení, což je dlouhodobější bezpečnostní riziko, které nemůže bez dalšího odstranit ani případné úplné zastavení bojů. Zároveň citované zprávy o zemi původu reportovaly o rozsáhlém a závažném porušování lidských práv v oblastech postižených konfliktem, a to jak na území kontrolovaném povstaleckými skupinami (resp. Ruskou federací), tak na území kontrolovaném ukrajinskou vládou. K tomu jsou zmiňovány další závažné problémy vyvolané daným ozbrojeným konfliktem, které činily toto území jen velmi obtížně obyvatelným, konkrétně obtíže se zásobováním vodou, elektřinou a plynem, potravinami a léky, obtížnost a nebezpečnost často nezbytného cestování přes linii dotyku obou zneprátených stran, obtíže s vyplácením ukrajinských důchodů či jiných plateb na území samozvaných republik, neuznávání dokumentů vystavených orgány těchto republik ukrajinskými orgány atd.

[44] Je obecně známou skutečností, že přes svou kolísavou intenzitu boje na jihovýchodní Ukrajině dosud neustaly. I kdyby tomu tak ovšem, hypoteticky vzato, bylo, nemohly by správní soudy takovou změnu skutkových okolností v neprospěch stěžovatele v nyní posuzované věci zohlednit. Je pravdou, že čl. 46 procedurální směrnice ukládá členským státům Evropské unie nejen povinnost zajistit proti rozhodnutí příslušného správního orgánu ve věci mezinárodní ochrany účinný opravný prostředek k soudu nebo nezávislému tribunálu, ale též zajistit, aby takový účinný opravný prostředek obsahoval „*úplné a ex nunc posouzení jak skutkové, tak právní stránky*“ věci, a to alespoň v řízení u soudu či tribunálu prvního stupně. Tato úprava obsažená v čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice je jedním z řady klíčových ustanovení azylových směrnic, která bohužel ponechal český zákonodárce zcela bez povšimnutí, což působí v praxi řadu problémů, neboť obecně ve správním soudnictví platí opačná zásada vyjádřená v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z tohoto důvodu správní soudy dovodily, že u žádostí podaných po 20. 7. 2015 (viz přechodné ustanovení čl. 52 procedurální směrnice) musí vycházet, je-li to ve prospěch žadatele o udělení mezinárodní ochrany, ze skutkového stavu ke dni vydání svého rozhodnutí (resp. ke dni vydání rozhodnutí krajského soudu). Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 10. 8. 2017, č. j. 1 Azs 194/2017 - 30, „*[v]zhledem k včasnému neprovedení této směrnice do vnitrostátního právního řádu, přitom panuje ve správním soudnictví v zásadě shoda na tom, že je u žádostí podaných po rozhodném datu třeba dovodit přímý účinek citované směrnice (v podrobnostech viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 8. 2015, č. j. 45 Az 30/2014 - 7, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2016, č. j. 5 Azs 20/2015 - 35, a ze dne*

pokračování

17. 1. 2017, č. j. 5 Azs 293/2016 - 19, či *usnesení téhož soudu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 2 Azs 274/2015 - 56*<sup>6</sup>. To ovšem nemůže platit za situace, kdy by takový postup byl v neprospěch žalobce jakožto žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Např. v rozsudku ze dne 15. 1. 2016, č. j. 5 Azs 20/2015 - 35, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„přímý účinek konkrétního ustanovení směrnice lze dle (...) judikatury Soudního dvora uplatnit vždy pouze ve prospěch jednotlivce a tedy i žadatele o mezinárodní ochranu, a nikoliv v jeho neprospěch“*. Stejný závěr musí platit i pro nyní posuzovanou věc stěžovatelek.

