



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyň: **a) A. K., b) nezl. M. K., c) nezl. A. K.**, zast. Mgr. Tomášem Ondruchem, advokátem, se sídlem Moskevská 24a/1140, Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 2. 2009, č. j. 64 Az 76/2007 - 56,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupci žalobkyň Mgr. Tomáši Ondruchovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 2400 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 27. 7. 2007, č. j. OAM-1-525/VL-10-04-2007, žalovaný zamítl žádost žalobkyň o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění žalovaný uvedl, že důvodem podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je snaha o legalizaci pobytu v České republice a obavy z jednání přítele žalobkyně sub a) v Rusku. V Rusku žila žalobkyně sub a) do roku 2004 a žádné problémy ve smyslu § 12 zákona o azylu tam neměla; obě její děti se narodily na území České republiky, možnosti jejich pronásledování tudíž nelze předjímat. Žalobkyně sub a) nicméně uvedla, že se obává návratu do Ruska, jelikož opustila přítele, se kterým několik let žila na území České republiky, a má strach z jeho chování a výhrůžek. Problémy, které žalobkyně sub a) nastínila v případě návratu, měly podle žalovaného čistě osobní či rodinný podtext, který vycházel z charakterových

vlastností jejího bývalého partnera. Pokud se bude snažit své výhrůžky uskutečnit, má žalobkyně sub a) možnost požádat o pomoc ruské státní orgány. Vzhledem k tomu, že neměla ve vlasti žádné problémy, nelze předjímat, že by jí tyto orgány nepomohly vyřešit osobní problémy. Prání žalobkyně sub a) žít s dětmi na území České republiky a legalizovat si pobyt nelze podřadit zákonným důvodům pro udělení azylu. Žalobkyně sub a) neměla před odjezdem z vlasti žádné potíže se státními orgány, soudy, policií, nebylo proti ní vedeno trestní stíhání, její obavy z návratu mají čistě osobní podtext; v případě žalobkyně proto nebyly shledány důvody k obavám z vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu. Není znám žádný případ zacházení s občanem, o němž se ruské úřady dozvěděly, že žádal o azyl, ze zpráv o zemi původu nevyplývá, že by v Rusku probíhal mezinárodní či vnitřní konflikt, a vycestování není v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Jelikož v průběhu správního řízení o udělení mezinárodní ochrany žalobkyně sub a) nevedla, a ani nebyly zjištěny žádné skutečnosti, pro které lze udělit některou z forem mezinárodní ochrany podle § 12 a § 14a zákona o azylu, žalovaný žádost zamítl jako zjevně nedůvodnou.

Proti tomuto rozhodnutí podaly žalobkyně včas žalobu a namítaly, že žalovaný porušil § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, jelikož v řízení nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti; dále § 50 odst. 2 tohoto zákona, neboť si neopatřil pro vydání rozhodnutí odpovídající a dostatečné podklady, a nevyšel tak ze spolehlivě zjištěného stavu věci; § 68 odst. 3 správního řádu, jelikož se v rozhodnutí žalovaný nevypořádal se všemi důvody, které žalobkyně v řízení uvedly; a konečně § 12, § 14, § 14a zákona o azylu, neboť žalobkyně měly za to, že splnily podmínky pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany. Co se týče skutkových okolností, odkázaly žalobkyně na žádost o udělení mezinárodní ochrany. Žalobkyně sub a) z Ruska odešla se svým přítelem, protože měla obavy z péče poskytované v ruských nemocnicích rodičkám a aby předešla diskriminaci svých dětí. Příklad žalobkyně sub a) tímto způsobem unikál před mafii. Po přestěhování do České republiky začal přítel podnikat a snažil se vyřídit si vízum k pobytu, což se mu však nepodařilo. Příklad ji poté izoloval od společnosti a začal ji pravidelně bít, několikrát ji znásilnil. Po porodu její druhé dcery A. jí nedovolil navštívit lékaře, zamknul ji doma a zakázal jí vycházet. Když přítel oznámila, že odjede zpět do Ruska, vyhrožoval, že ublíží jí i její rodině. Z domu poté utekla za pomoci kamarádky a nevládní neziskové organizace. Příklad ji nyní hledá v Rusku, kontaktoval i její rodiče. Jelikož byla žalobkyně v pokročilém stádiu těhotenství, byl by pro ni přesun zpět do Ruska, i následné kroky v Rusku, kde by se musela vyhýbat místům, kde by ji mohl bývalý přítel nalézt, krajně obtížný a naprosto vyčerpávající. Domnívala se, že jsou u ní dány podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu z důvodu pohlaví, neboť její předpokládané pronásledování ze strany bývalého přítele má genderovou podstatu; popřípadě z důvodu příslušnosti k sociální skupině, neboť je ženou - Ruskou, podléhající domácímu násilí. Rovněž u ní byly dány podmínky pro udělení humanitárního azylu ve smyslu § 14 zákona o azylu, popřípadě důvody k udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a zákona. Na základě uvedeného se obávala, že by ji bývalý přítel vyhledal a opět by ji fyzicky a psychicky týral, před čímž by ji ruské státní orgány neochránily. S odkazem na zprávu Amnesty International o Ruské federaci ze dne 23. 5. 2007 a zprávu Ministerstva zahraniční USA o dodržování lidských práv za rok 2006 ze dne 6. 3. 2007, konstatovala, že pomoc ženám, které jsou vystaveny domácímu násilí, je v Rusku značně nedostatečná. Uvedla, že ročně je podáno 85 tisíc stížností na policii a dojde ke 14 tisícům usmrcení ze strany partnerů. Současně v Rusku panuje neochota většiny policistů prošetřit věci domácího násilí s domněním, že se jedná o „domácí problémy“. Z uvedených zpráv dovozovala, že ji státní orgány nejsou schopny před pronásledování ze strany otce jejích dětí ochránit. Na základě těchto skutečností se domnívala, že v jejím případě nebyly splněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Žalobkyně navrhly, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V doplnění žaloby ze dne 18. 12. 2007 žalobkyně uvedla, že žalovaný vycházel z toho, jaká byla situace v Rusku v době, kdy byla v zemi naposledy a kdy jí skutečně žádné nebezpečí nehrozilo. V současné době je však situace odlišná, žalobkyně se nyní bojí navrátit zpět do vlasti, neboť ji tam hledá její násilnický bývalý přítel. Jeho útoky přitom dosahovaly úrovně pronásledování, proti kterému nejsou orgány Ruské federace schopny žalobkyni ochránit. Správní orgán měl tedy posuzovat, jaké nebezpečí jí v Rusku aktuálně hrozí. Odkázala na výše zmíněné zprávy s tím, že prokazují, že obětem domácího násilí se v Rusku nedostává odpovídající ochrany. Dále žalobkyně citovala z uvedené zprávy MZV USA. Požádala současně o ustanovení zástupce.

V doplnění žaloby ze dne 29. 1. 2008 žalobkyně uvedla, že ji její bývalý druh hledal u jejích rodičů v Rusku a byl agresivní. Když rodiče zavolali policii, bylo jim sděleno, že jde o rodinné problémy a že si je rodiče mají vyřešit sami. Poukazem na tuto skutečnost žalobkyně demonstrovala, že jí při návratu hrozí újma, neboť jí ruské státní orgány neposkytnou ochranu.

Usnesením ze dne 16. 9. 2008, č. j. 64 Az 76/2007 - 31, ustanovil Krajský soud v Ostravě žalobkyni zástupce Mgr. Tomáše Ondrucha, advokáta.

