



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobkyně:

I. P.

státní příslušnost:

t. č. pobytem

zastoupena Organizací pro pomoc uprchlíkům
se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9

proti

žalovanému

Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky

poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2020, č. j. OAM-30/LE-BE01-VL11-R2-2017,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2020, č. j. OAM-30/LE-BE01-VL11-R2-2017, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni ani žalovanému se *nepřiznává* náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobkyně pochází z okupovaného Luhansku na Ukrajině. Požádala o mezinárodní ochranu, kterou ji ale žalovaný už dvakrát (po jednom zásahu správního soudu) neudělil. Trvá na tom, že je pro žalobkyni rozumnou alternativou se na Ukrajině přesídlit do bezpečných oblastí. Ve vycestování žalobkyně na Ukrajinu pak žalovaný nespátřuje rozpor s mezinárodními závazky ČR, ačkoliv tu žalobkyně má dva syny (jednoho z nich nezletilého). Krajský soud musel posoudit, zda žalovaný dodržel závazný právní názor,

kteřý pro něj plynul z předchozího soudního rozhodnutí, a zda si pro své závěry opatřil dostatek aktuálních podkladů. Soud také zkoumal, zda žalovaný náležitě zjistil skutkový stav a vypořádal se s dostupnými podklady v otázce vztahu žalobkyně s jejími dvěma syny.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí žalovaného

2. Žalobkyně podala dne 17. 2. 2017 žádost o udělení mezinárodní ochrany podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu („zákon o azylu“). Pochází z města Luhansk, který se nachází v oblasti okupované proruskými separatisty. Žádost o mezinárodní ochranu podala z důvodu obav o svoji bezpečnost v případě návratu do vlasti. Ve své žádosti také uváděla, že chce zůstat v ČR, protože tu má dva syny (v době podání nynější žaloby ve věku 18 a 4 roky). Oba jsou státními občany ČR. Žalobkyně žije v ČR od roku 1998. Vedla řádný život, ale vše se pokazilo poté, co jí ukradli doklady. Dostala se do zoufalé situace. Byla bezdomovkyní. Občas spáchala drobnou krádež. Žalovaný o její žádosti rozhodl dne 9. 10. 2017. Mezinárodní ochranu jí neudělil. Žalobkyně podle něj měla reálnou možnost využít vnitřního přesídlení do některé z bezpečných oblastí Ukrajiny. Jeho rozhodnutí nemohlo odporovat mezinárodním závazkům ČR a konkrétně závazku chránit právo na rodinný život. Žalobkyně totiž o své děti nepečovala.
3. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně podala žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové. V průběhu soudního řízení žalobkyně byla ve výkonu trestu odnětí svobody za svoji trestnou činnost. Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 28. 6. 2019, č. j. 43 Az 11/2017-72, její žalobě vyhověl. Vytkl žalovanému konstatování, že se žalobkyně může bez jakýchkoliv obtíží přemístit na jiné místo Ukrajiny, než je oblast jejího původu ovládaná proruskými separatisty. Skutkový stav zjištěný žalovaným neměl v tomto ohledu oporu ve správním spisu. Žalovaný sice shromáždil celou řadu zpráv o situaci na Ukrajině. Ale pracoval s nimi značně účelově. Vybíral pouze pasáže, které odpovídaly jeho názoru o možnosti vnitřního přesídlení. Mnohé jiné pasáže pominul. Tendenčně upřednostnil poznatky, které vyznívaly v neprospěch žalobkyně.
4. V rámci nového posouzení žádosti žalovaný neprovedl se žalobkyní doplňující pohovor. Opatřil si ovšem nové podklady pro své rozhodnutí. Konkrétně šlo o (1) *Informaci OAMP: Ukrajina – Hodnocení Ukrajiny jako bezpečné země původu* ze dne 15. 7. 2019 („Informace OAMP – Ukrajina jako bezpečná země původu“), (2) *Informaci OAMP: Ukrajina – Situace v zemi – Politická a bezpečnostní situace, mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, vojenská služba, vnitřně přesídlené osoby* ze dne 25. 4. 2020 („Informace OAMP – lidskoprávní situace na Ukrajině“), (3) *Informaci OAMP – Ukrajina – vnitřně přesídlené osoby, aktuální počty, legislativa, postavení ve společnosti, státní a nestátní asistence* ze dne 20. 4. 2020 („Informace OAMP – vnitřně přesídlené osoby“), (4) *Informace norského Centra informací o zemích původu (LANDINFO): Ukrajina: Vnitřně vysídlené osoby* ze dne 11. 5. 2020 („Informace Landinfo“), a (5) *Informace MZV ČR, č. j. 131227-6/2019-LPTP* ze dne 15. 8. 2019 („Informace MZV“).
5. Součástí spisu je také vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí ze dne 10. 1. 2020 („vyjádření OSPOD“) o situaci nezletilého syna žalobkyně. Byl v pěstounské péči na přechodnou dobu. Vzhledem k situaci matky OSPOD předpokládal, že syn bude v pěstounské péči i nadále. Matka podle OSPOD nenavázala k synovi žádnou citovou vazbu. Dítě opustila v porodnici a komunikovat s OSPOD začala až v během výkonu

trestu odnětí svobody. I její starší syn vyrůstal v ústavním zařízení. S ohledem na minulost matky a její rodičovské kompetence je situace vážná. Dlouhodobě se pohybovala v závadovém prostředí a páchala trestnou činností. To šance na její nápravu podstatně snižuje. Proto se OSPOD obával zneužití situace dítěte žalobkyní, která se účelově snaží předejít vyhoštění. Její vztah k synovi je nefunkční. Ve spise je dále vyjádření Dětského domova Pepa ze dne 9. 1. 2020 („první vyjádření dětského domova“) o starším synovi žalobkyně. Ten v roce 2015 získal české občanství. Žalobkyně byla do roku 2018 pro dětský domov nezvěstná a nekomunikovala. Na počátku roku 2018 se setkali ve vězení. Její syn si pak nepřál, aby mu psala a volala. Matka se dva roky snaží o kontakt. Syn svůj názor nezměnil a nereaguje.