[45] Hlavním argumentem žalovaného i městského soudu, proč stěžovatelkám nenáleží doplňková ochrana dle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, však bylo, že mohou najít vnitrostátní ochranu v jiných částech Ukrajiny, které nejsou přímo zasázeny zmiňovaným ozbrojeným konfliktem. Žalovaný v této souvislosti uvedl, že nevidí důvod, proč by se stěžovatelky měly vracet do Doněcké oblasti. Lvovské oblasti, kde stěžovatelky bydlely před opuštěním vlasti, se totiž zhoršená bezpečnostní situace netýká. Při návratu se stěžovatelky mohou zaregistrovat jako vnitřně vysídlené osoby a využít s tím související státní pomoci, navíc se mohou vrátit ke své známé, kde dosud pobývá matka stěžovatelky a). Městský soud konstatoval, že stěžovatelky sice pocházejí z Doněcké oblasti, nicméně před vycestováním bydlely ve Lvovské oblasti, která konfliktem nebyla zasázena. S odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 Azs 118/2016 - 36, městský soud uvedl, že v případě stěžovatelek je reálné využít vnitřního přesídlení. Městský soud uvedl výčet opatření, která ukrajinská vláda zavedla na pomoc vnitřně vysídleným osobám, a zdůraznil, že pohyb osob v rámci země není omezen a lze žít i mimo registrované bydliště, aniž by to místní úřady zjistily. Na základě uvedeného městský soud uzavřel, že byt u přesídlených osob může docházet k potížím v přístupu na trh práce a bydlení, přesídlení je v zásadě možné a reálné, neboť vnitřně vysídleným osobám nehrozí pronásledování ani vážná újma. Městský soud zopakoval, že stěžovatelky mohou bydlet u své známé, kde bydlely před vycestováním. Potíže, které stěžovatelky měly s místními obyvateli ve Stryji, zůstaly u slovních útoků. Stěžovatelky mohly využít institutu vnitrostátní ochrany rovněž tak, že by se přemístily do jiné oblasti v rámci Ukrajiny (např. ve východní části, nikoliv však v místě konfliktu v Luhanské a Doněcké oblasti), kde je vyšší zastoupení ruskojazyčného obyvatelstva a kde by se ani stěžovatelkami tvrzené incidenty nevyskytovaly, popř. by se vyskytovaly v podstatně menší míře. Ohledně možnosti vnitřního přesídlení a vztahu obyvatel Ukrajiny k ruskojazyčné menšině městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2018, č. j. 10 Azs 12/2018 - 31, odcitoval z něj pasáž, která mimo jiné odkazuje na další judikaturu k bezpečnosti rusky hovořícího obyvatelstva na Ukrajině, a uzavřel, že překážka vnitřního přesídlení musí dosahovat určité intenzity, které stěžovatelkou a) popsané, dle městského soudu spíše drobné, incidenty nedosahovaly. Ukrajinské státní orgány by byly navíc dle citované judikatury schopny v případě potřeby poskytnout pomoc.

[46] Dle § 2 odst. 7 zákona o azylu *„pronásledováním nebo vážnou újmu není, pokud se obava cizince z pronásledování nebo vážné újmy vztahuje pouze na část území státu, jehož státní občanství má, nebo, je-li osobou bez státního občanství, státu jeho posledního trvalého bydliště a může-li cizinec bezpečně a oprávněně odcestovat do jiné části státu, do ní vstoupit a v ní se usadit, a pokud s přihlédnutím k situaci v této části státu a k jeho osobní situaci v této části státu a) nemá odůvodněný strach z pronásledování ani nejsou dány důvodné obavy, že by mu*

zde brozilo skutečné nebezpečí vážné újmy, nebo b) má přístup k účinné ochraně před pronásledováním nebo vážnou újmu“. Citované ustanovení v zásadě odpovídá čl. 8 odst. 1 kvalifikační směrnice, ovšem zákonodárce již opomněl promítnout do zákona o azylu odstavec 2 téhož ustanovení kvalifikační směrnice, který zní: „Při posuzování otázky, zda nemá žadatel opodstatněný důvod se obávat pronásledování ani mu nehrozí reálné nebezpečí vážné újmy či zda má v části země původu přístup k ochraně před pronásledováním nebo vážnou újmu v souladu s odstavcem 1, přiblížíjí členské státy při rozhodování o žádosti k celkové situaci panující v dotyčné části země a k osobní situaci žadatele v souladu s článkem 4. Členské státy proto zajistí, aby z příslušných zdrojů, jako je úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, získávaly přesné a aktuální informace.“ (důraz doplněn NSS)

[47] Např. v rozsudku ze dne 31. 1. 2020, č. j. 5 Azs 105/2018 – 46, publ. pod č. 4029/2020 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud k uvedené otázce konstatoval: „*Důkazní břemeno obledně toho, zda skutečně jsou splněny veškeré podmínky pro využití vnitrostátní ochrany, resp. „alternativy vnitřního útěku“, tedy nese plně správní orgán, jehož povinností je v prvé řadě si i k posouzení této otázky obstarat dostatečně přesné a aktuální informace o zemi původu a ty rovněž řádně vyhodnotit. V rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 – 93, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[p]ři posuzování možnosti vnitřní ochrany je nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení ... V této souvislosti se rozhodovací orgán musí zabývat zejména dostupností vnitřní ochrany, 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“. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 – 74, pak vyplývá, že „při posuzování možnosti vnitřní ochrany je nutné posoudit čtyři kritéria: (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. Tyto čtyři podmínky musí být splněny kumulativně a při jejich posouzení je třeba brát v potaz celkové poměry panující v zemi původu a osobní poměry žadatele“.*“

[48] V rozsudku ze dne 31. 5. 2017, č. j. 5 Azs 62/2016 – 87, Nejvyšší správní soud k možnosti vnitrostátní ochrany v rámci Ukrajiny při případném využití vládního programu pro vnitřně vysídlené osoby konstatoval: „*Při posuzování eventuality vnitrostátní ochrany v jiné části země původu je tudíž kladen důraz mj. na reálnost dané možnosti a její faktickou proveditelnost. Pokud žalovaný ve svém rozhodnutí poukazoval na zákonnou úpravu umožňující přemístění vnitřně vysídlených osob zasažených ozbrojeným konfliktem na východě země, měl také zkoumat, zda a jakým způsobem je tato právní úprava uplatňována v praxi. Žalovaný žádným způsobem nereflektoval tíživou situaci přesídlených osob, resp. problémy s implementací zákona o vnitřně vysídlených osobách (viz např. Výroční zprávu Amnesty International ze dne 25. února 2015 2014/15) (...). Je tedy otázkou, zda mají stěžovatelé reálnou možnost usadit se v jiné části Ukrajiny, kde pravděpodobně dosud nemají žádné rodinné či ekonomické zázemí a zda to lze po nich spravedlivě požadovat. S ohledem na okolnosti dané věci měl žalovaný také mj. zkoumat, do jaké míry se stěžovatelé mohou v jiné oblasti Ukrajiny*



pokračování

*usadit bez rizika případného pronásledování z důvodu jejich příslušnosti k ruskému či ruský hovořícímu obyvatelstvu. K těmto závěrům však žalovanému chyběly relevantní informace, postupoval tedy v rozporu s čl. 8 odst. 2 kvalifikační směrnice (...).*“

[49] Ani v nyní posuzované věci se žalovaný ani městský soud dostatečně nezabývali reálnou možností vnitřního přesídlení stěžovatelek, zejména ve svých úvahách nezohlednili ekonomickou situaci stěžovatelek a aktuální situaci na trhu práce a trhu s bydlením v zemi původu. Vnitřní pohyb obyvatel Ukrajiny sice dle informací obsažených ve spise není nijak právně omezen, z citované judikatury však vyplývá, že vedle „*právní možnosti*“ vnitřního přesídlení je třeba zkoumat rovněž jeho reálnou proveditelnost s ohledem na možnost stěžovatelek usadit se v jiné části země a zajistit si tam své základní životní potřeby.