V doplnění žaloby ze dne 8. 1. 2009 poukázala žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správní soud v Brně ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 Azs 49/2008 - 55, zabývající se rovněž problematikou obětí domácího násilí v souvislosti s udělením mezinárodní ochrany, podle něhož může i v souvislosti s domácím násilím nastoupit ochrana prostřednictvím členství v určité sociální skupině. Uvedla, že vzhledem ke všem okolnostem případu, ruské legislativní úpravě potírání domácího násilí, k faktické nemožnosti obětí domácího násilí domoci se ochrany a k obecně tolerantnímu přístupu ruské společnosti k tomuto nežádoucímu fenoménu, patří do sociální skupiny žen vystavených v Ruské federaci domácímu násilí. Odkázala dále na zprávy o zemi původu připojené k žalobě a na skutečnost, že se neúspěšně pokoušela domoci se ochrany u orgánů její vlasti.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 23. 2. 2009, č. j. 64 Az 76/2007 - 56, rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2007, č. j. OAM-1-525/VL-10-04-2007, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění soud uvedl, že bylo prokázáno, a to jak podanou žádostí žalobkyň o udělení mezinárodní ochrany, tak vlastnoručně psaným odůvodněním k této žádosti žalobkyně a) a obsahem protokolu o pohovoru k této žádosti, že žalobkyně požádaly o mezinárodní ochranu, neboť chtěly uniknout z dosahu druhu žalobkyně sub a) a otce nezletilých žalobkyň sub b) a c), který vyhrožoval žalobkyni sub a), a kvůli němuž se obávají návratu do vlasti. Žalobkyně současně chtěly v České republice zlegalizovat svůj pobyt. Soud uvedl, že žalobkyně sub a) se důvodně obávala, že v případě návratu do vlasti bude vystavena fyzickým a psychickým útokům ze strany jejího bývalého partnera. Není proto vyloučeno, že by jí při návratu do Ruska hrozilo pronásledování ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o azylu. Ze zprávy o dodržování lidských práv MZV USA za rok 2005 vyplynulo, že v platných zákonech není obsažena žádná definice domácího násilí a je vyhlášováno velmi málo odsuzujících rozsudků. U ústního jednání dne 8. 12. 2008 a 23. 2. 2009 žalobkyně sub a) a její zástupce zdůraznili, že v případě návratu do Ruska nemá žalobkyně sub a) zabezpečenu ochranu ze strany státních orgánů ani pro sebe, ani pro své nyní již tři nezletilé děti, jejichž otec odcestoval zpět do Ruska. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nutno pro nezákonnost v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V dalším řízení bude nutné, aby žalovaný znovu vyhodnotil použité zprávy, informace poskytnuté v průběhu řízení Poradnou pro uprchlíky OS a psychologický pohovor provedený Příjímacím střediskem Vyšní Lhoty. Poté žalovaný vydá nové rozhodnutí o žádosti žalobkyň o udělení

mezinárodní ochrany, v jehož rámci také znovu posoudí naplnění podmínek ustanovení § 14a zákona o azylu.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Neztotožnil se se závěrem soudu o nutnosti zohlednění informací podaných Poradnou pro uprchlíky či psychologického pohovoru, neboť oba tyto podklady obsahují informace v předchozím řízení již známé. Správní orgán nijak nezpochyboval problémy žalobkyně sub a) s jejím bývalým přítelem a jeho snahu o izolaci žalobkyně i jejich nezletilých dětí, ovšem zdůraznil, že tyto problémy měla na území České republiky. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že žalobkyně žila na území České republiky od roku 2004, což je současně doba, od které datovala počátek svých potíží s tehdejšími partnerem. Stěžovatel podotkl, že se při posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany vždy zabývá hodnocením potíží žadatele, případně jeho obav, vždy ve vztahu k zemi jeho státní příslušnosti. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že žalobkyně ve své zemi až do roku 2004 žádné potíže neměla, tyto počaly až po narození prvního dítěte v roce 2004 na území České republiky. Se žádostí o pomoc se nakonec obrátila na organizaci La Strada a Charitu. Na policii se v České republice neobrátila, neboť se obávala, že bude mít sama potíže a že jí přítel ublíží. Požadavek soudu, aby se stěžovatel zabýval potížemi žalobkyně s jejím přítelem, které měla na území České republiky, jde na rámec zákona, a důkazní prostředky, které soud nařizuje stěžovateli provést a znovu vyhodnotit, se vztahují právě k době, kdy žalobkyně s přítelem pobývali společně mimo zemi původu, a nevypovídají tak nic o situaci ve vlasti žalobkyně pro případ návratu. Stěžovatel měl za to, že jeho závěr o aplikaci institutu zjevně nedůvodné žádosti byl zcela zákonný. Ve správním řízení bylo zcela jednoznačně prokázáno, že původcem nežádoucího jednání, kterého se žalobkyně v případě návratu do vlasti obává, je její bývalý přítel. Za této situace nesouhlasí stěžovatel se závěrem soudu, že není vyloučena hrozba pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Pro podporu svého závěru soud citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 Azs 49/2008 - 55, dotýkající se otázky domácího násilí. Nejvyšší správní soud v rozsudku zdůraznil, že problémy ze strany soukromých osob nejsou azylově relevantním důvodem ve smyslu § 12 zákona o azylu, neboť se jedná o jednání jednotlivců, které není přičitatelné k odpovědnosti státu, zvláště za situace, kdy se stěžovatelka v domovské zemi vůbec nepokusila svoji situaci řešit přes tamní orgány státu. Argumentace soudu opřena o uvedený rozsudek je proto více než sporná a spíše hovoří pro závěr opačný. Stěžovatel dále odkázal na rozsudek ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 Azs 49/2007 - 68, kde Nejvyšší správní soud vyjádřil názor, že strach z pronásledování kvůli příslušnosti k sociální skupině žen pronásledovaných ze strany manželů či partnerů není důvodem pro udělení azylu, neboť není zapříčiněn důvodem významným pro azylové řízení, tedy rasou, národností, náboženstvím, příslušností k určité sociální skupině, či zastáváním politických názorů, ale obavami z dalšího terorizování ze strany bývalého manžela. U žen pronásledovaných ze strany partnerů nelze hovořit o sociální skupině. V daném případě žadatelka ani netvrdila takové skutečnosti, které by bylo možno brát za základ pro případný azylový důvod na základě příslušnosti k sociální skupině. Jak sama žalobkyně uvedla, chování jejího přítele vyplývalo především z jeho charakterových vlastností, okolností sociální izolace a ze snahy utajit jejich nelegální pobyt. K posouzení otázky schopnosti státu zajistit ochranu před vážnou újmou odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 - 62. Žalobkyně neprokázala, že jí hrozí nebezpečí vážné újmy a že nemůže, nebo není ochotna z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je občankou. Ke shodnému závěru dospěl i v případě jejich nezletilých dětí. Se státními orgány své země žalobkyně žádné potíže neměla a nelze přijmout ani závěr, že na základě jejich výpovědí a informací o zemi původu je zřejmé, že by jí v případě potíží s otcem jejich dětí pomoc odmítly. Situace v oblasti lidských práv není v Rusku ideální, ovšem k učinění závěru o tom, že žalobkyni v případě návratu státní orgány odmítnou či nebudou ochotny poskytnout ochranu,

nelze ani na základě soudem uvedených zpráv usuzovat. Jak ze zprávy MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2005 vyplývá, bití, napadání a vyhrožování zákon zakazuje, stejně jako zde existuje speciální skutková podstata postihující domácí násilí. Ochrana je tedy podle názoru stěžovatele v zemi původu dosažitelná. Stěžovatel se domníval, že kasační stížnost svým významem přesahuje jeho vlastní zájmy, neboť se jednalo o zásadní pochybení soudu, které mělo zásadní dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. Soud pochybil při výkladu hmotného i procesního práva a nerespektoval jasnou a ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, a nelze vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti zástupce žalobkyně uvedl, že má za to, že v řízení bylo prokázáno, že žaloba byla důvodná. Krajský soud ve věci provedl rozsáhlé dokazování a zjištěný skutkový stav posoudil v souladu se zákonem. Navrhl proto, aby byla podaná kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolával důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 6. 7. 2007 podala žalobkyně sub a) žádost o udělení mezinárodní ochrany, ve které uvedla, že Rusko opustila dne 10. 2. 2004, kdy odcestovala letecky z Ruska do České republiky. V Rusku do té doby žádné problémy neměla. Společně s druhem se rozhodli, že v Rusku žít nebudou, ale odejdou do České republiky. Zde se jí poté narodila dcera. S druhem žili společně v České republice, kde jí on začal fyzicky týrat. V roce 2006 se jí narodila druhá dcera a nyní čeká dítě další. Nebyla prozatím u lékaře, neboť jí to přítel nedovolil. Chtěla od svého druha odejít, ale to se jí podařilo až v polovině roku 2007. Navštívila Charitu, která jí poskytla pomoc. Jméno přítele uvést nechtěla, ale věděla, že on o mezinárodní ochranu nežádal. Podání žádosti o azyl jí poradili pracovníci Charity, žádá o něj ze stejných důvodů i jménem svých nezletilých dcer. V případě návratu do Ruska se obává, že si jí přítel najde. Vyhrožoval jí, že jí nedovolí, aby dcery žily v Rusku. Uvedla, že se bojí o bezpečí svých dětí, sebe a své rodiny.

V pohovoru ze dne 12. 7. 2007 žalobkyně uvedla, že do České republiky odjela s přítelem v devátém měsíci těhotenství v roce 2004. Příklad je tmavý a vypadá jako Uzbek, měla proto strach, že se jí narodí tmavé dítě, neboť v Rusku panuje rasová nesnášenlivost. Rovněž se obávala úrovně péče v ruských porodnicích. S přítelem nejprve bydlela v Praze, pak jí přítel přestěhoval na vesnici. Zde jí zakázal chodit ven, protože se bál, že ji chytí policie, neboť neměla doklady. Mimoto byl přítel žárlivý, podle jeho představ by měla žena sedět doma a nikam nechodit. Příklad jí vyhrožoval, že když ho opustí, tak ublíží její rodině v Moskvě, a že odvede starší dceru k jeho matce. Druhé dítě se jí tak narodilo doma a nemá ani rodný list. Příklad se k ní choval špatně, po narození druhé dcery jí bil a nedovolil jí nikam vycházet z domu. Proto se přes kamarádku obrátila na organizaci La Strada a posléze na Charitu,

kteřá ji po odchodu z domu i s dětmi ubytovala a poradila jí, at' požádá o azyl. O azyl žádá, protože by chtěla žít v České republice legálně a bojí se vrátit do Ruska, neboť přítel jí vyhrožoval, že si ji tam najde. Navíc je v sedmém měsíci těhotenství a cesta by pro ni byla namáhavá. Násilné chování svého přítele na Policii České republiky nehlásila, protože se bála, že by měla poté sama problémy a přítel by jí ublížil. Důvodem její žádosti o azyl byla snaha o legalizaci pobytu v České republice a obavy z jednání jejího přítele, který má násilnický charakter. Ze stejných důvodů žádala o azyl i pro své nezletilé dcery. Žalobkyně byla současně seznámena s podklady pro rozhodnutí: *zpráva MZV USA za rok 2005, vydaná v roce 2006, Výroční zpráva Human Rights Watch za rok 2006 a 2007, Zprávy ČTK, informace MZV ČR č. j. 126359/2006 ze dne 23. 8. 2006*. K těmto dokumentům se žalobkyně nijak nevyjádřila.

Rozhodnutím ze dne 21. 7. 2007, č. j. SCPP-533-10/OV-XII-2007, uložila Policie České republiky žalobkyním správní vyhoštění.

Na základě takto zjištěného skutkového stavu posoudil Nejvyšší správní soudu podanou kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

Podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu *bezpečnou zemí původu se rozumí stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, v němž státní moc dodržuje lidská práva a je způsobilá zajistit dodržování lidských práv a právních předpisů*.

Podle § 12 odst. 1 zákona o azylu *azyl se cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště*.

Podle § 14a odst. 1 zákona o azylu *doplňková ochrana se udělí 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 státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště*.

Podle § 14a odst. 2 citovaného zákona *za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu, c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky*.

Nejprve Nejvyšší správní soud považuje za vhodné zdůraznit, že zákon o azylu rozlišuje dva relativně nezávislé instituty mezinárodní ochrany, a to na jedné straně azyl, jakožto vyšší formu mezinárodní ochrany, a na straně druhé doplňkovou ochranu, jakožto formu nižší.

Azyl je poskytován osobám, u kterých je na základě jejich věrohodné výpovědi a zjišťovacího řízení správního orgánu prokázáno, že byly vystaveny pronásledování, či mají odůvodněný strach z pronásledování. Ve smyslu vymezení pojmu pronásledování poskytnutého Evropskou radou k Ženevské úmluvě se o pronásledování jedná tehdy, byla-li osoba vystavena, či se obává takového jednání, které *je dostatečně závažné svou povahou nebo svým opakováním: je buď vážným útokem na lidská práva, například život, svobodu nebo nedotknutelnost osoby, nebo s ohledem*

*na všechny okolnosti případu zjevně brání osobě, která je utrpěla, nadále žít ve své zemi původu; a je založeno na jednom z důvodů uvedených v čl. 1 oddílu A (Ženevské úmluvy, pozn. soudu), kterými jsou rasa, náboženství, národnost, příslušnost k určité společenské vrstvě nebo politické názory. Důvody pronásledování se mohou překrývat a často se na stejnou osobu vztahuje více důvodů. Skutečnost, zda jsou tyto důvody skutečné nebo dotyčné osobě připisované pronásledovatelem, není rozhodující.*

Naproti tomu institut doplňkové ochrany je vtělením zásady *non-refoulement*, která je zakotvena v čl. 33 Ženevské úmluvy, a znamená de facto závazek smluvních států „*nevycházet jakýmkoli způsobem nebo nevrátit uprchlíka na hranice země, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení*“.

Z tohoto pohledu je zkoumání naplnění podmínek důvodů azylu namířeno do minulosti, neboť v jeho rámci je na správním orgánu ověřovat podle tvrzení žadatelů skutečnosti, k nimž mělo dojít v zemi původu žadatelů a které mají svědčit pronásledování ve výše popsaném smyslu. Naproti tomu institut doplňkové ochrany je svými účinky zaměřen směrem do budoucnosti a v jeho rámci je zjišťována aktuální situace ve zkoumané zemi s ohledem na relevantní tvrzení žadatelů o potenciálním nebezpečí vážné újmy ve sledované zemi.

Namítá-li stěžovatel, že z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že pronásledování (v daném případě domácí násilí) ze strany soukromých osob nemůže být relevantním důvodem v řízení o mezinárodní ochraně, Nejvyšší správní soud s tímto závěrem nesouhlasí. Ve stěžovatelem zmiňovaném rozsudku sp. zn. 9 Azs 49/2008 totiž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*domácí násilí je bezesporu celospolečenským jevem, který nelze podceňovat a který vyvěrá z podhoubí sociální diskriminace a který je zpravidla determinovaný příslušností k určitému pohlaví. Jako takový přitom může být za určitých okolností také azylově relevantním důvodem a právě tyto okolnosti, které záleží především na zemi původu, jejích právních, sociálních či kulturních normách a hodnotách, je třeba analyzovat a zvažovat, zda je příslušný stát schopen či ochoten zajistit oběti domácího násilí potřebnou ochranu nebo zda je na místě poskytnutí mezinárodní ochrany, a to na základě příslušnosti k určité sociální skupině. V tomto směru je třeba připomenout, že v poslední době byla překonána bariéra soukromé sféry dělící oběti domácího násilí od poskytování mezinárodní ochrany a že byl přijat výklad, podle něhož může i u domácího násilí nastoupit ochrana prostřednictvím členství v určité sociální skupině (srov. ECRE - European Council on Refugees and Exiles - Position on Asylum Seeking and Refugee Woman, December 1997, odst. 22, či bohatou rozhodovací praxí v zahraničí, např. rozhodnutí Sněmovny Lordů Velké Británie ze dne 25. 3. 1999, Islam proti Státnímu tajemníkovi pro vnitřní záležitosti, Imigračnímu odvolacímu tribunálu a dalším, Shab, [1999] UKHL 20; [1999] 2 Ac 629; [1999] 2 All ER 545, kterým byl udělen azyl dvěma pákistánským ženám, jejichž žádosti byly založeny na domácím násilí; originál znění rozsudku je dostupný na internetových stránkách British and Irish Legal Information Institute, [www.bailii.org](http://www.bailii.org)).*“

Z uvedeného vyplývá, že domácí násilí může v konkrétních případech naplňovat znaky pronásledování, či nebezpečí vážné újmy, podle toho, zda je stát původu žadatele schopen a ochoten poskytnout ochranu proti tomuto jednání. Z citovaného rozsudku však nelze vyvodit závěr učiněný stěžovatelem, že tyto skutečnosti nejsou důvodem pro udělení mezinárodní ochrany, neboť nejsou zapříčiněny skutečnostmi významnými pro řízení o mezinárodní ochraně. Naopak pokud by žadatel uváděl, že je vystaven domácímu násilí a že proti tomuto jednání není možné získat ochranu u státu původu, pak jestliže by toto jeho tvrzení správní orgán na základě věrohodných důkazů nevyvrátil, musel by je považovat za důvod pro udělení mezinárodní ochrany. Jak se Nejvyšší správní soud již mnohokrát v minulosti vyjádřil, *není povinností žadatele o azyl, aby pronásledování své osoby prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné*

*důkazy, které věrohodnost výpovědi žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 - 57, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Obecně se k otázce pronásledování ze strany nestátních osob vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 55, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), kde uvedl: „*Jak již dříve Nejvyšší správní soud judikoval, mohou se ustanovení § 91 zákona o azylu uplatnit i v případě, „kdy naplnění skutkových podstat v něm uvedených je přičitatelné toliko soukromým osobám a kdy se na jejich naplnění veřejná moc vůbec nepodílí či se dokonce děly v přímém rozporu s její vůlí“*“ (rozsudek ze dne 5. 10. 2006, č. j. 2 Azs 66/2006 - 52, publ. pod č. 1066/2007 Sb. Nss). K tomu lze nyní doplnit, že původci pronásledování, resp. vážné újmy, jsou podle čl. 6 směrnice definováni shodně jak pro účely určení osoby uprchlíka (osoby s nárokem na udělení azylu), tak pro účely vymezení osoby, která má nárok na doplňkovou (doplňkovou) ochranu, a výše citovaný dříve vyslovený názor Nejvyššího správního soudu má tedy nově explicitní, zcela jednoznačnou oporu ve znění kvalifikační směrnice [rozdíly mezi překážkou vycestování a doplňkovou ochranou Nejvyšší správní soud na tomto místě pomíjí, neboť účel obou institutů je v rozsahu rozhodném pro projednávanou věc shodný, tj. provedení článku 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8 (publ. pod č. 209/1992 Sb.)].

Tuto skutečnost je na místě zdůraznit zejména proto, že novelizované znění zákona o azylu přejalo předmětnou směrnici formulovanou zásadu pouze ve vztahu k definici pronásledování, tedy potažmo pouze ve vztahu k osobě mající nárok na udělení azylu, nikoli však již ve vztahu k definici vážné újmy, tj. k osobě s nárokem na udělení doplňkové ochrany (srov. § 2 odst. 7 zákona o azylu, příp. § 2 odst. 8 v aktuálním znění, kde je hrozba vážné újmy zmíněna jen jakoby na okraj a zcela nekonceptně na samém konci ustanovení). Dle názoru Nejvyššího správního soudu se jedná o zjevný legislativní lapsus, který je nutno překlenuvat eurokonformním výkladem, a to tak, že pokud jde o původce pronásledování, či vážné újmy (resp. jejich povahu), vztahuje se definice uvedená v § 2 odst. 7 rovněž na definici osoby s nárokem na doplňkovou ochranu. Jinak řečeno soukromé osoby mohou být původci jak pronásledování (§ 12 zákona o azylu), tak vážné újmy (§ 14a zákona o azylu).

Pro úplnost lze dodat, že pravidlo stanovené kvalifikační směrnicí ohledně soukromých původců reálného nebezpečí vážné újmy má svůj předobraz již v rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva (jehož judikatura byla ostatně směrnicí inspirována). Konkrétně lze odkázat např. na rozsudek velkého senátu ESLP ve věci HLR proti Francii, ze dne 29. 4. 1997, číslo stížnosti 24573/94, Reports 1997-III, odstavec 40: „*Vzhledem k absolutní povaze zaručeného práva nevylučuje Soud, že článek 3 Úmluvy může dopadat i na případy, kdy nebezpečí pochází od osob, či skupin osob, které nejsou veřejnými činiteli. Musí však být prokázáno, že nebezpečí je skutečné (real risk) a orgány přijímajícího státu (mysleno přijímajícího vyhoštěnou osobu) nejsou schopny zamezit tomuto nebezpečí poskytnutím odpovídající ochrany.*“ (K pojmu „reálné nebezpečí“ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. 2 Azs 48/2007 - 71, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Na výše uvedené navazuje otázka o **dostatečnosti poskytnuté ochrany před vážnou újmou ze strany státu, kam má být žadatel navrácen**. Zákon o azylu v § 2 odst. 7 stanoví, že za pronásledování „*se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním*“. Pro posouzení otázky, zda je či není stát schopen zajistit ochranu před pronásledováním, či vážnou újmou, stanoví směrnice určité výkladové vodítko ve svém článku 7 odst. 2. Podle tohoto ustanovení se má zpravidla za to, že ochrana je poskytována, „*jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 (stát, strany nebo organizace, které ovládají stát) učiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup*“. Toto výkladové pravidlo nebylo do novelizovaného znění zákona o azylu zahrnuto, což ovšem neznamená, že by nemělo být v praxi aplikováno.



*Souborně lze uzavřít, že jak pronásledování, tak i vážná újma může brožít ze strany státu, resp. organizace, která ovládá stát, jakož i ze strany nestátních původců, tedy soukromých osob. V posléze uvedeném případě je pak třeba prokázat, že stát (strana nebo organizace, která ovládá stát) není schopen nebo ochoten poskytnout před pronásledováním nebo vážnou újmu ochranu, tzn. neučiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy (... viz výše).“*

Vzhledem k tomu, že stěžovatel žádost žalobkyň posoudil jakožto zjevně nedůvodnou ve smyslu § 16 zákona o azylu, nedostalo se jim věcného posouzení jejich případu, neboť z povahy posouzení žádosti jako zjevně nedůvodné vyplývá, že správní orgán nezkoumal, zda existují důvody pro udělení azylu, či doplňkové ochrany ve smyslu § 12 a § 14a zákona o azylu. Stěžovatel vycházel z toho, že došlo-li k žalobkyněmi tvrzenému domácímu násilí na území České republiky, nelze tuto skutečnost shledat relevantním důvodem v řízení o udělení mezinárodní ochrany, neboť tyto jevy se udály mimo mocenský dosah orgánů Ruské federace, a tudíž ruské státní úřady nemohly zasáhnout. Chyběla zde tedy reálná spojitost obav žalobkyně sub a) a faktického jednání ruských státních orgánů vůči její osobě. Tato teze platí z pohledu posuzování podmínek udělení azylu, neboť skutečně nelze za důvod pronásledování, či obav z něj považovat skutečnosti, které nastaly až po realizovaném odchodu ze země.

Nicméně tento přístup nelze stejným způsobem aplikovat i v případě doplňkové ochrany, neboť tento institut je vystavěn na jiném základě. Doplňková ochrana je nástrojem, jenž má bránit tomu, aby byl žadatel navrácen do země, ve které by mu hrozilo nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu. Doplňková ochrana je tedy zaměřena na hypotetický budoucí vývoj situace žadatele v zemi původu, a při jeho posuzování je proto nutné vycházet z aktuální situace v zemi, a nikoli posuzovat situaci k době odchodu žadatele ze země. Vztaženo na projednávaný případ je nutné posuzovat, zda žalobkyni sub a) v případě návratu do země hrozí nebezpečí ze strany bývalého partnera, a zda by byly ruské státní orgány schopny a ochotny jí před případnými útoky poskytnout ochranu. Ačkoliv tedy veškeré problémy s partnerem nastaly v době, kdy byla žalobkyně na českém území, je vzhledem k tomu, že partner nyní opět žije v Rusku, kam by měla být navracena i žalobkyně, nutné pečlivě zjišťovat a vyhodnotit aktuální situaci v přístupu ruských státních orgánů k domácímu násilí, a tedy zjistit, zda by nebyla žalobkyně vystavena hrozbě vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu.

Z výše uvedené argumentace Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že tvrdila-li žalobkyně skutečnosti, které by za určitých okolností mohly být důvodem pro udělení doplňkové ochrany, není rozhodné, že k nim nedošlo na území země původu, jestliže lze dospět k závěru, že tyto skutečnosti mohou na území domovské země žalobkyně nastat. Jestliže tedy žalobkyně tvrdila, že by byla v Rusku vystavena domácímu násilí ze strany svého bývalého partnera, musí správní orgán posoudit, zda je tato její obava oprávněná a zda by měla žalobkyně možnost získat ochranu ze strany orgánů země původu. Samozřejmým předpokladem tohoto posouzení je věcné projednání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, v rámci kterého má správní orgán povinnost shromáždit takové zdroje informací, které budou, aktuálně, relevantně, důvěryhodně, transparentně a celistvě vypovídat o situace v dané zemi v souvislosti s potenciálním nebezpečím vážné újmy. Jestliže žalobkyně tvrdila skutečnosti svědčící tomu, že by mohla být vystavena pronásledování, pak měl stěžovatel povinnost její žádost věcně přezkoumat. V daném případě tedy nebyly splněny podmínky zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné ve smyslu § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí stěžovatele je z uvedených důvodů nezákonné.

Co se týče požadavku krajského soudu, vysloveného ve zrušujícím rozsudku, aby stěžovatel v novém řízení vyhodnotil informace získané v průběhu řízení Poradnou

pro uprchlíky OS a psychologický pohovor provedený Příjímacím střediskem Vyšní Lhoty, Nejvyšší správní soud neshledává provedení těchto důkazů nezbytným. Jestliže stěžovatel nezpochybňoval žalobkyní tvrzené skutečnosti ohledně domácího násilí a jeho zamítavé stanovisko k žádosti spočívalo pouze na chybném právním posouzení věci, není nutné, aby pro potvrzení skutkového stavu, který nezpochybňuje, prováděl další dokazování.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 2. 2009, č. j. 64 Az 76/2007 - 56, netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., a kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalobkyně neprokázaly, že by jim v souvislosti s řízením o kasační stížnosti stěžovatele vznikly nějaké náklady.

Odměna ustanovenému zástupci žalobkyň byla stanovena za jeden úkon právní služby ve výši 2100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (písemné podání soudu podle § 11 odst. 1 písm. d) této vyhlášky), režijní paušál podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za úkon. Zástupci žalobkyň bude vyplacena částka ve výši 2400 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. července 2009

JUDr. Marie Turková  
předsedkyně senátu