6. Žalobkyně se v průběhu řízení vyjádřila k podkladům ve spise. Zpochybňovala relevanci Informace MZV a Informace OAMP – Ukrajina jako bezpečná země původu. Ze zbylých zpráv pak podle ní neplynul dostatek informací ke spolehlivému zjištění skutkového stavu. Namítala, že po ní nelze požadovat přemístění do jiné oblasti Ukrajiny. Nemá tam žádné rodinné vazby. Její sestra žije v Luhansku a otec na Krymu. Nemohla by se po návratu spolehnout na jakékoliv zázemí či pomoc blízkých. Neměla by reálně přístup k pomoci pro vnitřně vysídlené osoby poskytované státem, protože nemá žádné doklady totožnosti. Podle zpráv shromážděných žalovaným by musela k registraci a vyplácení státní podpory předložit národní (vnitřní) pas. Navíc by musela prokázat, že se původní místo pobytu nachází v okupované části země. To však žalobkyně bez dokladů totožnosti nemohla splnit. Za účelem vyřízení nového vnitřního pasu by musela do Luhanska. Žalovaný si měl obstarat podklady o tom, zda by opravdu měla faktický přístup ke státní pomoci pro vnitřně vysídlené osoby, jestliže nedisponuje žádným dokladem totožnosti. Případně měl zjistit, zda by si mohla žalobkyně obstarat nové doklady, aniž by musela vstoupit na okupované území. Na ukrajinské ambasádě v minulosti neuspěla právě proto, že je z okupované zóny.
7. Žalobkyně také dodávala, že je v kontaktu s oběma syny. Staršímu platí výživné. Nalezla si zaměstnání a až bude mít dostatek prostředků se zázemím, bude usilovat o svěření mladšího syna do její péče. Spolupracuje s organizací Cestou necestou, která jí zprostředkovává kontakt s pěstounskou rodinou. Dne 4. 8. 2020 pak žalobkyně doložila zprávu uvedené organizace („zpráva organizace Cestou necestou“) a požádala o její zařazení mezi podklady. Uvádí se v ní, že v únoru 2020 proběhlo setkání žalobkyně a jejího nezletilého syna. Započala spolupráce v rámci přípravy na asistovaný kontakt. Proběhlo jedno osobní setkání a tři telefonické konzultace v měsících duben, květen a červen. Žalobkyně podle zprávy jeví zájem o navázání kontaktu se synem, probíhají pravidelné telefonické konzultace. V červenci 2020 napsala a zaslala synovi dopis spolu s fotkami sebe a staršího syna. Měli domluveno další setkání žalobkyně s pěstounkou v září 2020.
8. Dne 10. 8. 2020 žalovaný vydal nové rozhodnutí pod č. j. OAM-30/LE-BE01-VL11-R2-2017, kterým žalobkyni opět mezinárodní ochranu neudělil („rozhodnutí žalovaného“). Žalobkyně má podle něj možnost vnitřního přesídlení, která se na Ukrajině zcela reálně nabízí. Nečelila by nebezpečí vážné újmy. Toto nebezpečí se týká jen části Ukrajiny. Žalobkyně by mohla bezpečně a oprávněně odcestovat do jiné části země, vstoupit do ní a usadit se tam. Podmínkou je, že s přihlédnutím k situaci v této části státu a osobní situaci nemá odůvodněný strach z pronásledování, a ani tu nejsou obavy, že by jí zde hrozilo

skutečné nebezpečí vážné újmy. To je podle žalovaného přesně případ žalobkyně. Ze zdrojů, které shromáždil, vyplývá, že občané Ukrajiny mohou v rámci země volně cestovat a mohou se usadit v jakékoliv jiné části Ukrajiny podle své svobodné volby. Z podkladů také vyplývá, že v současnosti existují ve vztahu k vnitřně přesídleným osobám legislativní opatření a programy.

9. Vznikl zákon o zajištění práv a svobod vnitřně přesídlených osob, který poskytuje všeobecný rámec pro poskytnutí ochrany. Z Informace plyne, že pokud přesídlenec nemá příslušné doklady (národní pas nebo občanský průkaz a doklad o trvalém přihlášení k trvalému pobytu na území kontrolovaném proruskými separatisty), musí k registraci do programu podpory pro vnitřně vysídlené doložit bydliště jinými listinami (např. školní vysvědčení). Proces registrace nebyl podle této zprávy nijak zvlášť problematický. Několik nevládních organizací bylo toho názoru, že jde o jednoduchý proces. Bydlení pro vysídlence je problémem, ale existuje program na podporu bydlení, který se vztahuje na celé obyvatelstvo.
10. Žalovaný odkázal na zprávu Informace OAMP – vnitřně přesídlené osoby, podle které na Ukrajině kromě státních institucí působí mnoho neziskových organizací. Zabývají se pomocí nebo obranou zájmů vnitřně přesídlených osob. Žalovaný některé z nich vyjmenoval a dodal, že se na ně žalobkyně může obrátit. Zmínil také možnost se obrátit na sestru či otce, kteří na Ukrajině žijí. Žalobkyně tedy podle žalovaného může využít alternativy vnitřního přesídlení a nemusí se vracet na území okupované cizí mocí. Evidentně se může usadit v oblasti kontrolované ukrajinskou vládou. Prostřednictvím ukrajinské ambasády může požádat o vydání cestovního dokladu. Podle Informace MZV žalobkyni nehrozil postih za podání azylové žádosti v zahraničí. Motivem její žádosti byla jen legalizace pobytu v ČR. Žalobkyně věděla, že bude muset ČR jednou opustit a měla se na to připravit.
11. Podle žalovaného by pak vycestování žalobkyně neodporovalo mezinárodním závazkům ČR. Z dokumentů, které jsou součástí spisu, plyne, že se v minulosti nezajímala o své nezletilé dítě, které jí bylo odebráno. Podle informací zjištěných žalovaným je vyloučené, že by jí po jejím takto neakceptovatelném chování k jejím dětem, bez jakéhokoliv zázemí a s její trestní minulostí i současností příslušné orgány děti vrátily. Starší syn žalobkyně je již zletilý a má české občanství. Podle vyjádření OSPOD se předpokládá, že její mladší nezletilý syn zůstane nadále v péči pěstounky. Žalobkyně se dlouho pohybovala v závadovém prostředí a opakovaně páchala trestnou činnost, proto se úřady obávají zneužití situace dítěte ve prospěch matky. Příslušné soudy jednají v nejlepším zájmu dítěte a svěřením nezletilého syna do péče žalobkyně nyní není na pořadu dne. Podmínky pro udělení doplňkové ochrany žalobkyně nesplňuje.

III. Obsah žaloby

12. Žalobkyně namítá, že žalovaný (a) nesprávně vyhodnotil možnost jejího vnitřního přesídlení, a (b) chybně posoudil otázku, zda neudělení mezinárodní ochrany nemůže představovat zásah do jejího soukromého a rodinného života. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poněkud nepochopitelně hodnotí vnitřní přesídlení jako jednu z podmínek pro udělení azylu, ačkoliv u žalobkyně neshledal existenci odůvodněného strachu z pronásledování. Žalobkyně ovšem brojí proti neudělení doplňkové ochrany.

13. Rozhodnutí žalovaného nesplňuje požadavky judikatury Nejvyššího správního soudu, jejichž nesplnění mu již jednou vytknul Krajský soud v Hradci Králové. Žalovaný opět ignoruje individuální situaci žalobkyně. Svůj závěr o možnosti vnitřního přesídlení zakládá prakticky výlučně na tom, že (1) konflikt na Ukrajině nemá charakter tzv. totálního konfliktu a žalobkyně se může přestěhovat na jiné místo ve vlasti, že (2) na Ukrajině existuje program pomoci pro vnitřně přesídlené osoby. Lze souhlasit, že přesun do jiné části země by v případě žalobkyně byl účinným řešením proti vážné újmě, která jí hrozí v původní oblasti. Rozhodnutí žalovaného ovšem neodpovídá na otázku právní a faktické dostupnosti vnitřního přesídlení s ohledem na individuální situaci žalobkyně.
14. Žalobkyně přitom v rámci řízení uváděla, že v bezpečné části Ukrajiny nemá žádné rodinné vazby. Její sestra žije v Luhansku a otec žije na Krymu. Na Ukrajině již několik let nebyla. Po návratu by tam neměla žádné fungující zázemí. Nemohla by se spoléhat na pomoc rodiny či blízkých. Byla by odkázána na pomoc, kterou poskytuje vnitřně přesídleným osobám stát. K této pomoci by však zřejmě reálně neměla přístup, protože nedisponuje žádnými doklady totožnosti. Ze zpráv shromážděných žalovaným vyplývá, že k registraci vnitřně vysídlené osoby a k následnému vyplacení státní podpory v novém místě bydliště je potřeba předložit národní (vnitřní) pas. Také je nutné prokázat, že původní místo pobytu se nachází v okupované části země. To však žalobkyně nebude moci splnit, protože nedisponuje žádnými doklady totožnosti. Aby si mohla případně vyřídit nový vnitřní pas, musela by cestovat do Luhanska. Nový doklad totožnosti lze vyřídit pouze v místě hlášeného bydliště. Je však otázkou, zda by se tam mohla dostat, jak dlouho by vyřizování dokladů trvalo a zda by potom mohla překročit hranici do neokupované části. V roce 2005 vyřízení dokladů trvalo několik měsíců.
15. Žalovaný na tyto skutečnosti, které žalobkyně tvrdila ve vyjádření k podkladům jeho rozhodnutí, nereaguje. Ve vztahu k vydání pasu odkazuje žalobkyni na možnost jeho vyřízení na Velvyslanectví Ukrajiny v České republice. To však není možné. Na velvyslanectví žalobkyně lze vyřídit pouze dočasný doklad k vycestování, nikoliv národní cestovní pas, na jehož základě by poté měla na Ukrajině přístup ke státní pomoci. Žalovaný jen bez opory ve spise spekuluje.
16. Zprávy shromážděné žalovaným neposkytují dostatek informací pro posouzení, zda by žalobkyně mohla mít faktický přístup ke státní pomoci poskytované vnitřně vysídleným osobám, jestliže nedisponuje žádným dokladem totožnosti. Také ních nevyplývá, zda by žalobkyně případně měla možnost získat nové doklady, aniž by musela vstoupit na okupované území. Žalobkyně ve vyjádření k podkladům rozhodnutí žalovaného upozornila, že se již v minulosti pokoušela vyřídit doklady na ukrajinské ambasádě v ČR. Neuspěla právě kvůli tomu, že pochází z okupované zóny. Žalobkyni nelze nutit, aby se tam vracela pouze za účelem vyřízení dokladů. Otázka přístupu ke státní pomoci pro vnitřně přesídlené osoby je přitom zcela zásadní. Při hodnocení rozumnosti alternativy vnitřního přesídlení je totiž třeba posoudit i ekonomickou situaci, do níž se žadatel dostane po přesídlení. Po žadateli nelze požadovat, aby po přemístění žil v bídě nebo na úrovni pod životním minimem. V takovém případě by totiž mohlo hrozit, že se žadatel bude fakticky muset vrátit se do svého původního bydliště, kde mu hrozí vážná újma. Tyto úvahy v odůvodnění rozhodnutí žalovaného chybí. Faktickou dostupnost vnitřní ochrany proto žalovaný vyhodnotil nedostatečně.

17. Žalovaný se rovněž nijak nezabýval problémy, kterým čelí vnitřně přesídlené osoby při hledání ubytování a zaměstnání. Nedostatky v tomto ohledu shledal i Krajský soud v Hradci Králové ve svém zrušujícím rozsudku. Žalovaný jeho závazný právní názor nerespektoval. Pomoc neziskových organizací, na kterou žalovaný odkazuje, nelze podle judikatury považovat za relevantní ve vztahu k otázce dostupnosti vnitřního přesídlení. Žalovaný pominul i otázku faktické realizovatelnosti přesídlení žalobkyně a možnosti dosáhnout na sociální dávky a služby pro vnitřně přesídlené osoby. Žalovaný má podle judikatury povinnost zdůvodnit, jaké jsou reálné možnosti žalobkyně dosáhnout na státní pomoc a služby v zemi původu.
18. K doplňkové ochraně podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu žalobkyně upozorňuje, že v ČR žijí její dva synové. Žalovaný poukazuje především na vyjádření OSPOD, které je z ledna 2020, tedy z doby, kdy žalobkyně stále byla ve výkonu trestu odnětí svobody. Žalobkyně však spolu s vyjádřením k podkladům rozhodnutí doložila zprávu organizace Cestou necestou. Ta je mnohem aktuálnější než vyjádření OSPOD. Vyplývá z ní, že žalobkyně jeví zájem o navázání kontaktu se synem, probíhají pravidelné telefonické konzultace atd. Tento listinný důkaz však žalovaný zcela ignoroval. Tendenčně upřednostnil ty dokumenty ve spisu, které se hodí pro jeho závěr o tom, že zásah do práva na rodinný život v případě žalobkyně nehrozí. Nutnost případného vycestování by žalobkyni prakticky zcela znemožnila kontakt s jejími dětmi.
19. Žalobkyně si po propuštění z vězení našla práci i bydlení. V současné době vede řádný život. Uvědomuje si, že je to nutné, aby měla šanci získat svého nezletilého syna do péče. Žalobkyně nepopírá, že se v minulosti dopustila několika neodpustitelných chyb, které ji dostaly do vězení a připravily o děti. Žalovaný v ní vidí pouze ženu s trestní minulostí, která se nestarala o své děti. Aby však rozhodnutí žalovaného mohlo být objektivní, je nutné, aby změnil svou perspektivu a náležitě zohlednil všechny relevantní okolnosti případu a dostupné důkazy. Ve vztahu k posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu považuje žalobkyně napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

IV. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný uvádí, že žalobkyně podala žádost ve chvíli, kdy jí hrozilo správní vyhoštění v délce tří let. Vlastním přičiněním – pácháním trestné činnosti – přišla o pobytové oprávnění. Žalobkyně požádala o mezinárodní ochranu za účelem legalizace jejího pobytu na území ČR. Již od roku 2011 věděla, že nedisponuje platnými doklady a nijak svou situaci neřešila. Žalovaný si uvědomuje, že vyřízení dokladů může nějaký čas trvat. Nelze to však považovat za omluvu toho, že od roku 2011 nepodnikla žádné kroky, aby si odcizené doklady nechala opětovně vystavit.
21. K nemožnosti registrovat se do programu vnitřně přesídlených osob kvůli chybějícím dokladům žalovaný uvedl, že k doložení bydliště lze předložit jiné listiny, např. školní vysvědčení. Žalobkyně má rovněž možnost obrátit se na neziskové organizace. Žalovaný je přesvědčený, že žalobkyni by se jistě dostalo pomoci i na Ukrajině. Žije tam její otec a sestra, na které se může obrátit s žádostí o pomoc. Sama žalobkyně pak několikrát zmínila, že se již v minulosti pokoušela vyřídit si nové doklady prostřednictvím ukrajinské ambasády v ČR.

22. K rodinnému životu žalobkyně žalovaný uvádí, že její zletilý syn byl od 17. 8. 2012 v dětském domově a žalobkyně byla pro něj až do roku 2018 nezvěstná. O syna se začala zajímat až v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Přestože se žalobkyně snaží se synem nyní spojit, píše mu dopisy a telefonuje mu, syn o její kontakt, jak sám uvedl, nestojí. Žalobkyni nikdo od roku 2012 nebránil, aby se pokusila být se synem v kontaktu. Co se týká jejího nezletilého syna, ten je v současné době v pěstounské péči a je příliš malý na to, aby pochopil situaci žalobkyně. Žalovaný nesouhlasí, že by ji hodnotil pouze jako ženu s trestní minulostí, která se nestarala o své děti. Vzhledem k získaným informacím a doloženým zprávám žalobkyně, které jsou součástí spisu, však nedospěl k závěru, že by uvedené skutečnosti měly azylovou relevanci. Povinnost žalovaného změnit svou perspektivu nemá oporu v zákonné právní úpravě. Žalovaný doporučuje žalobkyni, aby řešila svou pobytovou situaci prostřednictvím zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců („zákon o pobytu cizinců“).

V. Replika žalobkyně

23. Žalobkyně v replice zdůrazňuje, že jí nelze přičítat k tíži, kdy podala žádost o mezinárodní ochranu. Dlouho měla trvalý pobyt. Ocitla se však ve svízelné situaci po odcizení všech dokladů. Neměla domov a byla ve špatném psychickém stavu. Nelze říct, že by se o nápravu situace vůbec nesnažila. Na ukrajinské ambasádě ovšem neuspěla, protože pochází z okupované zóny. Jediná možnost, jak získat nové osobní doklady, je jejich vyřízení v Luhansku. Žalobkyně opakuje, že by nezískala státní podporu na základě jiného dokladu než vnitřního pasu, který by musela získat právě v oblasti zasažené vnitřním konfliktem. Vnitřně přesídlené osoby z východní Ukrajiny se potýkají s bariérami v přístupu k účinnému vnitřnímu přesídlení. Hlavní bariérou je diskriminace ze strany společnosti a státních orgánů v západní Ukrajině. Žalobkyně opakuje, že nikdo z její rodiny nežije v bezpečné oblasti. Otec žije na Krymu a sestra v Luhansku. Pomoc neziskových organizací není dostačující pro možnost využití institutu vnitřního přesídlení. Nelze ji srovnávat se zajištěním podpory státu samotného.
24. Žalobkyně lituje toho, že nebyla se svými dětmi v kontaktu. Důvodem, proč se začala zajímat o své syny až později je to, že byla bez domova. Vzhledem k tomu, že neměla žádnou kontaktní adresu, nemohla se s nimi řádně spojit. Z vězeňského zařízení již mohla děti kontaktovat. Žalobkyně se snaží o celkovou stabilizaci svojí situace. Jde jí o udržení a upevnění vztahu se syny. Žalovaný uvádí, že starší syn nemá o kontakt se svojí matkou zájem. Není to pravda. Žalobkyně je s ním v pravidelném telefonickém kontaktu a setkávají se. Jejich vztah se tedy postupně rozvíjí a posiluje. Dokládá vyjádřením Dětského domova Pepa ze dne 10. 12. 2020 („druhé vyjádření dětského domova“). Žalobkyně se snaží o obnovení a budování vztahu i se svým mladším synem. Od poloviny února 2020 spolupracuje s neziskovou organizací Cestou necestou, kde žalobkyně absolvuje konzultace za účelem přípravy na asistovaná setkání. Od začátku září se s ním již dvakrát setkala – obě setkání proběhla velmi dobře a mladší syn jevil o žalobkyni zájem. Žalobkyně to dokládá novou zprávou organizace Cestou necestou ze dne 11. 12. 2020 („nová zpráva organizace Cestou necestou“). Žalobkyně chce dále budovat vztah se svými syny, se kterými je v kontaktu. Motivací žalobkyně je získání mladšího syna zpět do své péče.

VI. Jednání před krajským soudem

25. Dne 1. 9. 2021 se konalo jednání ve věci. Účastníci řízení během něj dostali příležitost vznést námitku podjatosti proti samosoudci, který v této věci podle platného rozvrhu práce nahradil samosoudkyni, již ke dni 31. 12. 2020 zanikla funkce soudkyně z důvodů podle § 94 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Námitku podjatosti ovšem nevznесли. Následně zástupce žalobkyně shrnul žalobní body. Zástupkyně žalovaného odkázala na vyjádření k žalobě a rozhodnutí žalovaného. Samosoudce zrekapituloval relevantní obsah spisu, z něž vypíchl obsah vyjádření OSPOD, obsah prvního vyjádření dětského domova, obsah Informace Landinfo, obsah vyjádření žalobkyně k podkladům rozhodnutí ze dne 24. 7. 2020, obsah zprávy organizace Cestou necestou a obsah napadeného rozhodnutí žalovaného.
26. Následně krajský soud přistoupil k dokazování. Žalobkyně k důkazu navrhla druhé vyjádření dětského domova s jeho aktualizací ze dne 10. 8. 2021, novou zprávu organizace Cestou necestou a další zprávu této organizace ze dne 18. 8. 2021 („aktuální zpráva organizace Cestou necestou“). Krajský soud zamítl návrh na provedení důkazů novou a aktuální zprávou organizace Cestou necestou, protože se týkají výhradně skutkového stavu po vydání rozhodnutí žalovaného. S ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s., podle kterého krajský soud musí vycházet ze skutkového stavu ke dni žalovaného, k nim proto nemohl přihlížet. Krajský soud přitom v této věci neshledal důvody pro prolomení zásady plynoucí z § 75 odst. 1 s. ř. s. na základě přednostního použití čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“), jak to pro výjimečné případy předvídá judikatura Nejvyššího správního soudu (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2013, č. j. 8 Azs 27/2012-65). V této části věci přitom nemohl použít čl. 46 odst. 3 směrnice č. 2013/32/EU, který si v azylových věcech jinak žádá úplné a *ex nunc* posouzení skutkové stránky věci. Ustanovení § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, o němž tu jde, totiž nemá unijní původ a nevznikl transpozicí směrnice č. 2011/95/EU.
27. Krajský soud ovšem provedl k důkazu druhé vyjádření dětského domova. Jeho ředitelka v něm potvrzuje, že se starší syn žalobkyně v roce 2020 (podle upřesnění žalobkyně k tomu docházelo před rozhodnutím žalovaného) pravidelně setkával se žalobkyní. Většinou při její návštěvě v Praze. Po skončení výkonu trestu matka přijela několikrát na návštěvu do dětského domova. Započalo obnovení vztahu mezi žalobkyní a jejím starším synem. *Je s ní v pravidelném kontaktu*. Žalobkyně mu pomáhá při studiu ruského jazyka. Její starší syn uvažuje, že by po dokončení studia a pobytu v dětském domově *chtěl žít a bydlet spolu se žalobkyní v ČR*. V aktualizaci druhého vyjádření dětského domova se uvádí, že matka platí pravidelné výživné a o syna se zajímá. Zástupkyně žalovaného proti takto provedenému důkazu druhým vyjádřením dětského domova neměla námitky.
28. Krajský soud poté provedl i zástupkyní žalovaného navržený důkaz, kterým byla Informace MZV ČR o Ukrajině ze dne 22. 2. 2021, týkající se situace neúspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu do vlasti a návratu do vlasti po dlouhodobém pobytu v zahraničí. Na návrh zástupkyně žalovaného z ní soud provedl k důkazu pasáž, podle které stejně jako kdekoli na světě navrátilci na Ukrajinu mohou čelit nejrozličnějším praktickým problémům – propadlé doklady, neznalost nových pravidel – a zpřetrhaným rodinným a dalším sociálním vazbám. Neregistruje se ovšem, že by žádost o azyl v zahraničí nějak negativně ovlivňovala tyto obecné těžkosti po návratu z dlouhého pobytu v zahraničí. Zástupce žalobkyně k tomu uvedl, že tato pasáž opět signalizuje, že žalovaný nedostatečně

individuálně posuzuje situaci žalobkyně. Ta nemá možnost si náhradní doklady vyřídit. Znamenalo by to pro ni, že se musí navrátit do oblasti zasažené konfliktem. Zástupkyně žalovaného kontrovala, že není pravdou tvrzení, podle kterého by žalobkyně neměla možnost vyřídit si nové doklady. Pouze to podmiňuje výjezd do země původu. Žalobkyně již od roku 2011 věděla, že nedisponuje platnými doklady a nijak to neřešila.

29. Účastníci řízení další důkazní návrhy neměli. Po ukončení dokazování, závěrečných návrhů a krátkém přerušení soud vyhlásil tento rozsudek.

VII. Posouzení věci krajským soudem

30. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“), ve lhůtě podle § 32 odst. 1 zákona o azylu.
31. Žaloba je *částečně důvodná*.
32. Krajský soud se nejprve zaměří na námitky týkající se možností vnitřního přesídlení žalobkyně. Poté vypořádá námitky týkající se namítaného porušení jejího rodinného života v kontextu posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

a) Možnost vnitřního přesídlení žalobkyně na Ukrajině

33. Předpokladem pro udělení některé z hlavních forem mezinárodní ochrany je pronásledování pro uplatňování politických práv a svobod [§ 12 písm. a) zákona o azylu], odůvodněný strach z pronásledování z některého z azylově relevantních důvodů [§ 12 písm. b) zákona o azylu], či hrozba skutečného nebezpečí vážné újmy [§ 14a zákona o azylu]. Podle § 2 odst. 7 zákona o azylu ovšem pronásledováním nebo vážnou újmou není, pokud se obava cizince z pronásledování nebo vážné újmy vztahuje pouze *na část území státu*, jehož státní občanství má, 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 hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy, nebo (b) má přístup k účinné ochraně před pronásledováním nebo vážnou újmou.
34. Citované ustanovení § 2 odst. 7 zákona o azylu v zásadě odpovídá čl. 8 odst. 1 směrnice č. 2011/95/EU („kvalifikační směrnice“). Zákonodárce ovšem 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 újmou v souladu s odstavcem 1, přihlížejí 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.“
35. Důkazní břemeno ohledně toho, zda tu jsou veškeré podmínky pro využití vnitrostátní ochrany, resp. alternativy vnitřního přesídlení, nese plně správní orgán. Jeho povinností je si v první řadě k posouzení této otázky obstarat dostatečně přesné a aktuální informace o zemi původu a ty rovněž řádně vyhodnotit. Již v rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs

99/2007-93, č. 1551/2008 Sb. NSS, 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“. (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2020, č. j. 5 Azs 122/2020-31, body 14-18).

36. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009-74, pak vyplývá, že „[p]ři 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“ (ke všemu blíže viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2020, č. j. 5 Azs 105/2018-46, č. 4029/2020 Sb. NSS, či ze dne 4. 12. 2020, č. j. 5 Azs 122/2020-31, body 14-18).
37. Žalobkyně sama v žalobě uznává, že přesun do jiné části země by v jejím případě byl účinným řešením proti vážné újmě, která jí hrozí v oblasti původu. Tím činí nesporně naplněnými kritéria (2) a (4) výše. Sporu je nadále o (ne)naplnění kritérií (2) a (3). Žalobkyně konkrétně namítá, že rozhodnutí žalovaného neodpovídá dostatečně na otázku právní a faktické dostupnosti vnitřního přesídlení s ohledem na individuální situaci žalobkyně. A obává se návratu do oblasti svého původu. Jádrem její argumentace je tvrzení, že nemá žádné doklady. Proto by se nemohla registrovat do systému státní pomoci pro vnitřně přesídlené osoby. Tato registrace podle ní vyžaduje předložení dokladů, kterými nedisponuje. Žalobkyně tvrdí, že by jí nové doklady vyřídili jen v okupované Luhanské oblasti. V bezpečné části Ukrajiny by pak ani neměla potřebné zázemí. Z těchto důvodů je toho názoru, že pro ni vnitřní přesídlení není dostupnou alternativou. *Tuto argumentaci však krajský soud nepovažuje za důvodnou.* Žalovaný vady svého předcházejícího rozhodnutí, které mu vytknul Krajský soud v Hradci Králové, ve skutečnosti napravil.
38. Žalovaný si zejména již obstaral podklady, ze kterých plyne odpověď na jádro žalobních námitek. Za stěžejní krajský soud považuje Informaci Ta uvádí, že *pokud žadatel o registraci v evidenci vnitřně vysídlených osob nemá národní pas anebo občanský průkaz a doklad o trvalém pobytu na okupovaném území, pak je alternativou doložení bydliště jinými listinami.* Jako příklad se uvádí např. školní vysvědčení. Informace uznává, že v těchto případech může evidence trvat déle (až 10 dnů) a že *dříve* docházelo k průtahům v řízení. Mnozí tehdy museli i stát dlouhé fronty, což jim zabránilo v registraci. Informace Landinfo ovšem dále dodává, že *žádný ze zdrojů, s nimiž daná organizace vedla v září 2019 rozhovor na téma vnitřně vysídlených osob, neuvedl proces evidence jako aktuálně zvláště problematický.* Několik nevládních organizací bylo podle této zprávy toho názoru, že *zaevidování se jako*

vnitřně vysídlená osoba je jednoduchým procesem. Tyto organizace neměly poznatky o tom, že by měl někdo dále problémy se zaevidováním. Informace pak popisuje, že registrované vnitřně vysídlené osoby mohou pobírat státní podporu. Tato podpora sama o sobě na živobytí nepostačuje, obzvláště ve městech s vyššími životními náklady. Podpora se nevyplácí, pokud se vnitřně přesídlená osoba nenechala zaevidovat jako uchazeč o zaměstnání nebo nezískala práci v prvních čtyřech měsících jejího pobírání. Informace pak uznává, že největším problémem vnitřně přesídlených osob je zisk bydlení. Řešením však může být Program dostupného bydlení, eventuálně tzv. kolektivní střediska, kde dočasně bydlí ti nejzranitelnější přesídlenci.

39. Z těchto informací vyšel i žalovaný ve svém rozhodnutí. Je třeba mu vytknout, že *zamlčel skutečnost o nedostatečnosti podpory vyplácené evidovaným vnitřně přesídleným osobám. Není to ovšem vada, která by způsobovala nepřezkoumatelnost či nezákonnost jeho rozhodnutí, protože jinak na jádro argumentace žalobkyně na základě podkladů ve spise odpověděl (byť strukturálně nekonzistentním způsobem, viz body 44 až 47 níže). Ve skutečnosti popsal, proč je vnitřní přesídlení žalobkyně možným řešením její situace. Z rozhodnutí žalovaného a zejména Informace plyne, že by pro žalobkyni nebylo překážkou v registraci do evidence vnitřně přesídlených osob, pokud nemá doklady totožnosti, jak žalobkyně namítá. Do této evidence se může zaregistrovat i na základě jiných listin, jimiž doloží trvalý pobyt v Luhanské oblasti. Školní vysvědčení zmiňované Informací možná není tím nejlepším příkladem, dokládá ovšem skutečnost, že jsou ukrajinské orgány při evidování vnitřně přesídlených osob poměrně benevolentní co do důkazů trvalého pobytu v okupované oblasti. Ostatně zdroje této zprávy označují možnost evidence za jednoduchý proces, který po dřívějších úskalích již není zvláště problematický. Krajský soud proto není toho názoru, že by chybějící doklady totožnosti byly pro žalobkyni nepřekonatelnou administrativní překážkou, pro kterou by jí hrozilo, že by se musela následně vydat zpět do okupované oblasti v Luhansku.*
40. Systém podpory pro vnitřně vysídlené osoby by pak podle krajského soudu byl i rozumným řešením situace žalobkyně ve smyslu výše citovaných judikatorních východisek. Podle směrnice Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky k mezinárodní ochraně č. 4 o alternativách vnitřního útěku nebo přesídlení („směrnice UNHCR“) je třeba se ptát, zda by žadatelka mohla na Ukrajině vést relativně normální život, aniž by čelila *nepřiměřenému strádání*. Při hledání odpovědi na tuto otázku je obecně nezbytné posoudit osobní situaci žadatele, zda v minulosti čelil pronásledování, jeho bezpečnost a ochranu, míru dodržování lidských práv a možnost ekonomického přežití (bod 24 směrnice UNHCR). Žalobkyně zejména namítá, že by neměla dostatečné zázemí a jde jí podle žalobních námitek právě o otázku možnosti ekonomického přežití.
41. Směrnice UNHCR k tomu uvádí, že relevanci mají sociálně-ekonomické podmínky v navržené oblasti. Pokud tam panuje taková situace, že si žadatel nebude moci zajistit živobytí či ubytování, nebo pokud tam není dostupná či dostatečná lékařská péče, nelze navrženou oblast považovat za rozumnou alternativu. I z lidskoprávní perspektivy by bylo nerozumné očekávat, že se určitá osoba přestěhuje na místo, kde bude čelit ekonomické nouzi nebo existenci pod hranici životního minima. *Prosté snížení životní úrovně nebo zhoršení ekonomického postavení na druhé straně nemůže stačit k tomu, aby byla navržená oblast nepřijatelnou.* V dané oblasti musí panovat takové podmínky, aby se v nich v

kontextu dané země dal vést relativně normální život. Pokud by například měl jednotlivec ztratit rodinné vazby a nemohl využívat neformální sociální sítě pomoci, může být přesídlení považováno za nepřijatelné, *není-li schopen si zajistit relativně normální život na úrovni vyšší než existenčního minima* (bod 29 směrnice UNHCR).

42. Informace zmiňuje, že státní podpora pro vnitřně přesídlené osoby sama o sobě k živobytí nepostačuje. Předpokládá se tedy aktivita vnitřně přesídlených osob na pracovním trhu, kde si poživatel buď musí najít práci, nebo se evidovat jako uchazeč o zaměstnání. Žalobkyně netvrdí a ani to ze spisu neplyne, že by si v bezpečných oblastech Ukrajiny nemohla po svém návratu práci najít nebo by se nemohla evidovat jako uchazečka o zaměstnání, což systém ochrany a podpory pro vnitřně přesídlené osoby předpokládá. *Mohla by si tam proto zajistit živobytí, díky čemuž by nemusela čelit existenční nouzi.* Rozhodnutí žalovaného a Informace také popisují, že by žalobkyně měla k dispozici bydlení, přestože jde o problémovou otázku, kterou v nejzazších případech řeší ubytování v kolektivním středisku. Je třeba uznat, že by pro ni mohlo být těžší využívat rodinné vazby se sestrou a otcem, kteří žijí v Luhansku a na Krymu. Ale mohla by využívat výše popsané sítě pomoci vnitřně vysídleným osobám a vytvořit si vlastní snahou o získání zaměstnání podmínky pro to, aby vedla relativně normální život na úrovni vyšší než existenčního minima. *Vnitřní přesídlení by proto pro ni nebylo přehnaně tvrdé (unduly harsh),* což jako kritérium rozumnosti vnitřního přesídlení zohledňuje relevantní judikatura (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 6. 2011 ve věci *Sufi a Elmi proti Spojenému království*, stížnosti č. 8319/07 a 11449/07, § 266).
43. Námitky žalobkyně týkající se možnosti jejího vnitřního přesídlení jsou proto nedůvodné.
44. Krajský soud přesto musí žalovanému vytknout, že jeho rozhodnutí trpí mnoha vadami, které samy o sobě v kontextu výše uvedeného nezpůsobují jeho nepřezkoumatelnost či nezákonnost. Ač krajský soud zvažoval, zda tomu tak v jejich souhrnu již není. Žalovaný totiž v rozhodnutí použil několik argumentů, které opravdu obstát nemohou.
45. Rozhodnutí je obecně hodně nepřehledné, plno skutečností se v něm opakuje (např. několikastránkové shrnutí procesního dění se objevuje v části o azylu a doslovně znovu i v části o doplňkové ochraně), aby současně na relevantních místech zmínka o rozhodných skutečnostech chyběla. Například zdůvodnění úvah o možnosti vnitřního přesídlení, které by opravdu odpovídalo na argumentaci žalobkyně, se objevuje jen při zkoumání, zda žalobkyně splňuje podmínky pro přiznání azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu (aniž by žalovaný předtím vysvětlil, zda tedy žalobkyně má odůvodněný strach z pronásledování z některého z azylově relevantních důvodů v místech svého původu) a chybí poté v potřebné míře v části věnované doplňkové ochraně, o níž žalobkyni podle jejích vlastních slov šlo hlavně. Odkaz žalovaného na předchozí části odůvodnění v části věnované doplňkové ochraně je přitom hodně povšechný a nezahrnuje adresně právě argumentaci, která by byla odpovědí na jádro námitek žalobkyně. Krajský soud si proto při přezkumu rozhodnutí žalovaného v části o doplňkové ochraně musel danou část odůvodnění z pasáže věnované azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu „vypůjčit“, aby nebyl přehnaně formalistický.
46. Žalobkyně také měla pravdu, že žalovaný nepoužil trefné argumenty, pokud žalobkyni bez bližšího rozvedení odkázal na možnost získat nové doklady na ukrajinské ambasádě.

Žalobkyně předtím namítala, že na ní již dříve nepochodila, protože pochází z okupovaného území. Na to žalovaný nijak nereagoval a znovu na ambasádu odkázal. Stejně tak poukaz na možnou pomoc rodiny žalobkyně opomíjí skutečnost, kterou žalobkyně přitom zdůrazňovala - její sestra žije na okupovaném území v Luhansku a otec na Krymu. Oba tedy žijí v místech, nad kterými Ukrajina nevykonává efektivní kontrolu [k tomu viz rozhodnutí velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. 12. 2020 o přijatelnosti stížnosti ve věci *Ukrajina proti Rusku (ke Krymu)*, stížnosti č. 20958/14 a 38334/18]. Žalobkyně také správně namítala, že podle judikatury účinnou ochranu nemohou poskytovat nevládní organizace nekontrolující stát či podstatnou část jeho území (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, č. j. 6 Azs 22/2011-108). Žalovaný se na ně přitom v tomto ohledu odkazoval.

47. V neposlední řadě se v rozhodnutí objevují zmínky o tom, že si měla žalobkyně legalizovat pobyt podle zákona o pobytu cizinců. I ve vyjádření k žalobě žalovaný uvádí, že právě legalizace pobytu a hrozící vyhoštění jsou cílem její žádosti o mezinárodní ochranu. Už minimálně 10 let je ovšem ustáleným východiskem judikatury Nejvyššího správního soudu, které žalovaný dlouhodobě přehlíží, že „[s]kutečnost, že žadatele vedla k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany také ‚snaha o legalizaci pobytu na území ČR‘, nepostačuje sama o sobě (...) k neudělení mezinárodní ochrany (...), neboť tato skutečnost ještě nevylučuje, že žadatel opustil zemi původu a chce se usídlit v ČR právě proto, že má odůvodněný strach z pronásledování v zemi původu z azylově relevantních důvodů nebo že by v případě navrácení do této země čelil skutečnému nebezpečí vážné újmy zakládajícímu nárok na doplňkovou ochranu.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2011, č. j. 5 Azs 6/2011-49). Například ve svém rozsudku ze dne 18. 6. 2019, č. j. 8 Azs 27/2019-52, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že „[č]as podání žádosti by tedy stěžovateli neměl být sám o sobě k tíži a správní orgán žádost nemůže *a priori* posuzovat jako účelovou ‚k legalizaci pobytu‘. Zvláště k ní nesmí přistupovat jinak než k žádostem, které nepovažuje z ‚účelové‘.“ (srov. např. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2021, č. j. 1 Azs 342/2020-49, bod 32). Žalovaný na tuto judikaturu viditelně nebere zřetel.
48. Přes právě uvedené ovšem krajský soud neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, protože v reakci na jádro námitek žalobkyně v této části ob stojí. A závěr možnosti žalobkyně využít vnitřní přesídlení má zároveň dostatečnou oporu v informacích o zemi původu obsažených ve správním spisu.

b) Zásah do rodinného života žalobkyně v kontextu § 14 odst. 2 písm. d) zákona o azylu

49. Podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu se rozumí vážnou újmu, pro jejíž hrozící skutečné nebezpečí lze cizinci udělit doplňkovou ochranu, i povinnost vycestování, která by odporovala mezinárodním závazkům České republiky. Jeden z těchto mezinárodních závazků plyne z čl. 8 Úmluvy, podle nějž má každý právo na respektování rodinného života. O existenci rodinného vztahu matky a jejich dětí samozřejmě nelze pochybovat. Evropský soud pro lidská práva dodává, že z čl. 8 Úmluvy plyne i právo na to, aby si rodiče a jejich děti mohli užívat vzájemné společnosti a být spolu. Opatření omezující jejich kontakt proto představují zásah do práva podle čl. 8 Úmluvy (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 4. 2005 ve věci *Monory proti Rumunsku a*

Maďarsku, stížnost č. 71099/01, § 70). Takový zásah (omezení základního práva) ovšem nemusí ještě čl. 8 Úmluvy odporovat, pokud bude sledovat jeden z legitimních cílů vymezených v čl. 8 odst. 2 Úmluvy, a bude ve vztahu k tomuto cíli přiměřený (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 3. 10. 2014 ve věci *Jeunesse proti Nizozemsku*, stížnost č. 12738/10, § 117-118).

50. Otázkou porušení čl. 8 Úmluvy a udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu se opakovaně zabýval i Nejvyšší správní soud. Například v rozsudku ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, uvedl, že je třeba „rozlišovat důvody, pro něž by v rozporu s mezinárodními závazky ČR bylo samotné vycestování cizince (...), od důvodů, pro něž by v rozporu s mezinárodními závazky bylo až případné vyhoštění tohoto cizince.“. Jak dále Nejvyšší správní soud uvedl, „obvykle právě jen dlouhodobý zákaz pobytu na území ČR může v některých případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, který si cizinec za dobu svého pobytu na území ČR vytvořil. (...) Při posuzování důvodů znemožňujících vycestování cizince by byl výjimkou z výše uvedených závěrů pouze *případ, kdy by si stěžovatel vytvořil na území ČR takové rodinné či případně osobní vazby, že by nepřiměřeným zásahem do tohoto rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR.*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 162/2020-47)
51. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku dále vyjádřil v tom smyslu, že čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi (srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 2 Azs 38/2011-47). Při stanovení rozsahu povinností státu je však v každém případě nutné zvážit *okolnosti konkrétní věci* a posoudit, zda o případ, ve kterém by nepřiměřeným zásahem do rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR, právě nejde (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 162/2020-47)
52. V rámci tohoto posouzení žalovaný musí zohlednit i další mezinárodní závazky, které pro ČR vyplývají kromě Úmluvy i z Úmluvy o právech dítěte. Zejména musí vzít v úvahu tzv. *nejlepší zájem dítěte podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte*. Jde o základní hledisko, které smluvní strany této úmluvy musí promítnout do veškerého rozhodování, jež se přímo či nepřímo dotýká právě zájmů nezletilých dětí. Například v rozsudku ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019-28, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že při posuzování přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života cizince je třeba v případě, že se tyto dopady dotýkají nezletilých dětí, kromě čl. 8 Úmluvy zohledňovat i právě nejlepší zájem dítěte, tedy *zabývat se pečlivě situací těchto nezletilých dětí, brát v úvahu jejich věk, konkrétní okolnosti jejich pobytu či míru závislosti na péči daného cizince*. Nejlepší zájem dítěte nutně nemusí vždy převládnout nad konkurujícím veřejným zájmem. Nicméně je třeba ho považovat za středobod úvah, přiznat mu stěžejní význam a dosáhnout spravedlivé rovnováhy mezi uvedenými konkurujícími zájmy (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019-33, č. 4034/2020 Sb. NSS, a tam citovaný nálezný Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19, srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40).

53. Citovaná judikatura se vztahuje primárně k rozhodnutím správních orgánů přijatým podle zákona o pobytu cizinců. Jestliže však zákon o azylu ukládá žalovanému povinnost udělit žadateli doplňkovou ochranu, mj. pokud by jeho vycestování bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR (tedy např. s čl. 8 Úmluvy, jak he interpretuje Evropský soud pro lidská práva, a s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte), lze ji přiměřeně uplatnit právě i na posouzení skutečného nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 162/2020-47).
54. Krajský soud vymezil tato obecná východiska záměrně. Žalovaný totiž bude muset otázku, zda by vycestování žalobkyně neodporovalo čl. 8 Úmluvy a čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte v kontextu těchto východisek posoudit znovu. *Poté, co náležitě zjistí skutkový stav. Jeho rozhodnutí totiž ze správně zjištěného skutkového stavu nevychází.* V části i odporuje obsahu spisu. Žalovaný se v relevantní části silně opřel o vyjádření OSPOD. Z něj dovodil skutečnosti v neprospěch žalobkyně a možného rodinného života s jejím mladším synem. Vylučoval, že by se mohl rozvíjet. A na základě vyjádření OSPOD předpokládal, že mladší syn žalobkyně zůstane nadále v péči pěstounky. Vzal v potaz, že se podle OSPOD žalobkyně dlouho pohybovala v závadovém prostředí a opakovaně páchala trestnou činnost, kvůli čemuž se úřady obávají zneužití situace dítěte ve prospěch matky.
55. Součástí spisu je ovšem i zpráva organizace Cestou necestou, která je o bezmála sedm měsíců aktuálnější než vyjádření OSPOD. Podle této zprávy v únoru 2020 (tedy v době po vyjádření OSPOD) proběhlo setkání žalobkyně a jejího nezletilého syna. Následně započala příprava na asistovaný kontakt se synem. Proběhlo jedno osobní setkání a tři telefonické konzultace v měsících duben, květen a červen. Žalobkyně podle této zprávy jeví zájem o navázání kontaktu se synem a pravidelné telefonické konzultace dále probíhají. Tato zpráva dodává, že v červenci 2020 žalobkyně zaslala synovi dopis spolu s fotkami sebe a staršího syna. Další setkání žalobkyně s pěstounkou pak mělo proběhnout v září 2020.
56. Žalovaný se ovšem se zprávou organizace Cestou necestou, která situaci již nepopisuje tak negativně jako vyjádření OSPOD – a je hlavně o mnoho aktuálnější –, ve svém rozhodnutí nijak nevypořádal. Sice ji zmínil (dvakrát) v (dvou) narativních částech rozhodnutí, vzal ji podle svých slov v potaz a slíbil, že se k ní vyjádří. Tento slib však poté v odůvodnění rozhodnutí nedodržel a *nijak na danou zprávu věcně nereaguje*. Své závěry o souladu vycestování žalobkyně s mezinárodními závazky ČR ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu založil na vyjádření OSPOD. Nevysvětlil nijak, proč zpráva organizace Cestou necestou neobstojí. *Její obsah přitom podle krajského soudu má potenciál ovlivnit zjištěný skutkový stav, ze kterého žalovaný vycházel.* Jestliže však žalovaný vycházel z vyjádření OSPOD a na něm založil svá zjištění, že syn žalobkyně setrvá nadále v pěstounské péči a nelze očekávat, že by navázal se žalobkyní bližší vztah, pak tato zjištění obsah spisu – konkrétně zpráva organizace Cestou necestou – silně nabourává. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí tuto zprávu reálně nijak nezohlednil. Již z těchto důvodů tak rozhodnutí žalovaného trpí vadami předvídanými § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.
57. Krajský soud také k důkazu provedl druhé vyjádření dětského domova, ze kterého plyne, že se starší syn žalobkyně v roce 2020 pravidelně se žalobkyní setkával a setkává. Po skončení výkonu trestu žalobkyně přijela několikrát na návštěvu do dětského domova a

započalo tak obnovení vztahu mezi ní a starším synem, který je s ní v pravidelném telefonickém kontaktu. Žalobkyně mu pomáhá při studiu ruštiny. Starší syn žalobkyně zvažuje, že by po dokončení studia a pobytu v dětském domově chtěl žít a bydlet se žalobkyní v ČR. *Je tedy zjevné, že se situace změnila oproti situaci na počátku minulého roku.* Po skutkové stránce tak nelze vycházet z prvního vyjádření dětského domova. *Není pravdou, že by starší syn žalobkyně o ni neměl zájem, jak žalovaný dovozuje.* Jeho vztah se žalobkyní pak sice již pro jeho zletilost nespadá pod čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, ale čl. 8 Úmluvy jej nadále nepochybně chrání.

58. V novém řízení se tedy bude muset žalovaný se zprávou organizace Cestou necestou náležitě vypořádat a relevantně ji zakomponovat do svých skutkových zjištění. Stejně tak bude muset vyjít ze skutečností plynoucích z druhého vyjádření dětského domova Pepa o zlepšení vztahu žalobkyně s jejím starším synem. V neposlední řadě se bude muset zabývat i novou a aktuální zprávou organizace Cestou necestou. Tyto dvě zprávy popisují další vývoj spolupráce se žalobkyní a rozvíjení jejího vztahu s mladším synem. Krajský soud je již neprováděl k důkazu, protože popisují okolnosti, ke kterým došlo po vydání rozhodnutí žalovaného (viz bod 26 výše), což ovšem nebude překážkou pro žalovaného v novém řízení.
59. Závěrem by krajský soud zdůraznil, že nové posouzení otázky (ne)souladu vycestování žalobkyně s mezinárodními závazky ČR musí proběhnout na poli východisek vymezených výše v bodech 49 až 53. Žalovaný tedy zejména musí pracovat s čl. 8 Úmluvy spolu s principy z něj plynoucími popsány výše – jak ve vztahu ke staršímu, tak mladšímu synovi žalobkyně - a sledovat nejlepší zájem mladšího syna žalobkyně podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.
60. Nadto musí krajský soud přitakat argumentu žalobkyně, která s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 7. 8. 2017, sp. zn. II. ÚS 2027/17, vytýká žalovanému, že v žalobkyni nevidí nic jiného než pachatelku trestné činnosti, která se v minulosti nestarala o své děti. Povinnost žalovaného jako orgánu veřejné moci neklást důraz jen na to, co vše v minulosti žalobkyně provedla a nezvládla, ale také opravdu přihlédnout a náležitě zohlednit, v jaké míře a s jakým úspěchem svůj život poté napravila a čeho konkrétního již naopak dosáhla, lze dovozovat i z další judikatury Ústavního soudu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2020, sp. zn. II. ÚS 4054/19, zejména jeho body 29 a 39). Ústavní soud v citované judikatuře zdůrazňuje právo každého „na druhou šanci“.
61. Krajský soud tím vším samozřejmě neříká, jak by měl žalovaný po novém posouzení věci při zohlednění nových skutečností meritorně rozhodnout. Souhlasí ovšem se žalobkyní, že je namístě pootočení jeho perspektivy, na jejíž důležité pilíře v předchozích bodech poukazuje. Pokud žalovaný namítá, že mu to neumožňuje zákon, pak krajský soud dodává, že povinnost chránit to lepší v každém z nás namísto doživotního zdůrazňování našich prohřešků je součástí ochrany lidské důstojnosti ve smyslu čl. 1 Listiny základních práv a svobod (viz výše citovaný nález sp. zn. II. ÚS 2027/17, bod 29).

VIII. Závěr a náklady řízení

62. Krajský soud shrnuje, že žalobu shledal částečně důvodnou ve vztahu k námitkám týkajícím se doplňkové ochrany podle § 14 odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Rozhodnutí žalovaného je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. A skutkový stav,

který žalovaný vzal za základ rozhodnutí, je v rozporu s obsahem spisu [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.]. Krajský soud proto rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení žalovaného váže závazný právní názor plynoucí z tohoto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

63. Žalovaný konkrétně nezohlednil zprávu organizace Cestou necestou, která popisuje pozitivní vývoj vztahu žalobkyně a jejího mladšího syna. Vyšel naopak skutkově z vyjádření OSPOD, které není se zprávou organizace Cestou necestou v souladu, aniž by to jakkoliv vysvětlil a odůvodnil. To bude muset v dalším řízení napravit. Kromě toho pak bude muset vzít po skutkové stránce v potaz zjištění plynoucí z druhého vyjádření dětského domova. A v neposlední řadě zohlední i obsah dalších dvou podkladů - nové a aktuální zprávy organizace Cestou necestou. Případně na základě dalších dostupných důkazních prostředků bude zjišťovat okolnosti a stav vztahu žalobkyně s jejími syny, aby mohl odpovědně posoudit, zda tu nejsou důvody pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.
64. Oba účastníci řízení měli částečný úspěch ve věci. Vzniklo jim proto právo na náhradu poměrné části nákladů řízení (§ 60 odst. 1 *in fine* s. ř. s.). Žalobkyně však žádné náklady nevyčísliła. A žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Proto krajský soud žádnému z účastníků řízení náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 1. září 2021

Martin Kopa, v. r.
samosoudce