[50] Stěžovatelky jsou bez úspor (utratile je zčásti během půlročního pobytu ve Lvovské oblasti, kdy byly bez příjmu, a ve zbytku pak za cestovní doklady a cestu do České republiky), nemají práci ani bydlení, přičemž z tvrzení stěžovatelky a) i ze zmiňovaných informací o zemi původu je zřejmé, že hledání práce je i pro zdravé a praceschopné vnitřně vysídlené osoby na Ukrajině značně problematické, často se stávají terčem diskriminace či vykořisťování ze strany zaměstnavatelů. Rovněž v přístupu k bydlení jsou vnitřně vysídlené osoby terčem diskriminace na již tak silně saturovaném trhu. Přitom možnost stěžovatelek vrátit se ke své známé do Stryje není dle výpovědi stěžovatelky a) reálná, jelikož již předchozí ubytování bylo pouze provizorní, když v dvoupokojovém bytě bydlelo společně deset osob [pětičlenná rodina majitelky bytu, stěžovatelky a matka, bratr a sestra stěžovatelky a)]. Na tom nic nemění ani skutečnost, že matka stěžovatelky a) u uvedené známé doposud bydlí, neboť rozdíl mezi ubytováním jediné osoby a celé rodiny stěžovatelky a) (pěti osob) je zcela zjevný.

[51] Ukrajinská vláda sice vytvořila zákonný podklad pro poskytování sociální pomoci vnitřně vysídleným osobám, nicméně ta je poskytována po omezenou dobu (podle citovaných zpráv 6 měsíců) a její výše nepokryje životní náklady osoby. Již výše citovaná informace UNHCR hovoří o řadě problematických aspektů tohoto programu, jako je složitá a problematická registrace do něj, nedostatečná prováděcí legislativa, která znemožňovala využití některých ustanovení (např. bezplatného bydlení na 6 měsíců). Nevládní organizace poskytující pomoc vnitřně vysídleným osobám se pak potýkaly s nedostatkem financí, který omezoval jejich možnosti.

[52] Jak již bylo konstatováno, příkoří, s nimiž se stěžovatelky setkaly při svém pobytu ve Lvovské oblasti, svou intenzitou skutečně dosud nedosáhla úrovně pronásledování, byť stěžovatelka a) vyjádřila obavy ze stupňování těchto incidentů v budoucnu. V každém případě však žalovaný ani městský soud nezpochybnily relevanci těchto tvrzení stěžovatelky a) z toho hlediska, že jde o jeden z hlavních faktorů znemožňujících, nebo přinejmenším velmi výrazně komplikujících přesídlení stěžovatelek, neboť jim uzavírá cestu k nové práci a bydlení na západní Ukrajině, přičemž je zřejmé, že tento problém je skutečně jen velmi obtížně řešitelný ze strany policie či jiných ukrajinských orgánů, a žalovaným či městským soudem citovaná judikatura, která se vztahuje k využití ochrany státu před původci pronásledování či vážné újmy z řad nestátních subjektů, je na danou otázku nepřiléhavá.

[53] Otázce vnitrostátní ochrany se podrobně věnuje citovaná zpráva UNHCR a zdůrazňuje následující:

*„Analýza možného uplatnění alternativy vnitřního útěku nebo přesídlení (IFA/IRA) vyžaduje vyhodnocení „relevantnosti“ a také „přiměřenosti“ navrhované IFA/IRA. Za současných okolností na Ukrajině může být alternativa IFA/IRA relevantní pro jedince v těch oblastech země, které nejsou postiženy nedávnými událostmi.*

*Pokud je alternativa IFA/IRA považována za relevantní, musí být na individuálním základě rozhodnuto, zda je alternativa IFA/IRA „přiměřená“ s ohledem na osobní okolnosti žadatele. Při vyhodnocování toho, zda by jedinec mohl žít relativně normální život bez nepřiměřených strážní v oblasti přesídlení vzhledem k jeho situaci, je zapotřebí zvážit celou řadu faktorů. Tyto faktory zahrnují situaci z hlediska jistoty a bezpečnosti v navrhované oblasti přesídlení, dodržování lidských práv v dané oblasti a možnosti ekonomického přežití. Z důvodů souvisejících s poznatky zmíněnými v předchozích kapitolách se může stát, že v případě některých osob nebudou v závislosti na individuálních okolnostech daného případu kritéria „přiměřenosti“ splněna.*

*Faktory, které by měly být zváženy při vyhodnocení přiměřenosti navržené alternativy IFA/IRA, zahrnují skutečnost, že dotyčná osoba by pravděpodobně skončila v podobné situaci jako vnitřně vysídlená osoba. Pro vyhodnocení přiměřenosti takového výsledku je zapotřebí vzít v úvahu níže uvedené faktory a také jejich úhrnný dopad na dotyčného jedince.*

*a) Dostupnost obživy*

*Přestože vláda zavedla určité omezené programy pro poskytování pomoci, jak je výše zmíněno, rozsah a dosah těchto programů pro poskytování pomoci nestačí k uspokojení potřeb mnoha jedinců a rodin, a to zejména těch jedinců, kteří mají specifické potřeby z důvodu jejich věku, pohlaví, zdravotního stavu nebo postižení. Prudký nárůst cen potravin a energií v kombinaci s omezenou dostupností zaměstnání představuje pro vnitřně vysídlené osoby další problém. I zdravým a tělesně zdatným vnitřně vysídleným osobám se nemusí podařit uspokojit jejich vlastní základní potřeby a základní potřeby jejich rodiny z důvodu zaznamenané diskriminace vnitřně vysídlených osob na trhu práce a také z důvodu vykořisťování vnitřně vysídlených osob některými zaměstnavateli.*

*b) Dostupnost bydlení*

*Nasyčený trh s bydlením, nedostatek státem poskytovaného bydlení a nárůst nájemného v mnoha oblastech, které hostí vnitřně vysídlené osoby, způsobil nedostatek ubytovacích možností pro vnitřně vysídlené osoby. Některé z dostupných obytných prostor jsou ve velmi špatném stavu a jsou zcela nevhodné pro zimní podmínky. Finanční pomoc poskytovaná vládou údajně nestačí k pokrytí rostoucího nájemného a tato pomoc je také poskytována pouze pro omezenou dobu.*

*(...)*

pokračování

*e) Překážky pro integraci*

*Diskriminace a zhoršující se hospodářské podmínky v této zemi přispívají k obtížnosti, s níž se vnitřně vysídlené osoby usazují v místě, kam byly vysídleny. Neexistence podpory od rodiny nebo komunity tuto obtížnost ještě zvyšuje. Z celé řady důvodů panuje v hostitelském společenství vůči vnitřně vysídleným osobám určitá nelibost, přičemž mezi tyto důvody patří to, že vnitřně vysídlené osoby jsou považovány za osoby, které mají proruské politické postoje. Soupeření o vzácné zdroje, například o pracovní místa a bydlení, a také dojem, že vnitřně vysídleným osobám je poskytován nárok na pomoc, která není zajišťována pro jiné Ukrajince, kteří se případně také potýkají s ekonomickými útrapami, přispívá k další stigmatizaci a diskriminaci na trhu pronájmů a na trhu práce.“*

[54] UNHCR dodává, že je třeba při vyhodnocování přiměřenosti uvedené alternativy vnitrostátní ochrany věnovat obzvláštní pozornost některým více zranitelným skupinám, jako jsou např. ženy a děti. I přesto, že rodina stěžovatelky a) je rodinou neúplnou, k níž náležely v době rozhodování žalovaného i městského soudu též tehdy nezletilá dcera [stěžovatelka b)] a sestra stěžovatelky, žalovaný i městský soud tento podrobný návod, jak hodnotit možnost vnitrostátní ochrany vnitřně vysídlených osob na Ukrajině, z pera subjektu nanejvýš povolného, tedy mezivládní agentury OSN pro ochranu uprchlíků, v podstatě ignorovali, a to i přesto, že žalovaný tento dokument učinil součástí správního spisu a ve svém rozhodnutí tvrdil, že z něj vycházel.

[55] Teze městského soudu, že by se stěžovatelky vyhnuly diskriminaci, kterou popsaly, přesídlením do oblasti s vyšším podílem ruskojazyčného obyvatelstva, která již není přímo dotčena ozbrojeným konfliktem, se jeví jako spekulativní, neboť ze spisu nevyplývá nic o situaci vnitřně vysídlených osob a ruskojazyčného obyvatelstva v jednotlivých oblastech Ukrajiny, tím méně pak o reálných možnostech stěžovatelek najít jakékoli zázemí právě v takových regionech nacházejících se spíše na východě země. Ve skutečnosti je jediným relevantním zdrojem informací ohledně situace těchto skupin obyvatel Ukrajiny pro městský soud judikatura, na kterou odkazuje. Odkaz na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu nepochybně v tomto ohledu může být cenným podpůrným pramenem ohledně situace v zemi původu, nelze jím však nahradit skutečné zjišťování aktuálních, adresných a objektivních informací o této zemi. Ostatně z odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na která městský soud odkazuje (viz výše), vyplývá, že v předmětných věcech měl žalovaný k dispozici potřebné informace o zemi původu a citovaná judikatura tyto podklady pouze doplňovala, což ovšem není nyní posuzovaný případ.

[56] Lze souhlasit i s tím, že při zvažování reálnosti, resp. přiměřenosti alternativy vnitřního přesídlení žalovaný ani městský soud dostatečně nezohlednili nejlepší zájem tehdy nezletilé stěžovatelky b) ve smyslu s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, což už však pro další řízení nebude aktuální, neboť stěžovatelka b) mezitím dosáhla zletilosti. I tak je ovšem žalovaný, bude-li i nadále zvažovat alternativu vnitřního přesídlení, povinen zohlednit skutečnost, že je stěžovatelka b) stále ve věku blízkém věku mladistvých, zvláště pak pokud by proces jejího vzdělávání, resp. odborné přípravy na výkon budoucího povolání dosud nebyl ukončen.

[57] Nelze tedy než uzavřít, že závěr žalovaného a městského soudu, podle něhož stěžovatelky mají možnost využít vnitrostátní ochrany ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o azylu (čl. 8 kvalifikační směrnice) a nemají tudíž nárok na udělení doplňkové ochrany § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu, je zčásti v rozporu se spisem, zčásti v něm nemá oporu, a proto nemůže obstát.

[58] Naopak nelze zcela přisvědčit stížní námitce, podle níž městský soud bez řádného odůvodnění neprovedl k důkazu materiál UNHCR Praha „IDPs in Ukraine“ navržený stěžovatelkami, neboť, jak upozorňuje žalovaný, městský soud se s tímto důkazním návrhem, byť velmi stručně, vypořádal, když v bodě 31 svého rozsudku konstatoval, že žalovaný v dostatečném rozsahu zjistil skutkový stav věci, pročez soud neprováděl navrhovaný důkaz cizojazyčnými zprávami o situaci na Ukrajině. Skutkový stav ovšem, jak již Nejvyšší správní soud uzavřel, rozhodně dostatečně zjištěn nebyl, zvláště pokud hodlal městský soud rozvíjet svou tezi o možnosti přestěhování stěžovatelek do regionu Ukrajiny s vyšším podílem ruskojazyčného obyvatelstva, pak měl právě k této otázce doplnit dokazování, a to jak výsledkem stěžovatelek, tak shromážděním k této otázce zaměřených informací o zemi původu. Je pravdou, že samotný stěžovatelkami navrhovaný dokument UNHCR Praha „IDPs in Ukraine“ by pro tento účel nepostačoval, neboť jak uvádí, vychází především z výše opakovaně citovaného dokumentu UNHCR ze září 2015 „*Posouzení mezinárodní ochrany v souvislosti s vývojem na Ukrajině – aktualizace č. 3*“ a obsahově se s ním ve značném rozsahu překrývá.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[59] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu.

[60] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu, a pokud již v řízení před krajským (městským) soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského (městského) soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[61] V dalším řízení je žalovaný dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku. Bude tedy muset znovu shromáždit věrohodné, objektivní, přesné a aktuální informace o zemi původu vztahující se k současné situaci v místě bydliště stěžovatelek v Doněcké oblasti i možnostem vnitrostátní ochrany stěžovatelek v jiné části Ukrajiny a tyto informace v intencích tohoto rozsudku vyhodnotit. Pokud žalovaný nedojde na základě důsledného a objektivního zhodnocení uvedených informací k závěru, že stěžovatelkám již nehrozí v místě jejich bydliště skutečné nebezpečí vážné újmy dle § 14a odst. 2 písm. c) v podobě vážného ohrožení života nebo lidské důstojnosti (přesněji řečeno tělesné integrity) z důvodu svévolného násilí v situaci ozbrojeného konfliktu ani skutečné

pokračování

nebezpečí jiného typu vážné újmy dle § 14a odst. 2 zákona o azylu a že stěžovatelky ani nemožou mít odůvodněný strach z pronásledování ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, a to i přesto, že tato lokalita se patrně stále nachází na území samozvané Doněcké lidové republiky, tedy mimo kontrolu ukrajinské vlády (k tomu srov. § 2 bod 24. vyhlášky Ministerstva vnitra č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, v aktuálním znění, podle něhož tuto část Ukrajiny nelze považovat za bezpečnou zemi původu), případně, že mohou reálně nalézt vnitrostátní ochranu před zmiňovaným nebezpečím vážné újmy v jiném, konkrétním regionu země původu ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o azylu, je povinen udělit stěžovatelkám doplňkovou ochranu dle § 14a zákona o azylu.

[62] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského (městského) soudu a současně zruší i rozhodnutí žalovaného správního orgánu podle ustanovení § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského (městského) soudu (viz § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s.). Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelky byly na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci úspěšné. Z obsahu spisu městského soudu je ovšem patrné, že stěžovatelkám byla nejprve městským soudem ustanovena jako zástupkyně Mgr. Liliana Křístková, advokátka, se sídlem náměstí I. P. Pavlova 3, Praha 2. Následně stěžovatelky doručily městskému soudu plnou moc udělenou jimi Organizaci pro pomoc uprchlíkům, která je zastupovala po zbytek řízení o žalobě (§ 35 odst. 5 s. ř. s.), přičemž ustanovení Mgr. Křístkové bylo soudem zrušeno, aniž by tato advokátka učinila ve věci jakýkoli úkon. Organizace pro pomoc uprchlíkům nemá právo na odměnu za zastupování, neboť nevykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů ve smyslu § 35 odst. 2 s. ř. s. Stěžovatelky rovněž nedoložily, že by jim v souvislosti se zastupováním Organizací pro pomoc uprchlíkům vznikly jakékoliv jiné náklady. V řízení o kasační stížnosti byly stěžovatelky zastoupeny advokátkou, Mgr. Gabrielou Kopuleťou, kterou jim ustanovil Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 10. 5. 2019, č. j. 5 Azs 73/2019 – 35. Stěžovatelky tedy nedoložily, že by v řízení o žalobě či v řízení o kasační stížnosti vynaložily jakékoli náklady, proto jim Nejvyšší správní soud jejich náhradu nepřiznal.

[63] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí zástupci stěžovatele, který byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená advokátka, Mgr. Gabriela Kopuleťá, učinila dva úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) a d) advokátního tarifu (příprava a převzetí zastoupení, doplnění kasační stížnosti). Vzhledem k tomu, že se jednalo o společné úkony při zastupování dvou osob, náleží advokátce za každý tento úkon a každou osobu odměna 3100 Kč snížená o 20 % [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], a dále 2 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 10 520 Kč. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupkyně stěžovatelek do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 16. října 2020

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu