



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **M. N.**, zastoupený Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2017, č. j. 4 Az 26/2015 - 47,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2017, č. j. 4 Az 26/2015 – 47, **se** ve výrocích I. a II. **ruší**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 30. 6. 2015, č. j. OAM-381/ZA-ZA04-ZA04-2015, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- IV. Odměna a náhrada hotových výdajů advokátky Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové **se určuje** částkou 4114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížnost žalobce směřuje proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2017, č. j. 4 Az 26/2015 - 47, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2015, č. j. OAM-381/ZA-ZA04-ZA04-2015, kterým žalobci nebyla udělena mezinárodní ochrana dle § 12, § 13, § 14, § 14a ani § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Ze správního spisu vyplývá, že žalobce odjel ze země původu již v roce 2005 a jako důvod uvedl, že v Dagestánu, odkud pochází, byla válka a začali jej pronásledovat. Dne 1. 8. 2005 žalobce podal žádost o azyl. Rozhodnutím ze dne 20. 4. 2006, č. j. OAM-1390/VL-10-K01-2005,

mu azyl udělen nebyl a bylo určeno, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, v tehdejší znění. Žaloba proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 1. 2007, č. j. 28 Az 31/2006 – 42, a kasační stížnost žalobce byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta usnesením ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 Azs 29/2007 – 68, pro opožděnost.

[3] Ze spisu dále vyplývá, že rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 7. 11. 2011, č. j. KRPA-73227/ČJ-2011-000022, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění se zákazem vstupu na území členských států EU na dobu jednoho roku a lhůta pro vycestování byla stanovena na 30 dní od právní moci rozhodnutí. Dne 20. 2. 2012 žalobce podal opětovnou žádost o mezinárodní ochranu. Rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 3. 2012, č. j. OAM-51/ZA-ZA14-ZA04-2012, mu nebyla mezinárodní ochrana udělena. Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce u Krajského soudu v Brně, který žalobu odmítl usnesením ze dne 10. 6. 2013, č. j. 33 Az 5/2012 – 40, z toho důvodu, že postrádala žalobní body a nebyla na výzvu soudu ve stanovené lhůtě doplněna. Kasační stížnost žalobce byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta pro nepřijatelnost usnesením ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Azs 20/2013 – 28.

[4] Dne 6. 1. 2014 žalobce podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, která byla zamítnuta rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 25. 2. 2014, č. j. OAM-177-10/TP-2014, dle § 75 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 24. 2. 2015, č. j. MV-53275-4/SO-2014, a věc byla vrácena Ministerstvu vnitra k novému projednání a rozhodnutí. V mezidobí vydala Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, rozhodnutí ze dne 30. 10. 2014, č. j. KRPA-138139-50/ČJ-2014-000022, jímž bylo žalobci dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 a § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců uloženo správní vyhoštění se zákazem vstupu na území států EU na dobu 3 let, přičemž doba k vycestování byla stanovena na 20 dní, neboť žalobce měl opakovaně porušovat právní předpisy tím, že již v době od 22. 6. 2010 do 6. 11. 2011 a v období od 6. 2. 2014 do 7. 4. 2014 měl pobývat na území státu neoprávněně. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, zamítla rozhodnutím ze dne 17. 3. 2015, č. j. CPR-20278-3/ČJ-2014-930310-V231, a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[5] Dne 12. 4. 2015 učinil žalobce prohlášení o mezinárodní ochraně a dne 17. 4. 2015 podal třetí žádost o udělení mezinárodní ochrany. V žádosti žalobce uvedl, že o mezinárodní ochranu žádá, neboť má v ČR druhou manželku, která je již měsíc a půl těhotná. Jelikož je manželka pravoslavného vyznání, což neschvalují žalobcovi příbuzní, nemůže s ní odjet do Ruska, navíc je Ukrajinka a Rusové nenávidí Ukrajince. Lidé, kteří vědí, jaké národnosti je jeho manželka, mu nadávají a na sociálních sítích mu píší nenávistné komentáře. Kvůli ukrajinskému konfliktu a skutečnosti, že je Rus, s ní však nemůže odjet ani na Ukrajinu, jelikož se k jeho národnosti lidé staví negativně, což cítí i zde v České republice. Žalobce dále dodal, že nechce odjet na Ukrajinu, neboť by zde mohl být nucen narukovat a bojovat proti Rusku. Manželka žalobce nechce z České republiky vycestovat, má zde práci, povolení k trvalému pobytu a bydliště. Žalobce dále uvedl, že se do vlasti nevrátí, zabili by jej tam, ačkoliv pro to nemá důkazy. Nemůže odjet bez manželky a nechce ji zde ani nechat samotnou. Zdravotní stav žalobce je dle jeho vyjádření dobrý.

[6] V rámci pohovoru dne 21. 4. 2015 žalobce uvedl, že stále v té době nebylo ukončeno řízení o jeho žádosti o trvalý pobyt a nebylo rozhodnuto ani o jeho žalobě ze dne 23. 3. 2015 proti zmiňovanému rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 17. 3. 2015, č. j. CPR-20278-3/ČJ-2014-930310-V231. K důvodům žádosti o mezinárodní ochranu vypověděl, že nechce manželku nutit ke změně víry, avšak doma mu dali podmínku, že pokud

pokračování

jeho žena víru nezmění, má se rozvést, jinak se nemá vracet domů. Rozvést se nechce, neboť jeho manželka čeká dítě. Dle muslimských pravidel a práva šaría platí v Dagestánu pravidlo, že není možné se oženit se ženou, která není muslimkou. Nikdy neviděl, že by se tak stalo, připustil však, že by k tomu mohlo docházet ve velkých městech. Žalobce uvedl, že se bojí o život manželky, a neví, co má dělat. Na internetu pod jejich fotografie ze svatby lidé píší nenávistné komentáře, pravděpodobně i proto, že kritizuje konflikt na Ukrajině. Toto téma řešil i v internetových diskuzích a na základě toho mohla vzniknout řetězová reakce. Fotografie žalobce následně smazal, manželka to však neudělala.

[7] Současná manželka již má jednoho syna, je původem z Berežan, z Ternopilské oblasti na západní Ukrajině, má jednu sestru na Ukrajině a druhá žije s manželem v České republice. Sňatek s manželkou žalobce uzavřel v roce 2014, neboť před tím neměli práci ani peníze, ale znají se od roku 2011. Manželka v České republice žije asi 15 let a cca 3 roky zde má trvalý pobyt. Po svatbě se s nimi rodina žalobce přestala bavit, nebyli ani na svatbě samotné. V Dagestánu se nachází bývalá rodina žalobce, žena a syn s dcerou, bývalá žena již žije s jiným mužem, žalobce s nimi není v kontaktu. K návratu do vlasti uvedl, že by jej tam nenechali žít, neboť jejich pravidla jsou velmi tvrdá. Na otázku, zda by bylo možné odejít do jiné části Ruské federace, žalobce odpověděl, že by jej tam mohli příbuzní vyhledat. Do České republiky se nedostanou kvůli vízové povinnosti. Jiné problémy v zemi původu by mohl dle svého vyjádření žalobce mít z toho důvodu, že tzv. wahhabité, kteří jej před odjezdem hledali kvůli tomu, že pomáhal ruským vojákům, na něj nezapomněli. Nemá o tom však informace. Při seznámení se s poklady rozhodnutí žalobce dále uvedl, že se obává, aby nebyl odvolán na Ukrajinu do války, kde by musel bojovat proti synovi manželky. Na Ukrajinu odcestovat nemůže, neboť byl vydán zákaz vstupu do této země pro muže s ruskými doklady.

[8] Rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 6. 2015, č. j. OAM-381/ZA-ZA04-ZA04-2015, nebyla žalobci udělena mezinárodní ochrana. Žalovaný v rozhodnutí konstatoval, že vycházel především z výpovědi žalobce a dále z informací, které shromáždil v průběhu správního řízení ohledně politické a bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv v Ruské federaci, konkrétně z Výroční zprávy organizace Human Rights Watch, Rusko 2015, informace Freedom House, Svoboda ve světě – Rusko 2015, informace Ministerstva zahraničních věcí ČR ze dne 16. 4. 2014, č. j. 99316/2014-LPTP, týkající se postavení neúspěšných žadatelů o azyl a občanů pobývajících dlouhodobě v zahraničí po návratu do Ruské federace, a také ze základních údajů o Ruské federaci ze dne 24. 3. 2014, bez uvedení zdroje (pozn. NSS: jedná se pravděpodobně o dokument „*Infobanka ČTK, Země světa – Ruská federace*“).

[9] Žalovaný dospěl k závěru, že žalobce v průběhu správního řízení neuvedl žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možno učinit závěr, že v zemi původu vyvíjel činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu, za kterou by byl azylově relevantním způsobem pronásledován, žalobce nebyl členem žádné politické strany či organizace a žádným způsobem se aktivně nezapojoval do politického či společenského dění ve své vlasti, a proto není možné mu azyl dle § 12 písm. a) zákona o azylu udělit.

[10] Po provedeném správním řízení žalovaný nedospěl ani k závěru, že by žalobce mohl pociťovat odůvodněný strach z pronásledování z důvodů uvedených v § 12 písm. b) zákona o azylu. Žalobce dle žalovaného neuvedl žádnou skutečnost, ze které by mohl žalovaný dospět k závěru, že se stal terčem adresného zájmu státních orgánů či jiných skupin podporovaných státními orgány z důvodů dle § 12 písm. b) zákona o azylu.

[11] Pokud jde o důvody, pro které žalobce opustil vlast, dle žalovaného byly dostatečně posouzeny v předchozích řízeních ve věci mezinárodní ochrany. V současné žádosti uvedl

žalobce problematické vztahy s příbuznými z důvodu odlišného náboženského vyznání manželky žalobce, neboť takový sňatek pravidla islámu zakazují, a dále odkázal na negativní reakce na internetu. Žalovaný však dovodil, že v každé zemi dochází k ústrkům, slovním a fyzickým útokům a diskriminačnímu postupu proti osobám určité rasy, národnosti, náboženského vyznání, sociální skupiny, nebo politického přesvědčení, což však samo o sobě není pronásledováním dle „§ 2 *zákona o uprchlících*“, resp. ve smyslu čl. 1A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Dle žalovaného jednání postihující nerespektování tradičních hodnot nelze považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Azyl dle žalovaného nikdy nebyl a není univerzálním prostředkem ochrany proti bezpráví, byť by bylo surové, hrubé a těžce postihující jednotlivce. Ochrana před pronásledováním je omezena na důvody pronásledování uvedené v § 12 písm. b) zákona o azylu a podle žalovaného tyto důvody nejsou z azylového příběhu žalobce patrné. Po žalobci také lze dle žalovaného oprávněně požadovat, aby se v případě pocitu ohrožení ze strany svých příbuzných obrátil na příslušné orgány země původu. Dle žalovaného není důvod se domnívat, že by měl pomoc odmítnout.

[12] Pod důvody pro udělení azylu nelze dle žalovaného podřadit ani vyjádření žalobce, že by se musel zapojit do bojů na Ukrajině, neboť neuvedl, proč by v něm měl hrát aktivní roli, ani to, že by byl členem ruských ozbrojených sil, nebo že by měl být do nich povolán. Pokud jde o legalizaci pobytu s manželkou v České republice, odkázal žalovaný žalobce na řízení dle zákona o pobytu cizinců, a uvedl, že ačkoliv může v zemi původu docházet k pošlapávání lidských práv, neznamená to, že každý občan této země je tomuto negativnímu vlivu vystaven, tudíž pouhá skutečnost, že z takového státu žalobce pochází, neznamená, že splňuje podmínky pro udělení azylu. Žalovaný uzavřel, že neshledal ani důvody pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu.

[13] Ze správního řízení podle žalovaného ani nevyplývalo, že by byl v České republice udělen azyl nebo doplňková ochrana některému z rodinných příslušníků žalobce ve smyslu § 13 nebo § 14b zákona o azylu, ani že by zde byly důvody pro udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu, neboť žalobce je zletilou, zdravou a plně svéprávnou osobou.

[14] Pokud jde o udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu, žalovaný dle svého vyjádření nenalezl a žalobce dle jeho názoru neuvedl žádné skutečnosti, na jejichž základě by žalobci hrozila v případě návratu do vlasti vážná újma uložením nebo vykonáním trestu smrti nebo vážná újma v podobě mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání ve smyslu čl. 3 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), neboť ze skutečnosti, že v některých částech země původu panuje problematická situace v oblasti lidských práv, nelze obecně vyvozovat, že „*veškerí obyvatelé této země jsou státními orgány země pronásledováni ve smyslu zákona o azylu*“. Žalobce dle žalovaného nedoložil žádnou hodnověrnou skutečnost, ze které by vyplývalo, že by se v době svého pobytu v Ruské federaci stal terčem cíleného zájmu státních orgánů nebo soukromých osob, z něhož by bylo možné vyvozovat nebezpečí vážné újmy. Žalobci navíc nic nebrání v tom, aby se v případě možného ohrožení ze strany svých příbuzných obrátil s žádostí o pomoc na státní orgány. Jmenovaný neuvedl žádnou skutečnost, z níž by plynula neochota státních orgánů mu vyhovět. Žalovaný také zdůraznil možnost žalobce přestěhovat se na jiné místo Ruské federace, pokud není ochoten se navrátit do Dagestánu. S odkazem na výše uvedenou informaci Ministerstva zahraničních věcí žalovaný dospěl také k závěru, že žalobci nehrozí žádná újma v zemi původu z důvodu samotného podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky.

[15] Dle žalovaného nehrozí v posuzovaném případě ani vážná újma z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, neboť z databáze ČTK jakož i z všeobecně dostupných sdělovacích prostředků je dle něj známo, že v takové situaci se Ruská federace nenachází. Pokud jde o špatné bezpečnostní podmínky v Dagestánu uvedené

pokračování

žalobcem, které jsou podle žalovaného vyvolány především přítomností představitelů radikálního směru islámu, wahhabitů, a bojem bezpečnostních složek státu proti nim, jakož i působením různých kriminálních band, nelze podle názoru žalovaného operace ruských státních orgánů proti terorismu a nezákonným ozbrojeným skupinám považovat za vnitřní či dokonce mezinárodní ozbrojený konflikt, při kterém by se každý bez ohledu na své osobní charakteristiky při návratu do dané země či regionu ocitl v ohrožení. Obdobně dle žalovaného nelze považovat za mezinárodní ozbrojený konflikt, v důsledku kterého by v případě návratu do země původu mohl žalobce utrpět vážnou újmu, konflikt mezi ukrajinskou vládou a separatisty v částech Doněcké a Luhanské oblasti Ukrajiny. Žalovaný dále neshledal, že by vycestování žalobce bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR, neboť dle judikatury Nejvyššího správního soudu údajně nejsou rodinné vazby důvodem k udělení doplňkové ochrany. Žalovaný odkázal také na možnost žalobce svůj pobyt legalizovat na základě zákona o pobytu cizinců, neboť ten žadateli nabízí dostatečný prostor k tomu, aby s manželkou, která je držitelkou povolení k trvalému pobytu, mohl pobývat na území České republiky. Za závažnou překážku, která by mu v tom bránila, nelze podle žalovaného považovat ani skutečnost, že by žalobce pravděpodobně musel dočasně opustit území ČR. Navíc vzhledem k tomu, že žalobcova manželka není občankou České republiky, jejich rodinný život nemusí být nutně spojen s územím České republiky a může se uskutečnit v takovém státě, ve kterém si oba budou schopni zajistit legální pobyt.

[16] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou jako nedůvodnou zamítl Městský soud v Praze napadeným rozsudkem ze dne 24. 5. 2017, č. j. 4 Az 26/2015 – 47.

[17] Dle městského soudu nebylo možné udělit žalobci azyl dle § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť uvádí pronásledování manželky, nikoliv své, a obává se opovržení rodiny, ačkoliv by se mohl usadit na jiném místě Ruské federace a požádat o pomoc orgány veřejné moci. Žalobcova manželka je pravoslavného vyznání, což je v Ruské federaci majoritní náboženství, tudíž jí z tohoto důvodu nehrozí pronásledování. Dle soudu je spekulativní také tvrzení o jejím pronásledování kvůli ukrajinskému původu. Negativní postoje většinové společnosti či napadání anonymními diskutéry nemají podle soudu v daném případě relevanci. K doplňkové ochraně dle § 14a odst. 1 a 2 písm. a) a b) zákona o azylu neuvedl žalobce dle městského soudu nic relevantního. Z jeho tvrzení vyplývá určitá sociální nevráživost ze strany jeho příbuzných, ne však nebezpečí vážné újmy v podobě popravy či špatného zacházení.

[18] Městský soud má za to, že sice žalobce primárně namítá splnění podmínek dle § 12 písm. b) zákona o azylu, uvedené skutkové okolnosti však směřují spíše k § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, zejména k nemožnosti vedení rodinného života mimo území České republiky. Městský soud zde však odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 – 65 (všechna zde citovaná konečná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), s tím, že z žalobcových tvrzení nevyplývá žádná konkrétní okolnost, kvůli níž by odepření mezinárodní ochrany žalobci porušovalo čl. 8 Úmluvy, a to ani v rámci jeho extrateritoriálního účinku. Předmětné ustanovení nezakládá právo žalobce na pozitivní závazek státu, a pokud nechce manželka žalobce přesídlit do Ruské federace, nemůže taková skutečnost jít k tíži žalovaného. Žalobci přitom nic nebrání se vystěhovat do jiné části Ruské federace a rovněž není vyloučeno, aby jej manželka jezdila do vlasti navštěvovat. V neposlední řadě měl žalobce dle městského soudu legalizovat svůj pobyt jiným způsobem a neměl se spoléhat na již třetí žádost o mezinárodní ochranu.

[19] Dle městského soudu žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav a uspokojivým způsobem své rozhodnutí odůvodnil. Použil ověřené a objektivní zdroje informací a žalobce při seznámení se s podklady rozhodnutí namítal pouze přílišnou obecnost jednoho z podkladů. Městský soud nepřisvědčil argumentu žalobce, že se jednalo o neaktuální podklady, a tedy o porušení § 3 správního řádu. Dle městského soudu byly podklady k datu rozhodnutí dostatečně aktuální,

žalovaný se snažil shromáždit relevantní údaje pro rozhodnutí o žádosti žalobce, získával podrobné rozborů i stručnější informace. Dle městského soudu není situace v Ruské federaci natolik dynamická, aby několik měsíců až rok staré informace o zemi původu byly neaktuální. Žalobce navíc nepředložil žádné konkrétní informace o zhoršení politické, bezpečnostní či lidskoprávní situace.

[20] Městský soud rovněž přisvědčil žalovanému, že žalobci nemohla být udělena ani mezinárodní ochrana dle § 13 nebo § 14b zákona o azylu, neboť žádnému jeho příbuznému nebyl udělen azyl ani doplňková ochrana. Nebylo možné použít ani § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, neboť v Ruské federaci neprobíhá mezinárodní ani vnitrostátní ozbrojený konflikt. Ani pro použití § 14 zákona o azylu nejsou dány podmínky, jelikož žalobce je zdravý muž v produktivním věku a na území země původu bezprostředně nehrozí žádná závažná humanitární katastrofa.

II.

Obsah kasační stížnosti

[21] Žalobce (stěžovatel) napadá rozsudek městského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[22] Dle názoru stěžovatele žalovaný nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci, jelikož při posouzení žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany žalovaný vycházel z informací, které shromáždil v průběhu správního řízení ohledně politické a bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv v Ruské federaci, přičemž některé takto žalovaným shromážděné informace nebyly v době rozhodování žalovaného o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany již zcela aktuální, neboť byly starší i více než jeden rok (jedná se např. o Informaci Ministerstva zahraničních věcí ze dne 16. 4. 2014, č. j. 99316/2014-LPTP). V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 5 Azs 62/2016 – 87, v jehož odůvodnění soud vytkl správnímu orgánu nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, nedostatek podkladů pro vydání rozhodnutí a další vady, přičemž dle názoru stěžovatele se jedná o obdobnou situaci jako v nyní posuzované věci.

[23] Dle stěžovateli dostupných informací se situace, pokud jde o pravidla islámu, kterými se řídí společnost v místě jeho původního bydliště v Dagestánu, nezměnila. Stěžovatel dále zopakoval, že se nemůže přestěhovat na Ukrajinu kvůli zákazu vstupu mužům s občanstvím Ruské federace ve věku 18 až 60 let a jeho manželka jako pravoslavná občanka Ukrajiny nemůže odjet za stěžovatelem do Ruské federace.

[24] S ohledem na uvedené skutečnosti je stěžovatel toho názoru, že splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, když ne ve smyslu § 12, § 13 či § 14, tak minimálně ve smyslu § 14a zákona o azylu, tj. podmínky pro udělení doplňkové ochrany.

III.

Vyjádření žalovaného

[25] Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na správní spis a na své vyjádření k žalobě, nad rámec tam uvedeného zdůraznil, že městský soud se dle jeho názoru dostatečně zabýval námitkami stěžovatele, které žalovaný pokládá za nedůvodné. Žalovaný vycházel z objektivních, netendenčních a relevantních zdrojů informací o zemi původu, které dle něj byly dostatečně aktuální a byly respektovány i soudy.

pokračování

[26] Žalovaný dále uvedl, že k pronásledování manželky stěžovatele se již vyjádřil a setrvává na názoru, že stěžovatel neprokázal důvodnost svých obav a neuvedl žádné konkrétní jednání, které by vykazovalo znaky takové intenzity a soustavnosti, aby bylo možné hovořit o pronásledování dle § 12 písm. b) zákona o azylu. Všeobecné nepřátelské jednání a postoje vůči menšinovým etnickým či náboženským skupinám způsobené např. xenofobií, závistí či animozitou jsou běžné i v řadě demokratických zemí. Žalovaný dále odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž podle názoru žalovaného vyplývá požadavek na využití všech dostupných prostředků vnitrostátní ochrany, než nastoupí nástroje mezinárodní. Dle žalovaného není důvod předpokládat, že by státní orgány v zemi původu stěžovatele měly pomoc odmítnout. Stěžovateli nic nebrání ani v tom, aby se se svou manželkou usadil na jiném místě Ruské federace. Navíc žalovaný zdůraznil, že stěžovatel má v zemi původu nezletilé dítě žijící v Buglenu, v Dagestánu (pozn. NSS: žalovaný nesprávně uvádí ve vyjádření ke kasační stížnosti „Bulgen“).

[27] Žalovaný proto své právní závěry pokládal za zcela souladné se zákonem a odpovídající zjištěnému skutkovému stavu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost, případně ji zamítl pro nedůvodnost.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

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

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

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

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

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

[30] Stěžovatel v tomto případě namítá zásadní pochybení městského soudu (zejména ve vztahu k nesprávnému či nedostatečnému zjištění skutkového stavu a nedostatečnému

posouzení možných důvodů pro udělení mezinárodní ochrany), která by mohla mít dopad do jeho hmotně právního postavení a která navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnosti je přijatelná.

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

[32] Na úvod Nejvyšší správní soud připomíná, že zákon o azylu transponuje, resp. měl již k datu rozhodnutí žalovaného transponovat, do českého právního řádu mj. směrnici 2011/95/EU o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (přepracované znění) (dále jen „kvalifikační směrnice“), a proto je třeba při výkladu zákona o azylu respektovat zásadu jeho eurokonformního výkladu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67, publ. pod č. 1713/2008 Sb. NSS), případně použít ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu přímo ustanovení příslušné směrnice tam, kde vnitrostátní transpozice v daném období absentovala či bohužel stále absentuje. Naopak v době rozhodování žalovaného ještě neuběhla lhůta pro transpozici směrnice 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepracované znění), na projednávanou věc, i vzhledem k datu podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, ještě dopadá směrnice 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále jen „dřívější procedurální směrnice“).

[33] Z § 28 odst. 1 zákona o azylu vyplývá, že mezinárodní ochranu lze udělit ve formě azylu nebo doplňkové ochrany; shledá-li správní orgán při svém rozhodování, že jsou naplněny důvody pro udělení azylu podle § 12, § 13 nebo § 14 téhož zákona, udělí azyl přednostně. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že nebyly naplněny důvody pro udělení azylu jako vyšší formy mezinárodní ochrany, v souladu se zákonem posoudí, zda cizinec nesplňuje důvody k udělení doplňkové ochrany. Dle § 28 odst. 2 zákona o azylu neshledá-li správní orgán důvody k udělení ani jedné z forem mezinárodní ochrany, odůvodní své rozhodnutí ve vztahu k oběma formám mezinárodní ochrany.

[34] Podle § 12 písm. a) zákona o azylu se cizinci azyl udělí, pokud je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod. Pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu je podmínkou, aby měl cizinec 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 svého posledního trvalého bydliště.

[35] Obecně formulované kasační námitky stěžovatele směřovaly vůči celkovému posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Stěžovatel trval na tom, že splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, pokud ne dle § 12, § 13 či § 14 zákona o azylu, tak minimálně dle § 14a zákona o azylu.

[36] Pokud jde o posouzení důvodů pro udělení azylu dle § 12 písm. a) zákona o azylu stěžovatel konkrétní námitky vůči závěrům žalovaného ani městského soudu neuplatnil, již ve své žádosti přitom tvrdil, že má odůvodněný strach z pronásledování v zemi původu, jeho žádost tedy primárně mířila na udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu. V kasační stížnosti stěžovatel namítal nesprávně a nedostatečně zjištěný skutkový stav, což mělo vést k vyvození

pokračování

nesprávných závěrů žalovaného i městského soudu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 5 Azs 36/2008 – 119, musí žadatel ke vzniku nároku na azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu kumulativně splnit následující prvky definice uprchlíka: „(1) *Musí se nacházet mimo zemi svého původu (tato podmínka není explicitně v zákoně o azylu stanovena, neboť se presumuje z povahy věci); (2) musí mít odůvodněný strach (...); (3) jemu hrozí újma musí dosahovat intenzity pronásledování (...); (4) ochrana v zemi původu selhala (...); (5) musí být pronásledován z azylově relevantních důvodů (...); a (6) nesmí se na něj vztahovat vylučující klauzule (viz § 15 zákona o azylu).*“ První kritérium je splněno již jen přítomností stěžovatele na území České republiky, je však třeba se zaměřit na kritéria následující. Zde je navíc nutné poznamenat, že případné hrozby, jimž by stěžovatel dle svého tvrzení čelil v případě přestěhování na Ukrajinu, jsou pro posouzení jeho nároku na mezinárodní ochranu v zásadě irelevantní, neboť ten je posuzován vždy pouze ve vztahu k zemi původu žadatele, již je v případě stěžovatele Ruská federace.

[37] Posuzování odůvodněnosti strachu z pronásledování je úzce spjato s dalšími kritérii, jelikož, jak Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, posouzení podmínek pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu je postaveno na potencialitě pronásledování v budoucnu po případném návratu žadatele do země původu, jedná se tedy, obdobně jako u posuzování skutečného nebezpečí vážné újmy pro účely doplňkové ochrany, o prospektivní rozhodování (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 47/2007 - 60, či ze dne 9. 6. 2008, č. j. 5 Azs 18/2008 – 83). Samotný § 12 písm. b) zákona o azylu pracuje s pojmem strachu jako subjektivním prvkem a s odůvodněností strachu z pronásledování jako prvkem objektivním, nestanoví však podmínku faktického pronásledování v minulosti, ačkoliv předchozí pronásledování žadatele je závažným ukazatelem odůvodněnosti strachu žadatele z pronásledování (viz čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice). Z tohoto důvodu nelze vyloučit, že žadatel bude mít odůvodněný strach z pronásledování i v případech, kdy k němu v minulosti nedocházelo (obdobné závěry vyplývají z čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice i pro skutečné nebezpečí vážné újmy jakožto nezbytné podmínky pro udělení doplňkové ochrany). Do této kategorie lze zařadit také případy, kdy jsou odůvodněný strach z pronásledování nebo skutečné nebezpečí vážné újmy založeny na událostech, k nimž došlo až po odjezdu žadatele ze země původu (tzv. potřeba mezinárodní ochrany vznikající na místě dle čl. 5 kvalifikační směrnice, tj. mezinárodní ochrana *sur place*).

[38] Pod potenciální důvody azylu *sur place* pak bude spadat i případné pronásledování na základě sňatku stěžovatele se ženou ukrajinské státní příslušnosti, která je jiného vyznání než stěžovatel, jeho rodina a příbuzní v zemi původu, jak uvedl stěžovatel v žádosti o mezinárodní ochranu, neboť tato skutečnost (sňatek) nastala až po té, co se stěžovatel již delší dobu zdržoval na území České republiky. Žalovaný tyto nové skutečnosti v životě stěžovatele nezpochybňoval a uznal je jako důvody, pro které byl stěžovatel oprávněn podat novou žádost o udělení mezinárodní ochrany, avšak při jejich posouzení se dopustil, jak bude dále vysvětleno, řady pochybení.

[39] Pronásledování je v § 2 odst. 4 (resp. v době vydání rozhodnutí žalovaného v § 2 odst. 8) zákona o azylu definováno jako „*závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání anebo jednání, která ve svém souběhu dosahují intenzity pronásledování, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna původci pronásledování*“. Toto ustanovení musí být samozřejmě vykládáno v souladu s čl. 9 kvalifikační směrnice, který v odst. 1 stanoví podrobnější definici pronásledování, v odst. 2 pak poskytuje demonstrativní výčet jednání, která jsou za pronásledování považována.

[40] V rámci přezkumu důvodů pro udělení mezinárodní ochrany je tedy zkoumána možnost budoucího pronásledování, přičemž je využíván standard přiměřené pravděpodobnosti, což znamená, že tato možnost musí být reálná, nikoliv pouze hypotetická, rozhodně však nemusí

dosahovat či přesahovat 50 % (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 – 82, a ze dne 13. 8. 2010, č. j. 4 Azs 11/2010 – 112). V tomto smyslu bylo tudíž třeba zkoumat v prvé řadě situaci v autonomní republice Dagestán jakožto regionu země původu stěžovatele, z něhož stěžovatel pochází, s ohledem na to, zda stěžovatelem uplatněné důvody zakládají přiměřenou pravděpodobnost pronásledování stěžovatele v případě návratu do tohoto regionu. Pronásledování z důvodů uváděných v předmětné žádosti o mezinárodní ochranu přitom nemohl být stěžovatel, vzhledem k již uvedeným důvodům pro mezinárodní ochranu *sur place*, doposud vystaven. Svoji žádost stěžovatel založil především na tvrzení o nesouhlasu příbuzných, resp. širšího okolí s tím, že se oženil s Ukrajinkou pravoslavného vyznání, za situace, kdy převažujícím náboženstvím v Ruské federaci je sice, jak uvedl žalovaný, pravoslaví, ale to neplatí o Dagestánu, kde naopak převažujícím náboženstvím je zjevně islám, přičemž stěžovatel upozorňoval na to, že náboženské zvyklosti v podobě tzv. práva šaría (jakkoli lze předpokládat, že v Dagestánu jakožto součásti Ruské federace nepůjde o oficiální pramen práva, nicméně podle tvrzení stěžovatele jde o systém pravidel většinovou společností v Dagestánu nejen sdílený, ale i vymáhaný) takový sňatek muslima s osobou jiné víry netolerují. S tím stěžovatel spojoval možné ohrožení života a zdraví nejen své manželky, ale i svého, proto bylo klíčové na pozadí dostatečně aktuálních, důvěryhodných, objektivních a zejména přesných (adresných) informací o zemi původu [viz čl. 4 odst. 3 písm. a) kvalifikační směrnice, čl. 8 odst. 2 písm. b) dřívější procedurální směrnice a nyní též § 23c písm. c) zákona o azylu; srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008 – 81, publ. pod č. 1825/2009 Sb. NSS] posoudit, zda ze strany stěžovatelových příbuzných či širšího okolí mu újma, která by měla intenzitu pronásledování, ať již jednotlivými projevy působeního příkoří či na kumulativním základě (k tomu viz výše zmiňované definice pronásledování a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 6 Azs 4/2012 – 67), hrozí.

[41] Různými aspekty sběru a hodnocení adresných informací o zemi původu se zabýval Nejvyšší správní soud např. ve stěžovatelem zmiňovaném rozsudku ze dne 31. 5. 2017, č. j. 5 Azs 62/2016 – 87. Obdobně jako v tehdy posuzovaném případě i v nynější věci jsou úvahy žalovaného, resp. městského soudu v daném kontextu už s ohledem na shromážděné informace o zemi původu nedostatečné. Žalovaný dle Nejvyššího správního soudu nedostal své povinnosti [srov. rozložení důkazního břemene mezi žadatele o mezinárodní ochranu a správní orgán dle čl. 4 kvalifikační směrnice a čl. 8 odst. 2 písm. b) dřívější procedurální směrnice, které koresponduje rovněž i s dřívější judikaturou Nejvyššího správního soudu k této otázce – viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 1 Azs 214/2004 – 45, ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 – 57, ze dne 25. 7. 2005, č. j. 5 Azs 116/2005 – 58, a zejména ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 – 70, publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS] obstatat dostatečně přesné a adresné informace o zemi původu, jež by se týkaly situace v Dagestánu a umožnily posouzení zmiňovaných relevantních otázek. Žalovaný i přes stěžovatelem tvrzené skutečnosti shromáždil pouze velmi obecné informace o Ruské federaci jako celku a nezaměřil se ani na Dagestán, ani alespoň na širší oblast severního Kavkazu. V tomto smyslu se shromážděné informace o zemi původu míjejí s tvrzeními stěžovatele (viz obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Azs 209/2017 – 49).

[42] Žalovaný se ani v rámci pohovoru se stěžovatelem blíže nedotazoval, jaké příkoří mu konkrétně v Dagestánu od jeho příbuzných či jiných osob hrozí v případě, že by se do tohoto regionu navrátil a usadil by se tam s manželkou pravoslavného vyznání. V této souvislosti je třeba poukázat na to, že správní orgán má povinnost při osobních pohovorech ve věcech mezinárodní ochrany postupovat tak, aby žadateli umožnil předložit v úplnosti důvody své žádosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 – 74). V případě, že se během pohovoru vyskytne určitá okolnost, která může nasvědčovat tomu, že má žadatel odůvodněný strach z pronásledování z azylově relevantních důvodů, je povinností správního

pokračování

orgánu vést pohovor tím směrem, aby jeho výsledek byl dostatečně konkrétní pro potřeby posouzení žádosti (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 – 89). Tyto povinnosti plynou z § 23 zákona o azylu, v relevantním znění, jenž musí být v tomto případě vykládán ve světle čl. 13 odst. 3 písm. a) dřívější procedurální směrnice, který stanovil: „Členské státy přijmou vhodná opatření pro zajištění toho, aby se osobní pohovory uskutečňovaly za podmínek umožňujících žadatelům předložit v úplnosti důvody své žádosti. Za tímto účelem členské státy zajistí, aby osoba, která pohovor vede, byla dostatečně způsobilá k zohlednění osobních nebo obecných okolností žádosti, včetně kulturního původu žadatele nebo jeho zranitelnosti, je-li to možné.“

[43] Žalovaný však nic ze zmiňovaných rozhodných skutečností nezjišťoval, nezabýval se ani situací smíšených rusko-ukrajinských manželství v zemi původu stěžovatele a bez dalšího dovodil, že případná společenská nevraživost vůči stěžovateli nemůže dosahovat intenzity pronásledování. Některé úvahy žalovaného, které navíc žalovaný zjevně mechanicky „přetahuje“ již velmi dlouhou dobu z jednoho rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany do druhého (tomu nasvědčuje i žalovaný zmiňovaný „zákon o uprchlících“, kterým je patrně míněn původní zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, nahrazený nynějším zákonem o azylu k 1. 1. 2000!), jsou přitom vysloveně chybné. Např. na str. 4 svého rozhodnutí žalovaný uvádí: „Pronásledováním není ani masový výskyt těchto jevů [ústrky, slovní a fyzické útoky, diskriminační postupy atd. – pozn. NSS] v určité zemi nebo její části za předpokladu, že tu nejde o součást státní politiky, že tedy nejde o jevy státní mocí buď přímo vyvolané, tajně podporované, státními orgány vědomě trpěné či státní mocí záměrně nedostatečně potlačované.“ Příkoří působené nestátními původci pronásledování či vážné újmy však vůbec nemusí být veřejnou mocí v zemi původu žadatele vyvolané, tajně podporované, vědomě trpěné či záměrně nedostatečně potlačované. Věta druhá § 2 odst. 6 (v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného § 2 odst. 9) zákona o azylu, do něhož se promítá čl. 6 kvalifikační směrnice, totiž hovoří jasnou řečí: „Původcem pronásledování nebo vážné újmy se rozumí i soukromá osoba, pokud lze prokázat, že stát, strana nebo organizace, včetně mezinárodní organizace, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejdou schopny nebo ochotny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu.“ (důraz doplněn NSS). Úplně tedy postačí faktická neschopnost státních orgánů zajistit před nestátními původci pronásledování nebo vážné újmy ochranu (k tomu viz dále).

[44] Obdobě zjevně nesprávná je následující, v podstatě navazující úvaha žalovaného: „...azyl jako právní institut není a nikdy nebyl universálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, třeba i surovým, hrubým a těžce postihujícím jednotlivce nebo i celé skupiny obyvatel. K problematice dodržování tradičních hodnot a jednání dle určitého kodexu cti, pak správní orgán uvádí, že jednání postihující překročení těchto tradičních hodnot (např. ze strany žadatelových příbuzných) nelze považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu. [(...) žalovaný dále doslovně opakuje první citovanou větu! – pozn. NSS]. Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem přesně vymezeny, jsou poměrně úzké a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv tak, jak jsou v různých listinách a chartách tato práva uznávána. Motivem pronásledování ve smyslu zákona o azylu a v souladu s Úmluvou o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (Ženevskou konvencí) musí být některý z důvodů vyjmenovaných v § 12 písm. b) zákona o azylu, konkrétně tedy rasa, národnost, pohlaví, příslušnost k určité sociální skupině či např. náboženské přesvědčení konkrétního žadatele. Nic takového však v příběhu jmenovaného správní orgán nenalezl.“ Je jistě pravdou, že institut azylu není univerzálním nástrojem ochrany před jakýmkoli bezprávím a že nepokrývá veškerá porušení lidských práv, ale pouze případy pronásledování z azylově relevantních, taxativně stanovených důvodů. Je také pravdou, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 2. 3. 2005, č. j. 4 Azs 271/2004 – 58, publ. pod č. 1347/2007 Sb. NSS, ze dne 5. 5. 2004, č. j. 2 Azs 15/2004 – 72, nebo ze dne 4. 3. 2004, č. j. 3 Azs 13/2004 – 61) samotné projevy nesouhlasu ze strany rodičů, příp. širší rodiny s rodinnými poměry žadatele nedosahují bez přistoupení dalších okolností intenzity pronásledování. Není však zřejmé, proč žalovaný vylučuje, že by intenzitu pronásledování mohly mít např. případné fyzické útoky příbuzných stěžovatele či jiných osob v Dagestánu vůči stěžovateli a jeho rodině, ani proč se žalovaný domnívá,

že by takové případné útoky neměly souvislost se zmiňovanými relevantními důvody pronásledování, pokud by se jednalo, jak se obává stěžovatel, o jakési sankce za přestoupení pravidel islámské víry (k tomu viz dále).

[45] Žalovaný i městský soud ve svých rozhodnutích opakovaně zdůrazňují, resp. navozují představu, že azyl, příp. mezinárodní ochrana jako taková, jsou zcela mimořádným institutem a že jejich udělení přichází v úvahu jen v mimořádných případech. To je představa zcela mylná, bohužel v ČR hluboce zakořeněná a mj. v rozhodovací praxi žalovaného dlouhodobě praktikovaná. Oficiální statistika Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu (EASO) za rok 2018 (dostupná na <https://www.easo.europa.eu/asylum-trends-overview-2018>) uvádí, že v tzv. zemích EU+, tedy v členských státech EU a dále v Norsku, Švýcarsku, na Islandu a v Lichtenštejnsku, bylo v roce 2018 podáno celkem 634 700 žádostí o mezinárodní ochranu, v témže roce bylo vydáno 593 500 prvostupňových, tedy správních rozhodnutí o žádostech o mezinárodní ochranu a z toho 34 % (tedy více než každé třetí rozhodnutí), bylo pozitivních, tedy byla udělena některá z forem mezinárodní ochrany upravených v rámci Společného evropského azylového systému, většinou byl přiznán status uprchlíka. Nejedná se tedy v žádném případě o ojedinělé případy a jakkoli procento úspěšnosti žádostí o mezinárodní ochranu v každé evropské zemi jistě významně ovlivňuje také to, jaké je skladba žadatelů o mezinárodní ochranu, tedy z jakých zemí původu přicházejí, je velmi zarážejí, že např. dle výroční zprávy EASO za rok 2017 (dostupné na <http://publications.europa.eu/webpub/easo/annual-report-2017/img/BZ-AB-18-001-EN-N.pdf>) vykazovala ČR s odstupem nejnižší úspěšnost žádostí o mezinárodních ochranu ze všech sledovaných evropských zemí, a to ve výši 12 %, přičemž druhou nejnižší úspěšnost zaznamenalo Polsko, ovšem stále více než dvojnásobnou (25 %), ačkoli se lze domnívat, že skladba žadatelů o mezinárodní ochranu v Polsku se od situace v ČR nebude výrazně lišit.

[46] V předmětné věci, jak již bylo naznačeno, žalovaný ani zjišťoval, zda by k případnému pronásledování stěžovatelů vedly azylově relevantní důvody [viz § 12 písm. b) zákona o azylu a čl. 10 kvalifikační směrnice], a tuto možnost naopak *a priori* odmítl. Nejvyšší správní soud přitom již v rozsudku ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 Azs 86/2008 - 101, publ. pod č. 1806/2009 Sb. NSS, dospěl k závěru, že „[u]vádí-li žadatel o mezinárodní ochranu, že byl v zemi původu (v daném případě v Pákistánu) pronásledován náboženskými fanatiky z důvodu, že se nachází v nábožensky smíšeném manželství, pak lze jím tvrzený důvod pronásledování kvalifikovat jako azylově relevantní z hlediska § 12 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Takový žadatel může být na základě konkrétních skutkových okolností považován za osobu mající odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství“. Žalovaný měl také alespoň stručně na podkladu relevantních informací o zemi původu odůvodnit, proč manželství s osobou ukrajinského původu nezakládá v případě stěžovatele možnost pronásledování z důvodu příslušnosti k určité sociální skupině (viz např. již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 5 Azs 62/2016 – 87), což rovněž neučinil a příslušné informace si neobstaral. Argument městského soudu, že stěžovatelova žádost není důvodná, neboť uvádí pronásledování manželky místo svého, samozřejmě nemůže obstát, neboť tento druh pronásledování by ovlivňoval všechny členy rodiny a v případě pronásledování z náboženských důvodů by to byl právě stěžovatel, kdo by porušil pravidla vztahující se ke svému náboženství a nesl příslušné důsledky.

[47] Na výše uvedené se váže také nedostatek informací o možných původcích pronásledování ve smyslu § 2 odst. 6 (v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného § 2 odst. 9) zákona o azylu, resp. čl. 6 kvalifikační směrnice. Z toho pak vyplývá také absence posouzení, zda by v případě pronásledování ze strany nestátních původců byly státní orgány schopny či ochotny zajistit ochranu stěžovatele a jeho rodiny před pronásledováním. Dle čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice tato ochrana musí být účinná, a ne pouze dočasná (k tomu srov. v kontextu ukončení mezinárodní ochrany rozsudek velkého senátu Soudní dvora EU ze dne 2. března 2010, *Abdulla*,

pokračování

C-175/08, C-176/08, C-178/08 a C-179/08, ECLI: EU:C:2010:105, body 72-73). Zpravidla je tomu tak, pokud poskytovatel ochrany „učíní 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“ (srov. též obdobné znění § 2 odst. 11, resp. nyní § 2 odst. 5 zákona o azylu).

[48] Podle žalovaného nic nenasvědčuje tomu, že by vnitrostátní orgány poskytnutí ochrany stěžovateli odmítly, ovšem k tomuto závěru si opět žalovaný neobstaral žádné informace o zemi původu. Jak již bylo přitom konstatováno, vzhledem k tomu, že důvody, pro které stěžovatel žádal o mezinárodní ochranu, nastaly až v České republice, nelze stěžovateli vytýkat, že se na státní orgány neobrátil s žádostí o ochranu či pomoc dříve, než požádal o mezinárodní ochranu. Bylo na žalovaném, aby si obstaral informace o skutečnostech, které by nasvědčovaly tomu, že v Ruské federaci a konkrétně v její autonomní republice Dagestánu existuje fungující systém ochrany před tvrzeným pronásledováním ve smyslu § 2 odst. 5 (dříve § 2 odst. 11) zákona o azylu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 Azs 86/2008 – 101, „[v]ýkladem souladným s čl. 6 a čl. 7 odst. 2 směrnice Rady 2004/83/ES [pozn. NSS: dřívější kvalifikační směrnice] lze dovodit povinnost správního orgánu získat si zde dostatečné informace o tom, nakolik je ochrana poskytovaná veřejnými orgány v praxi účinná a zda k ní stěžovatel mohl mít přístup“.

[49] Obdobné nedostatky, tedy nedostatečná skutková zjištění a nedostatečné posouzení zákonných podmínek se projevují i při posuzování otázky, zda lze předpokládat, že by stěžovatel mohl nalézt účinnou vnitrostátní ochranu před pronásledováním v jiné části země původu. Dle § 2 odst. 10 (nyní § 2 odst. 7) zákona o azylu „za pronásledování nebo vážnou újmu se nepovažuje, vztahuje-li se obava cizince z pronásledování nebo vážné újmy pouze na část území státu, jehož státní občanství má, nebo je-li osobou bez státního občanství, státu jeho posledního trvalého bydliště a může-li cizinec bezpečně a oprávněně odcestovat do jiné části státu, do ní vstoupit a v ní se usadit, a pokud s přiblížením k situaci v této části státu a k jeho osobní situaci v této části státu a) nemá opodstatněný 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 újmu“ (obdobně viz čl. 8 odst. 1 kvalifikační směrnice).

[50] Přesídlení do jiné části Ruské federace na základě § 2 odst. 10 (nyní § 2 odst. 7) zákona o azylu, jak jej uvádějí žalovaný a městský soud, může být způsobem, jak předejít pronásledování (příp. vážné újme – viz dále) stěžovatele, ovšem pouze pokud jsou splněny požadavky kladené na tuto tzv. „vnitřní ochranu“, resp. „alternativu vnitřního útěku“. V rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 – 93, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[p]ři posuzování možnosti vnitřní ochrany je nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení ... V této souvislosti se rozhodovací orgán musí zabývat zejména dostupností vnitřní ochrany, celkovými poměry panujícími v zemi původu, osobními poměry žadatele (např. pohlaví, etnická příslušnost, rodinné vazby, zdravotní stav, věk a ekonomická situace), účinností vnitřní ochrany a postavením žadatele po jeho přesunu z blízka respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Rovněž je třeba zvážit bezpečnost žadatele, a to jak při přesunu do cílové části země, tak po jeho přesídlení“. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 – 74, pak vyplývá, že „při posuzování možnosti vnitřní ochrany je nutné posoudit čtyři kritéria: (1) zda je jiná část země pro žadatele dostupná; (2) zda přesun do jiné části země je účinným řešením proti pronásledování či vážné újme v původní oblasti; (3) zda žadateli nebroží 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“.

[51] Při posuzování eventuality vnitrostátní ochrany v jiné části země původu je tudíž kladen důraz mj. na reálnost dané možnosti a její faktickou proveditelnost. Žalovaný i městský soud se omezili na konstatování, že přesídlení stěžovatele je možné, aniž však reflektovali alespoň

informaci obsaženou v dokumentu Freedom House, Svoboda ve světě – Rusko 2015, který dle žalovaného patřil mezi podklady pro jeho rozhodnutí a je založen ve správním spisu. Podle něho totiž státní orgány do určité míry omezují svobodu pohybu a bydliště, některé oblastní úřady vydávají registrační vyhlášky, jež omezují právo občanů svobodně si vybrat místo trvalého bydliště a terčem těchto omezení se většinou stávají právě etnické menšiny a migranti z Kavkazu a Střední Asie. Nelze tedy *a priori* vyloučit, že by takovým omezením mohl být vystaven také stěžovatel jakožto občan Dagestánu, muslim a příslušník jednoho z tamních etnik (Kumyk). Je tudíž otázkou, zda by mu bylo vůbec právně či fakticky povoleno (umožněno) přesídlit do jiné oblasti Ruské federace a jaké postavení by v nové komunitě měl, neboť ze stejného materiálu vyplývá, že příslušníkům etnických menšin, zejména těm, u kterých lze předpokládat původ na Kavkaze nebo ve střední Asii, hrozí diskriminace a šikanování ze strany úřadů i společnosti.

[52] Žalovaný také nezjišťoval, zda by přestěhování do jiné části Ruské federace vůbec bylo účinnou ochranou vůči tvrzenému pronásledování stěžovatele a jeho rodiny za strany příbuzných, a nezabýval se v této souvislosti tvrzením stěžovatele, podle něhož by ho příbuzní v jiných částech Ruské federace vyhledali. Žalovaný nezjišťoval ani to, zda by k diskriminaci dosahující až intenzity pronásledování stěžovatele nedocházelo i z důvodu jeho nábožensky a národnostně smíšeného manželství také na jiném místě Ruské federace. I k těmto otázkám žalovanému opět chyběly relevantní informace, přesto žalovaný, ale také městský soud dospěli k závěru, že přesídlení stěžovatele je možné.

[53] Ve všech těchto otázkách tedy Nejvyšší správní soud shledal námitky stěžovatele poukazující na nedostatečné zjištění skutkového stavu ve vztahu ke zhodnocení důvodnosti jeho strachu z pronásledování z azylově relevantních důvodů opodstatněnými, a to nikoli primárně v tom smyslu, že by informace o zemi původu, které si žalovaný obstaral, byly nutně k datu jeho rozhodování zastaralé, avšak jednalo se pouze o obecné informace o stavu lidských práv a bezpečnostní situaci v Ruské federaci, nikoliv o specifické informace zaměřené na příslušný region (Dagestán) a na azylový příběh stěžovatele.

[54] Stěžovatel měl rovněž za to, že pokud by nesplňoval podmínky pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu ani podle dalších relevantních ustanovení zákona o azylu (k tomu viz dále), měla by mu být udělena doplňková ochrana dle § 14a zákona o azylu. Dle § 14a odst. 1 zákona o azylu bude doplňková ochrana udělena cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy (definované v odst. 2 citovaného ustanovení) a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště [k tomu srov. též podmínky udělení doplňkové ochrany dle čl. 2 písm. f) a čl. 15 kvalifikační směrnice]. Ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu pak definuje, co je považováno za vážnou újmu.

[55] Udělení doplňkové ochrany by v případě stěžovatele mohlo přicházet v úvahu tehdy, pokud by bylo prokázáno, že mu v zemi původu, resp. v souvislosti s návratem do země původu hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. a) až d) zákona o azylu, a zároveň by nebyla prokázána dostatečná souvislost mezi působením této újmy a důvody pronásledování dle § 12 písm. b) zákona o azylu.

[56] Pokud jde o vážnou újmu dle § 14a odst. 2 písm. a) nebo b) zákona o azylu, tedy uložení nebo vykonání trestu smrti, resp. popravy či jiného úmyslného zabití, mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání stěžovatele, trpí rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející řízení obdobnými deficity jako v případě hodnocení podmínek pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu, tedy zejména nedostatkem dostatečně relevantních, adresných

pokračování

informací o zemi původu, zejména o situaci v Dagestánu, jakož i nedostatkem řádného vyhodnocení těch informací, které obstarány byly. Je ovšem nutno podotknout, že hlavní důvod, který uváděl stěžovatel ve své nyní posuzované žádosti, tedy hrozbu příkoří spojeného se manželstvím stěžovatele jakožto muslima s Ukrajinou pravoslavného vyznání, pokud by se v dalším řízení ukázal jako opodstatněný, směřuje k udělení azylu, a nikoliv doplňkové ochrany, neboť souvislost s azylově relevantními důvody pronásledování, jak již bylo vysvětleno, by byla v takovém případě zjevná a bylo by třeba posoudit naplnění ostatních prvků definice uprchlíka.

[57] Bylo ovšem třeba zhodnotit také to, zda stěžovateli na podkladě jeho azylového příběhu nehrozí v zemi původu, a konkrétně v Dagestánu, skutečné nebezpečí vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu [resp. dle čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice], tedy vážné ohrožení jeho života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci ozbrojeného konfliktu. Nezbytnou podmínkou udělení tohoto typu doplňkové ochrany je dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vycházející z judikatury Soudního dvora EU i Evropského soudu pro lidská práva (srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68, publ. pod č. 1840/2009 Sb. NSS) existence mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu na území země původu žadatele, jehož definici vymezil Soudní dvůr v rozsudku ze dne 30. ledna 2014, *Diakité*, C-285/12, ECLI:EU:C:2014:39, a dále žadateli musí v důsledku takového konfliktu hrozit vážná újma v podobě vážného a individuálního ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu válečného násilí. V situacích tzv. totálního konfliktu hrozí vážná újma v zásadě každému žadateli přicházejícímu z této země původu či postiženého regionu, neboť pouhá přítomnost na území této země nebo regionu jej vystavuje reálnému nebezpečí ohrožení života a tělesné integrity. Pokud ozbrojený konflikt nemá na území, z něhož žadatel pochází, charakter tzv. totálního konfliktu, musí žadatel „prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, (1) že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy ve smyslu čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice; (2) že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země; či (3) že jsou u něj dány jiné faktory (ať už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on“. Kvalifikační směrnici se v citovaném rozsudku rozumí původní směrnice 2004/83/ES, kterou nynější nová kvalifikační směrnice nahradila, ovšem citované závěry tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu přijaté v návaznosti na rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 17. února 2009, *Elgafaji*, C-465/07, ECLI:EU:C:2009:94 (a v něm popsany tzv. „sliding scale concept“) jsou s ohledem na shodnou právní úpravu plně použitelné i za účinnosti nové kvalifikační směrnice.

[58] Žalovaný k těmto relevantním otázkám uvedl v žalobou napadeném rozhodnutí pouze následující: „Žadateli též nemůže hrozit vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, neboť z databáze ČTK jako i všeobecně dostupných sdělovacích prostředků je známo, že Ruská federace se v současnosti nenachází v žádné z uvedených situací. Žadatel sice poukázal na špatné bezpečnostní podmínky na území Dagestánu, které jsou vyvolány zejména přítomností představitelů radikálního směru islámu na tomto území (wahhabitů) a boje bezpečnostních složek vůči nim, jako i působením různých kriminálních band. Je samozřejmé, že terorismus a činy nezákonných ozbrojených skupin považují ruské státní orgány za závažnou hrozbu pro bezpečnost státu. Není pochyb o tom, že každý stát má nejen právo, ale i povinnost bojovat proti těmto jevům. Tyto operace ruských státních orgánů však nelze rozhodně považovat za vnitřní či dokonce mezinárodní ozbrojený konflikt, při kterém by bez ohledu na své osobní okolnosti každý, kdo by se vrátil do předmětné země nebo její části, byl ohrožen již na základě pouhé přítomnosti na území předmětné země či regionu.“ Jde opět o argumentaci jednak převážně nepodloženou příslušnými informacemi o bezpečnostní situaci v Dagestánu, resp. severokavkazském regionu, jednak opět o argumentaci v podstatě „mimoběžnou“, protože pro posouzení již citovaných zákonných podmínek udělení tohoto typu doplňkové ochrany

je zcela lhostejné, zda případný ozbrojený konflikt je ze strany ozbrojených sil země původu žadatele veden v jakémkoli slova smyslu „legitimně“, podstatná je pouze samotná existence tohoto konfliktu a dále, zda žadateli v souvislosti s tímto konfliktem v případě návratu hrozí vážná újma v podobě vážného ohrožení života nebo tělesné integrity.

[59] Na obstarání příslušných informací, které by umožňovaly posoudit tyto otázky, žalovaný opět převážně rezignoval, ačkoli zmiňovaný rozsudek Soudního dvora ve věci *Diakité* nepodmiňuje naplnění pojmu „ozbrojený konflikt“ tím, že by se muselo jednat o vojenský střet určité minimální intenzity. Naopak Soudní dvůr v citované věci výslovně odmítl do té doby převažující názor (viz např. v tomto ohledu překonaný již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 – 68), podle něhož měly být tyto pojmy použité v čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice vykládány tak, jak jsou definovány v mezinárodním humanitárním právu. Soudní dvůr naopak upřednostnil jejich prostý jazykový výklad a konstatoval, že *„pro účely použití tohoto ustanovení je třeba mít za to, že existuje vnitrostátní ozbrojený konflikt, stojí-li řádná armáda státu proti jedné nebo několika ozbrojeným skupinám, nebo stojí-li proti sobě dvě nebo více ozbrojených skupin, aniž je nezbytné, aby tento konflikt mohl být kvalifikován jako ozbrojený konflikt, který nemá mezinárodní ráz, ve smyslu mezinárodního humanitárního práva a aniž jsou intenzita ozbrojených střetů, stupeň organizace proti sobě stojících ozbrojených sil nebo délka konfliktu posuzovány odděleně od míry násilí panujícího na dotčeném území“*.

[60] Jak bylo konstatováno, žalovaný rezignoval již na řádné posouzení této první podmínky, tedy prosté existence ozbrojeného konfliktu na území Dagestánu, přičemž z obecně známých skutečností o situaci na severním Kavkazu vyplývá, že by připadal do úvahy patrně ozbrojený konflikt vnitřní, byť s možnou účastí některých zahraničních bojovníků v řadách tzv. islamistů. Dostatečně konkrétní a podrobné informace o tom, zda ještě v současné době probíhají na území Dagestánu, resp. severního Kavkazu, ozbrojené střety mezi islamisty či jinými ozbrojenými skupinami a ozbrojenými silami Ruské federace, byť i nižší intenzity, však správní spis žalovaného neobsahuje, a z toho mála, co lze z obstaraných informací o zemi původu zjistit, se spíše zdá, že přinejmenším k datu rozhodování žalovaného k takovým ozbrojeným střetům stále docházelo. Dle dokumentu Freedom House ze dne 28. 1. 2015, Svoboda ve světě 2015 – Rusko, „[v] některých částech země, zejména na Severním Kavkaze, dochází k četným násilnostem. Stovky úředníků, povstalců i civilistů zahynou každý rok při bombových útocích, přestřelkách a nájemných vraždách“. Výroční zpráva Human Rights Watch 2015 ze dne 29. 1. 2015 pak k této otázce doplňuje následující: *„V ruském Předkavkazsku, a zejména v Dagestánu, nadále docházelo ke střetům mezi islámskými povstanci a bezpečnostními složkami. Podle Kavkazského uzlu, nezávislého internetového mediálního portálu, bylo v prvních devíti měsících roku 2014 v oblasti Předkavkazska zabit 239 lidí včetně 31 civilistů, a dalších 117 lidí včetně 15 civilistů bylo zraněno. K více než dvěma třetinám těchto případů došlo v Dagestánu. Bezpečnostní síly útočily na salafistické mešity po celém Dagestánu, kde zadržely, fotografovaly a snímaly otisky stovkám lidí. Policie také podrobila mnoho salafistů nuceným testům DNA. Zvláštní operace zaměřené na obtěžování horských vesnic Gimry a Vremennyy trvaly několik měsíců a došlo při nich k ničení majetku a nuceným zmizením. V Předkavkazsku nadále docházelo k zatykáni ve stylu únosů, mučení, nuceným zmizením, ale i k útokům na vládní kritiky.“*

[61] Alespoň tyto informace tedy měl žalovaný k dispozici, přesto je v podstatě ignoroval, resp. vypořádal se s nimi jen výše uvedeným nesprávným a zcela nedostačujícím způsobem. Žalovaný tak nehodnotil, jaké jsou důsledky takových ozbrojených střetů pro civilní obyvatelstvo v daném regionu obecně, a dále konkrétně, jaké hrozby by z toho vyplývaly pro stěžovatele vzhledem k jeho již popsaným osobním charakteristikám, včetně manželství s pravoslavnou Ukrajinkou. V této souvislosti Nejvyšší správní soud také připomíná, že stěžovatel i v nyní posuzovaném řízení trval na tom, že by byl po návratu do Dagestánu ohrožen právě také ze strany tzv. wahhabitů z toho důvodu, že v minulosti spolupracoval s ruskou armádou, když vozil její vojáky do místa ozbrojených střetů s islamisty. Je pravdou, že v rozhodnutí o předchozí

pokračování

žádosti stěžovatele žalovaný označil tato tvrzení stěžovatele za nehodnověrná pro rozpory v jeho výpovědích, nicméně měl se pokusit alespoň v kontextu § 14a odst. 1 a 2 písm. c) zákona o azylu vhodně formulovanými otázkami během pohovoru k nyní posuzované žádosti o mezinárodní ochranu případnou roli stěžovatele během tehdejšího ozbrojeného konfliktu v Dagestánu před jeho odchodem ze země původu a její možné důsledky lépe objasnit.

[62] Ani uvedené úvahy ovšem v rozhodnutí žalovaného ani v rozsudku městského soudu nejsou obsaženy a navíc opět dosud shromážděné informace o zemi původu ani neumožňují tyto otázky v plném rozsahu zhodnotit. Také ohledně možných původců vážné újmy i možností vnitrostátní ochrany, včetně možného přesídlení do jiných částí Ruské federace, platí obdobné výhrady Nejvyššího správního soudu jako v případě výše posuzovaných podmínek pro udělení azylu.

[63] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že by bylo možné v daném případě uvažovat také o uložení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, kterou ČR zavedla nad rámec a zároveň v rozporu s kvalifikační směrnicí, nicméně k tomuto rozporu nemohou soudy přihlížet v neprospěch žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Bylo proto třeba zkoumat, zda by vycestování stěžovatele nebylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, a to především ve smyslu porušení jeho práva na soukromý a rodinný život dle čl. 8 Úmluvy.

[64] Nejvyšší správní soud se otázkou možného porušení čl. 8 Úmluvy v případě vycestování žadatele o mezinárodní ochranu již opakovaně zabýval. 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 [§ 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu a § 179 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)], od důvodů, pro něž by v rozporu s mezinárodními závazky bylo až případné vyhoštění tohoto cizince. Samotná nutnost vycestování cizince do země původu při neudělení žádné z forem mezinárodní ochrany a za situace, kdy cizinci nesvědčí žádný jiný důvod k zákonnému pobytu na území ČR, totiž tomuto cizinci neznemožňuje, aby si po návratu do země původu nepožádal o některou z možných forem povolení k pobytu na území ČR dle zákona o pobytu cizinců.“ Jak dále Nejvyšší správní soud uvedl v citovaném rozhodnutí, „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.“

[65] Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku dále vyjádřil v tom smyslu, že ustanovení čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 2 Azs 38/2011 – 47, či již zmiňovaný rozsudek ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 – 65). Vždy je však nutno zvážit okolnosti konkrétní věci a posoudit, zda se nejedná o případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR. Dle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2015, č. j. 1 Azs 84/2015 – 24, se však nejedná o nepřiměřený zásah, mohou-li cizinec a jeho rodina, resp. partnerka, vést svůj soukromý a rodinný život v jiné zemi, například v zemi původu.

[66] V daném případě stěžovatel na straně jedné neuvádí, že by mu pouhé vycestování mělo způsobit vážnou újmu, přičemž řízení o žádosti stěžovatele o povolení k trvalému pobytu nebylo době vydání rozhodnutí o jeho žádosti o mezinárodní ochranu ještě skončeno, na straně

druhé je třeba brát v úvahu pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele se zákazem pobytu na území členských států EU po dobu tří let, jež může bránit řešení jeho situace dle zákona o pobytu cizinců. Městský soud rovněž správně odkázal na zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 – 65, podle něhož důvodem pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu může být také uplatnění extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy, tedy bylo třeba zkoumat, do jaké míry je žadateli znemožněn jeho rodinný, případně soukromý život v jeho zemi původu a do jaké míry je tedy přijímající stát právě z tohoto důvodu povinen umožnit mu přenést si svůj rodinný, respektive soukromý život na své území. Stěžovatel přitom i v této souvislosti ve správním řízení vypověděl, že by jej v zemi původu nenechali žít s manželkou jiného náboženského vyznání. Jestliže by tedy nebylo pro stěžovatele fakticky možné žít se svou rodinou v zemi původu (resp. v regionu, odkud pochází, přičemž by po něm a jeho rodině nebylo možné spravedlivě požadovat přestěhování do jiné části Ruské federace), mohlo by být neudělení dané formy mezinárodní ochrany nepřiměřeným zásahem do jeho rodinného života.

[67] Z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bensaid proti Spojenému království* (rozsudek ze dne 6. 2. 2001, stížnost č. 44599/98), vyplývá, že podmínky pro spuštění extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou poměrně přísné, avšak tyto podmínky žalovaný vůbec nezkoumal a v daném případě jejich naplnění opět na základě nedostatečných informací o zemi původu ani posoudit nelze. Žalovaný nezjišťoval, zda je pro stěžovatele možné se do země původu (a konkrétně do Dagestánu) přemístit s celou rodinou, ani jaké zde mají manželské páry muslima a křesťanky, resp. státního příslušníka Ruské federace a státní příslušnice Ukrajiny, postavení, a to i přes již zmiňovaná tvrzení stěžovatele uplatněná ve správním řízení. Opětovně je třeba rovněž připomenout, že žalovaný měl také povinnost k objasnění těchto otázek směřovat své dotazy na stěžovatele v rámci pohovoru s ním, což však rovněž neučinil. Proto žalovaný pochybil, pokud dospěl k závěru, že vycestování stěžovatele není v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, přičemž se omezil pouze na zjednodušenou citaci právního názoru Nejvyššího správního soudu o tom, že rodinné vazby v České republice nejsou důvodem pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, a odkázal stěžovatele na řešení jeho situace pomocí institutů zákona o pobytu cizinců.

[68] Ačkoliv se městský soud pokusil o nápravu tohoto pochybení, jeho zhodnocení je třeba považovat, už jen s ohledem na zmiňovaný nedostatek relevantních informací o zemi původu, rovněž za nedostatečné.

[69] Ostatní námitky Nejvyšší správní soud důvodnými neshledal. Vedle již zmíněné argumentace situací na území Ukrajiny, která není stěžovatelovou zemí původu a je tedy v zásadě mimo referenční rámec této věci, soud neshledal opodstatněným ani to, že by důvodem pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu mělo být také údajné riziko nedobrovolné účasti stěžovatele na ozbrojeném konfliktu na východě Ukrajiny, jehož se účastní rovněž Ruská federace. Byť ani k této otázce si žalovaný neobstaral žádné relevantní informace, stěžovatelovo tvrzení se i Nejvyššímu správnímu soudu jeví jako ryze spekulativní, neboť je obecně známou skutečností, že Ruská federace se snaží (byť ne příliš úspěšně) svou přímou vojenskou podporu proruským separatistům na východě Ukrajiny skrývat, těchto vojenských operací se tak za Ruskou federaci v zásadě účastní (vedle dobrovolníků) pouze příslušníci jejich ozbrojených sil, mezi něž stěžovatel nepatří, a ani neuvádí, že by měl v budoucnu patřit. Těmto tvrzením stěžovatele tedy Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit.

[70] Ve své kasační stížnosti stěžovatel dále naznačoval, že splňuje rovněž podmínky pro udělení azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu. Nejvyšší správní soud však samozřejmě souhlasí se žalovaným, že podmínky pro udělení azylu z rodinných důvodů dle § 13 zákona o azylu nemohou být ze své podstaty dány, neboť žádnému rodinnému příslušníku stěžovatele

pokračování

nebyl azyl udělen. Jeho manželka i její syn pobývají v České republice na základě povolení k trvalému pobytu, nikoliv na základě mezinárodní ochrany.

[71] K hodnocení podmínek pro udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu Nejvyšší správní soud konstatuje, že účelem tohoto institutu je možnost azyl poskytnout i v situacích, v nichž nejsou dány důvody mezinárodní ochrany dle § 12, § 13 ani § 14a či § 14b zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto nehumánní ochranu neposkytnout. Správní orgán díky tomu může reagovat i na zákonem nepředvídané či nepředvídatelné okolnosti konkrétního případu. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 22. 2. 2017, č. j. 6 Azs 17/2017 - 28, mezi obvyklé případy zvláštního zřetele hodné patří „udělování humanitárního azylu osobám zvláště těžce postiženým či zvláště těžce nemocným; nebo osobám přicházejícím z oblastí postižených významnou humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory. Případ hodný zvláštního zřetele naopak typicky nepředstavuje manželství s českým občanem, ekonomické obtíže žadatele, lepší přístup k lékařské péči, lepší pracovní příležitosti či legalizace pobytu“.

[72] Nejvyšší správní soud připomíná rovněž svou ustálenou judikaturu, podle níž na udělení humanitárního azylu není právní nárok. Posouzení možných důvodů pro udělení humanitárního azylu je otázkou správního uvážení, které soud přezkoumává pouze v omezeném rozsahu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 12/2003 - 38, a ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48). Míra volnosti žalovaného při zvažování důvodů pro udělení humanitárního azylu je limitována především zákazem libovůle, jenž pro orgány veřejné moci vyplývá z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55).

[73] Pokud se žalovaný v tomto případě, jak uvádí, zabýval rodinnou, sociální a ekonomickou situací stěžovatele, přihlédl k jeho věku a zdravotnímu stavu a shledal, že stěžovatel nesdělil žádné zdravotní obtíže, není odkázán na péči jiné osoby a je zletilý a plně svéprávný, a tudíž žalovaný dospěl k závěru, že se nejedná z hlediska humanitárního azylu o případ hodný zvláštního zřetele, nelze takovou úvahu správního orgánu považovat za výsledek libovůle, ani tím správní orgán nevybočil z mezí svého správního uvážení a ani ho nezneužil, a nepochybil tedy ani městský soud, pokud žalobní námitky směřující proti uvedeným závěrům žalovaného neshledal důvodnými.

V.

Závěr a náklady řízení

[74] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a neopírá se o dostatečné zjištění skutkového stavu, a pro tyto důvodně vytýkané vady měl městský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit. V tomto rozsahu tedy Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu ve výrocích o zamítnutí žaloby a o náhradě nákladů řízení. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[75] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským (resp. městským) soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze spisu městského soudu ani Nejvyššího správního soudu však nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti či v řízení před městským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly; i vzhledem k zákonnému osvobození stěžovatele od placení soudních poplatků a ustanovení zástupce soudem tak stěžovateli žádnou náhradu nákladů řízení před městským soudem ani před Nejvyšším správním soudem nelze přiznat.

[76] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí zástupci stěžovatele, který byl soudem ustanoven k ochraně práv stěžovatele, hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně stěžovatele, advokátka Mgr. Dagmar Rezková Dřímlová (ustanovena byla již v řízení o žalobě usnesením městského soudu ze dne 7. 8. 2015, č. j. 4 Az 26/2015 - 17), provedla v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, a to písemné podání soudu ve věci samé ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, kterým bylo podání kasační stížnosti. I přes značnou nekonkrétnost tohoto podání byla tato kasační stížnost nakonec úspěšná, proto advokátce náleží za jeden úkon právní služby odměna ve výši 3100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, vše navýšeno o částku 714 Kč odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem tedy 4114 Kč. Tato částka bude ustanovené zástupkyni stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. O odměně a náhradě hotových výdajů ustanovené zástupkyně v řízení o žalobě rozhodl městský soud výrokem III. napadeného rozsudku, který zůstává nedotčen.

P o u č e n í :

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

V Brně dne 25. dubna 2019

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu