



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kábrtovou ve věci

žalobkyně: **S. Q. A.**
zastoupená Organizací pro pomoc uprchlíkům
se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**
sídlem poštovní schránka 21/OAM, Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2020, č. j. OAM-335/LE-LE05-K09-2019

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2020, č. j. OAM-335/LE-LE05-K09-2019, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný nevyhověl žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany; rozhodl tak, že mezinárodní ochrana dle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále též jen „zákon o azylu“), se neuděluje.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně namítala, že prokázala existenci odůvodněného strachu z pronásledování z důvodu pohlaví podle ust. § 12 písm. b) zákona o azylu a rovněž existenci důvodné obavy z nebezpečí vážné újmy podle § 14a zákona o azylu, neboť jí hrozí v případě návratu nelidské a ponižující zacházení a v krajním případě smrt.
3. Jako hlavní důvod pro udělení mezinárodní ochrany uvedla žalobkyně obavu z pronásledování ze strany mužských příslušníků své rodiny, předně ze strany svého otce a bratra. Kvůli genderové diskriminaci v Iráku je pomoc ze strany státu pro oběti domácího násilí v podstatě nedostupná. Správní orgán se s tvrzenými skutečnostmi nikterak nevypořádal a z napadeného rozhodnutí vyplývá, že je nevzal ani v potaz.
4. Žalobkyně pochází z venkovské kmenové oblasti, kde je silný tlak na dodržování tradičních zvyklostí a pravidel. Je provdaná za občana Švédska, se kterým se pokoušela již dvakrát sloučit. Manžel žije a pracuje ve Švédsku. Pro vdanou ženu, která nežije s manželem, je situace společensky nepřijatelná a poškozující čest celé rodiny. Z toho důvodu zažívala žalobkyně domácí násilí ze strany rodiny (bratra a otce), kteří ji týrali psychicky i fyzicky. Zamykali ji v pokoji, bili ji holí. Po poslední návštěvě manžela situace neúnosně vygradovala. Manžel přijel za žalobkyní na 1 měsíc, bydleli společně s tchýní, avšak manžel po 14 dnech musel opět pracovní odcestovat. Když se otec žalobkyně dozvěděl, že její manžel s ní již není a žalobkyně mu o této skutečnosti lhala, vyhrožoval, že ji za vlasy potáhne po ulici, aby komunita viděla, že takové chování neschvaluje. Žalobkyně se po těchto výhrůžkách nemohla vrátit zpět a uprchla. Obává se o svůj život, rodina by ji v případě návratu zabila. Na policii se obrátit nemohla, neboť ti by její rodinu kontaktovali. Nemůže se přestěhovat ani do jiné části země, protože sama žena v Iráku se nemůže ubytovat, natož sehnat zaměstnání. Násilí na ženách, včetně domácího násilí, je v Iráku společností považováno za normální. Žalobkyně odkázala na zprávu European Asylum Support Office: Country Guidance: Iraq, Guidance note and common analysis. June 2019, a na publikaci UNHCR z května 2019.
5. Žalobkyně poukázala na to, že též ze spisu vyplývá, že situace v Iráku není pro návrat žalobkyně bezpečná; konkrétně bod 2. zprávy MZV uvádí, že nelze tvrdit, že by státní autority byly nápomocny při pronásledování skupin obyvatelstva včetně žen. Správní orgán však problémy žalobkyně bagatelizoval a nezohlednil, že domácí násilí je důvodem pro udělení azylu.
6. Žalovaný nezohlednil podklady předložené zmocněnou zástupkyní žalobkyně, zatímco sám z obecných zpráv o zemi původu vycházel. Hodnotil tak zprávy týkající se země původu různě. Správní orgán tedy nezjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nezajistil podklady svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobkyně a nepřihlédl ke všemu, co v řízení vyšlo najevo.
7. Žalobkyně uvedla, že měla v úmyslu požádat o mezinárodní ochranu ve Švédsku, neboť zde žije její manžel. Tato skutečnost nicméně neznamená, že by obava z pronásledování nebyla důvodná. Žalobkyně neměla jinou možnost, než cestovat s pozměněným italským cestovním dokladem.
8. Dále žalobkyně nesouhlasila s tím, že by bylo možné využít vnitřní přesídlení ani ochranu státních orgánů v zemi původu. Jak je uvedeno výše, žena v Iráku nemá možnost sehnat samostatně bydlení. V žalobě dále obsáhle rozvedla bezpečnostní situaci v zemi, o

níž žalovaný prohlásil, že není zcela ideální, což je dle žalobkyně ze strany žalovaného nezodpovědné, a to s ohledem na nestabilitu, násilí, absenci sociálních služeb, protesty, a další. Žalovaný neprokázal, že by existovala účinná ochrana ze strany státu. To, že vláda není nápomocna pronásledování obyvatel, jistě nemůže být považováno za dostatečnou ochranu.

9. Závěrem žalobkyně namítala též procesní pochybení žalovaného, které spatřovala v postupu zpracování podaného rozkladu proti lhůtě k vyjádření se k podkladům rozhodnutí a žádosti o přerušení řízení. Nesouhlasí s tím, že by nebylo možné vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům napadnout rozkladem, ani s nemožností podat žádost o přerušení řízení. Nezákonný postup spatřuje v tom, že rozklad nebyl postoupen se spisem ministru vnitra jako rozkladovému orgánu, přestože nebylo rozkladu vyhověno.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že považuje žalobu za nedůvodnou a účelovou. Žalobkyně prostřednictvím žalobních námitek, často spekulativně laděných, předeštlá prakticky jiný azylový příběh s důrazem na ty důvody její žádosti o mezinárodní ochranu, které mohou v rámci azylového řízení před soudem obstát. Je však třeba zdůraznit, že jde o nepřipustné rozšiřování žaloby s cílem posunout obsah sdělení učiněných žalobkyní v průběhu správního řízení požadovaným směrem s cílem dosáhnout pozitivního rozhodnutí ve věci, navíc z větší části v úrovni spekulací.
11. Pokud jde o otázku násilí, vypořádal se s ní správní orgán v napadeném rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem, a to jak z hlediska absence příčinné souvislosti mezi jednáním otce a bratra žalobkyně v úvodu roku 2018 a vycestováním žalobkyně až v květnu 2019, tak z hlediska možnosti využít ochrany orgánů státu (např. policie). Skutečnost, že se žalobkyně domnívá, že by jí policie nepomohla, ještě z policie nečinnou nedělá. Zprávy o zemi původu, které si žalovaný za účelem posouzení obav žalobkyně obstaral, nečinnost policie nepředpokládají. Podstatné však je, že žalobkyně o takovou pomoc nepožádala. Za takové situace nelze uzavřít, že by orgány státu žalobkyni pomoc neposkytly. Pokud správní orgán uvedl, že *„lze dle názoru správního orgánu po jmenované, dospělé svéprávné osobě s volným pohybem, disponující doklady a tedy i možností cestovat do jiných částí Iráku očekávat, že by mohla být schopna učinit alespoň jediný (byť marný) pokus k nahlášení vybrožování a fyzického násilí na její osobě příslušným orgánům své země původu“*, reagoval výrazem v závorce na slova žalobkyně, která při pohovoru na otázku, proč se neobrátila o pomoc na státní orgány odpověděla, že by jí stejně nepomohly, tedy nikoliv správní orgán, ale žalobkyně sama považuje možnost obrátit se na státní orgány za marnou.
12. Pokud jde o žalobní námitku, že domácí násilí je zákonným důvodem pro udělení mezinárodní ochrany, považuje žalovaný výklad v rámci této žalobní námítky učiněný za dogmatický. Pokud by zde existoval zmiňovaný genderový aspekt, byla by v azylově relevantním ohrožení každá žena (nejen) v irácké společnosti. Tak tomu však není, o čemž svědčí informace ze zpráv o zemi původu.
13. Přestože zástupkyně žalobkyně označuje závěry žalovaného ohledně falešného pasu a cestování přes vícero zemí za nesprávné, žalovaný je přesvědčen, že při přezkumu napadeného rozhodnutí ob stojí. Je třeba zdůraznit, že i podle ustálené judikatury je třeba žádat o mezinárodní ochranu bezprostředně poté, co má k tomu žalobkyně příležitost, a

to nejen z hlediska zeměpisného, ale i časového. Je třeba, aby podání žádosti o azyl následovalo skutečně neprodleně po vstupu do první bezpečné země, nebrání-li tomu nějaké závažné okolnosti. Žádné takové závažné okolnosti však žalobkyně neuvedla. Namísto toho přiznala úmysl cestovat až do Švédska. Teprve později (a to až po odhalení nelegálního vstupu na území ČR) byly motivy žalobkyně opustit rodnou zemi rozšířeny o důvody, které se mohou jevit jako azylově relevantní. Takový postup odporuje smyslu zákona o azylu a principům mezinárodní ochrany jako takové.

14. Pokud jde o žalobní námitku ohledně procesního pochybení, žalovaný je přesvědčen, že se nadále jedná o nepochopení obsahu předmětné výzvy. Žalovaný má s ohledem na shora uvedené za to, že odůvodnění v logickém sledu a srozumitelně reaguje na zjištěné skutečnosti, zejména ty, které žalobkyně osobně sdělila v průběhu pohovoru. Sdělení žalobkyně ve svém souhrnu nevedou v důsledku k předpokladům, jež by mohly být považovány za zdroj důvodných obav z pronásledování či vážné újmy. Důvody závěrů vyslovených správním orgánem jsou z odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně zřejmé.
15. Žalobu navrhl žalovaný zamítnout.

IV. Replika žalobkyně

16. V replice žalobkyně zdůraznila souvislost genderového kontextu s domácím násilím hrozícím žalobkyni; vzhledem k podmíněnosti pohlavím a příslušnosti k sociální skupině je tak naplněn § 12 písm. b) zákona o azylu. Žalovaný dle žalobkyně nevysvětlil, v čem spatřuje jiný azylový příběh či nepřipustné rozšiřování žaloby. Na celou situaci nazírá žalovaný optikou českého kulturního prostředí. V prostředí muslimského Iráku však panuje zcela jiná kulturně sociální realita. Život bez manžela je vnímán jako závažné porušení společenských norem. Stejně tak žalobkyně jasně identifikovala, proč se neobrátila na policii. Žalovaný nikterak neodůvodnil, zda a případně proč považuje pomoc státních orgánů za dostupnou. Možnost využití vnitřní ochrany tak zůstala v rovině nepřezkoumatelného tvrzení žalovaného.
17. Skutečnost, že se žalobkyně snažila sloučit s manželem a žít s ním ve Švédsku jí nemůže být k tíži při posuzování azylově relevantních důvodů.

V. Posouzení věci krajským soudem

18. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s.
19. Z obsahu předloženého správního spisu vyplývá, že žalobkyně je na území ČR od 24. 6. 2019, kdy po jejím příletu bylo na letišti Václava Havla zjištěno, že se prokazuje neplatným, resp. padělaným cestovním dokladem. Žalobkyně disponovala letenkou do Goteborgu, kam měla v úmyslu pokračovat. Téhož dne podala žádost o udělení mezinárodní ochrany. Dne 28. 6. 2019 do údajů k žádosti uvedla, že cestovala z Bagdádu do Hurgady přes tranzit v Turecku. Cílovou zemí bylo Švédsko, neboť tam bydlí její manžel. Jako důvod žádosti uvedla, že se nemůže vrátit do Iráku, protože by ji rodina nepřijala a zabila z důvodu, že s ní nežije manžel. Doma ji kvůli tomu bijí a nechtějí ji tam. V pohovoru téhož dne upřesnila, že se snažila ve Švédsku o sloučení s manželem, ale

neměla oddací list. Je vdaná skoro 5 let, manžel za ní jezdil. Rodina na ni tlačí, aby se rozvedla, protože nežijí spolu. Zostuzuje to celou rodinu. Její otec a bratr ji bijí. Otec ji chce zabít, aby vrátil rodině čest. V lednu a únoru 2019 byl její manžel za ní, ale poté, co její otec zjistil, že manžel odjel, se problémy vyhrotily. Je společensky nepřípustné, aby ji vyhodili z domu, otec by ji radši zabil, proto utekla. Příbuzní jí pomoci nechtěli. Otec jí řekl, ať si nemyslí, že jí na policii pomůžou. Kdyby šla na policii a otec by to pak zjistil, zabil by ji. Jinde žít nemůže, nepracuje. Její vlastní pas měl u sebe otec, proto získala pozměněný cestovní doklad, aby mohla vycestovat.

20. Správní spis obsahuje dále zprávy ČTK o bezpečnostní situaci v zemi, dále dvě Informace MZV ČR o Iráku ze dne 6. 11. 2018, Informace OAMP Irák ze dne 1. 6. 2018, Informace OAMP Irák ze dne 18. 3. 2019, Informace Amnesty International Irák ze dne 22. 2. 2018, zprávu Freedom House Irák z ledna 2018, zprávu Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) 2018 k Iráku.
21. Dne 25. 11. 2019 byla žalobkyně prostřednictvím zástupkyně seznámena s podklady rozhodnutí. Téhož dne byl doložen rozklad proti stanovení lhůty k seznámení se s podklady a žádost o přerušení řízení. Žalobkyně (její zástupkyně) namítala, že určení lhůty pro doložení podkladů bylo nepřiměřeně krátké a trvala na seznámení se se spisem. Dne 13. 12. 2019 bylo žalovanému doručeno vyjádření se k podkladům. Následně žalovaný prodloužil lhůtu pro vydání rozhodnutí do 28. 3. 2020, o čemž žalobkyni informoval. Dne 18. 12. 2019 žalovaný rozhodl též o podaném rozkladu tak, že proti vyrozumění (výzva k seznámení se s podklady dle § 36 odst. 3 správního řádu) nelze rozklad podat, neboť se nejedná o usnesení, a to ani o usnesení stanovující, do kdy má účastník doložit podklady.
22. Následně dne 13. 1. 2020 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.
23. Krajský soud věc posuzoval zejména dle § 12 a 14a zákona o azylu, neboť žalobkyně proti neudělení ochrany z ostatních důvodů nic nenamítala.
24. Mezinárodní ochranu lze poskytnout buď ve formě azylu, nebo doplňkové ochrany. Důvody pro poskytnutí první ze zmíněných forem mezinárodní ochrany jsou stanoveny především v § 12 zákona o azylu, podle něž se azyl udělí cizinci, 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.
25. Jestliže v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu (§ 14 zákona o azylu).
26. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že nebyly naplněny důvody pro udělení azylu jako vyšší formy mezinárodní ochrany, posoudí, zda žadatel nesplňuje alespoň důvody k udělení doplňkové ochrany. Podle § 14a odst. 1 zákona o azylu se doplňková ochrana udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné

nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště. Dle § 14a odst. 2 téhož zákona se za vážnou újmu podle tohoto zákona považuje a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu, c) vážné ohrožení života 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 ČR.

27. Žalobkyně svoji žádost odůvodňovala strachem ze zabití, čímž jí měl vyhrožovat její otec z důvodu odloučení od jejího manžela. Popsala, že zabití pro záchranu cti rodiny je akceptovatelnější, než vyhnání ženy z domu. Na vnitrostátní orgány se neobrátila, neboť následek takového kroku otec podmiňoval rovněž zabitím. Vnitřní přesídlení vyloučila z ekonomických i společenských důvodů v celé zemi.
28. V odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 6) žalovaný připustil, že domácí násilí může být azylově relevantním důvodem, a to na základě příslušnosti k určité sociální skupině. Přestože dále žalovaný konstatuje, že *„okolnosti záleží na zemi původu žadatelky, jejích právních, sociálních či kulturních normách a hodnotách a také na schopnosti a ochotě příslušného státu zajistit oběti domácího násilí potřebnou ochranu“*, tyto své obecné premisy nikterak neaplikuje na případ žadatelky. Krajský soud k tomu uvádí, že jenom z informací, které si obstaral sám žalovaný, vyplývá, že právě ženy jsou vystaveny v Iráku nerovnému zacházení, domácí násilí je trestáno zřídka a není vyloučeno ani zabití pro ochranu cti. K tomu soud odkazuje především na Informaci MZV ČR o Iráku ze dne 6. 11. 2018 a cituje: *„Nelze tvrdit, že by byly státní autority, alespoň na centrální úrovni, nápomocny pronásledování skupin obyvatelstva (tím se myslí minority nebo skupiny v nejširším slova smyslu: LGBT, ženy, náboženské minority atd.). Problémem však jistě je nedostatečné úsilí centrální vlády takovýmto pronásledováním bránit. (...) Naopak ohledně aktivní ochrany minorit vláda/bezpečnostní složky nevyvíjí téměř žádnou snahu. (...) Na vládní úrovni lze zaznamenat úsilí proti některým souvisejícím nežádoucím jevům, jako např. obtěžování žen, které se nechtějí podříditi názorům rodiny v otázce soukromého života. Na nátlak OSN byl založen výbor k řešení otázky obtěžování žen. Jedná se však o opatření řešící spíše důsledky, než příčiny.“* O tom, že se ženy potýkají se všeobecně rozšířenou společenskou diskriminací a je s nimi v několika ohledech podle zákona zacházeno odlišně, informuje zpráva Amnesty International z února 2018. Tamtéž je upřesněno, že *„ženy potřebovaly souhlas mužského opatrovníka k získání cestovního pasu a svoboda pohybu žen je v praxi omezenější než v případě mužů. (...) Domácí násilí je klasifikováno jako trestný čin, ale je všeobecně rozšířené a je zřídka trestáno. Takzvané zabití pro zachování cti je také zřídka trestáno.“* Přestože některé citace uvádí i žalovaný, jeho závěr jim v podstatě odporuje. Žalovaný připouští, že státní orgány země původu žadatelky vyvíjejí nedostatečné úsilí k ochraně postižených osob, ale zároveň žadatelce klade k tíži, že o pomoc orgány nepožádala. Žalobkyně navíc zřetelně vysvětlila, proč se na státní orgány neobrátila, přičemž ve světle jejího azylového příběhu nešlo o nevěrohodné vysvětlení či jinak nekonzistentní výpověď s ostatním obsahem. V okamžiku hrozby zabitím ze strany otce (při zvážení tradičních hodnot a sociokulturního prostředí se nemuselo jednat o hrozby liché) nelze po žalobkyni požadovat, aby byť jen pro formu učinila marný pokus kontaktování státních orgánů. Z podkladů mapujících situaci v Iráku je dále zjevné, že i vládní strany mají většinově tradičně smýšlející poslance, a proto nelze

očekávat, že by bezpečnostní složky projevily výraznou snahu ochránit ženu v situaci, o níž by většinová tradiční společnost soudila, že ochrany nepožívá.

29. Detailní rozbor zvláštností pronásledování z důvodu pohlaví (dále jen „genderové pronásledování“) nabízí směrnice UNHCR [Směrnice k mezinárodní ochraně: „Zvláštnosti pronásledování z důvodu pohlaví“ v kontextu článku 1A(2) Úmluvy z roku 1951 resp. Protokolu z roku 1967 ve vztahu k statusu uprchlíků, vydaná dne 7. 5. 2002, č. HCR/GIP/02/01]. Ačkoli samotný pojem pronásledování z důvodu pohlaví nemá vlastní právní význam, v souvislosti s dalšími okolnostmi může hrát pohlaví významnou roli. Proto směrnice považuje za jednu ze zásad pro výklad pojmu uprchlík ve smyslu Ženevské úmluvy, aby byl zohledňován při zkoumání azylových žádostí i faktor pohlaví. Směrnice rozlišuje mezi pojmy pohlaví v biologickém smyslu („sex“) a pohlavím v sociálním smyslu („gender“), které zohledňuje vztahy mezi muži a ženami v určité společnosti dané zvyklostmi a kulturou. Přestože cílem genderového pronásledování mohou být muži i ženy, ženy jsou častěji vystaveny zejména sexuálnímu násilí, domácímu násilí, nucenému manželství, mrzačení pohlavních orgánů či trestům za porušení zvyklostí.
30. Uvedená směrnice UNHCR dále uvádí, že v otázce zkoumání tvrzeného genderového pronásledování je podstatné jak detailní posouzení azylového příběhu žadatele, tak přesné zjištění podmínek v zemi původu; především je důležité posouzení faktické situace v zemi původu žadatele, nikoli pouhý odkaz na právní předpisy. V případě genderově pronásledovaných žen jde zejména o ověření, jaké je právní postavení žen, jaká jsou jejich politická, hospodářská a občanská práva. Zároveň je potřeba zjistit, jaké jsou kulturní a sociální zvyklosti země původu, co se stane, pokud je žena poruší, a jak jsou ženy chráněny. Směrnice zdůrazňuje, že pod uvedené případy je možné zařadit i situace, kdy stát vědomě či z neschopnosti nebrání tomu, aby byla určitým osobám způsobena vážná újma soukromými osobami. Přitom byla-li původcem pronásledování soukromá osoba, stačí pro prokázání příčinné souvislosti mezi důvody pronásledování a odůvodněným strachem, aby pronásledovala žadatele z azylově relevantních důvodů. Důvody, proč stát neposkytl žadateli před tímto pronásledováním ochranu, nejsou v takovém případě podstatné. Příčinná souvislost je dána ale i v opačné situaci, pokud soukromá osoba pronásledovala žadatele mimo azylově relevantní důvody, ale stát žadateli neposkytl ochranu z azylově relevantních důvodů.
31. Ženy popisuje směrnice UNHCR jako typický možný příklad sociální skupiny, protože jsou podskupinou společnosti s určitými vrozenými a nezměnitelnými atributy a často se s nimi zachází jinak než s muži. Přitom uvedené platí nezávisle na velikosti sociální skupiny, vnitřní soudržnosti, je-li příslušnost ve skupině dobrovolná, či zda hrozí pronásledování všem členům skupiny nebo jen některým. Ačkoli znak pronásledování může být významným faktorem pro vymezení skupiny, skupina by měla být identifikována jako taková na základě kritérií chráněných znaků a sociální percepce.
32. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 Azs 114/2015 – 32 konstatoval, že (jiná) žalobkyně splnila svoji část povinností v azylovém řízení, které spočívaly (i) v tvrzení důvodného strachu z pronásledování, či pronásledování, (ii) které probíhá z azylově relevantních důvodů, přičemž (iii) stěžovatelka je mimo zemi původu a (iv) uvádí, proč nemohla využít ochrany země původu. Krajský soud má za to, že uvedené konstatování lze vztáhnout rovněž na právě projednávanou věc. Ve smyslu výše uvedeného je nutné při hodnocení dostupné ochrany v zemi původu posuzovat, zda je ochrana před domácím

násilím dostupná a účinná pro ženy v obdobném postavení. Požadavek na zkoumání dostupnosti a účinnosti ochrany vyplývá z čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice. Podle tohoto ustanovení se má „zpravidla za to, že ochrana je poskytována, jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 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.“ Zdejší soud se nedomnívá, že zprávy ve spisu a skutkové okolnosti zjištěné ve správním řízení umožňují dospět k jednoznačnému závěru ohledně schopnosti a ochoty státu poskytnout ochrany.

33. V rozsudku ze dne 29. 7. 2009, č. j. 4 Azs 31/2009 – 93, Nejvyšší správní soud s odkazem na zahraniční rozhodovací praxi a doktrínu judikoval, 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.“ V tomtéž rozhodnutí se soud dále konstatoval: „...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.“ Je tedy na žalovaném správním orgánu, aby opatřil dostatečné množství důkazů, jež tvrzení žadatele o mezinárodní ochranu o nemožnosti dovolat se ochrany před domácím násilím vyvrátí. Ke shodnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 Azs 49/2008 – 55.
34. Aby bylo možno v konkrétním případě uzavřít, že tvrzené domácí násilí (nucení k rozvodu fyzickým i psychickým nátlakem) nelze ve smyslu zákona o azylu považovat za azylově relevantní pronásledování, je v dalším kroku nutné vyhodnotit i efektivitu působení příslušné právní úpravy v zemi původu žadatele, jak plyne např. z rozsudku ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 – 55, v němž se Nejvyšší správní soud obecně vyjádřil k otázce pronásledování ze strany soukromých osob. V tomto rozsudku mj. konstatoval, že integrální součástí posouzení, zda se v konkrétním případě jedná o azylově relevantní pronásledování přičitatelné státu jako původci pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 a 9 zákona o azylu, je i otázka dostatečnosti poskytnuté ochrany.
35. Krajský soud shrnuje, že zásadním předpokladem k tomu, aby správní orgán (potažmo správní soud) mohly zodpovědně posoudit, zda je v tom kterém případě žádosti o mezinárodní ochranu standard uvedeného institutu naplněn či nikoliv, je úplné zjištění skutkového stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu zcela nezbytné. Krajský soud je toho názoru, že právě této svojí povinnosti žalovaný v posuzované věci nedostál. S ohledem na výše uvedené dospěl krajský soud k závěru, že žalovaný porušil ustanovení § 3 správního řádu, neboť učinil kategorický závěr o tom, že žalobkyni nesvědčí nárok na udělení mezinárodní ochrany ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, aniž by se v potřebné míře zabýval všemi okolnostmi, které žalobkyni k opuštění země původu vedly.
36. K otázce posuzování humanitárního azylu nadepsaný soud dále odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které 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, či ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003-48).

37. K tomu krajský soud uvádí, že žalovaný zcela absentoval na zhodnocení, zda by vycestování žalobkyně bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vyplývá, že nedostatečná ochrana před domácím násilím může znamenat porušení čl. 3 Úmluvy (rozsudek ESLP ve věci Opuz proti Turecku ze dne 9. 6. 2009, stížnost č. 33401/02), stejně tak jako vyhoštění osoby do země původu, kde by jí takové násilí hrozilo (rozsudek ESLP ve věci N. proti Švédsku ze dne 20. 7. 2010, stížnost č. 23505/09). Nezabránění vyhrožování násilím ze strany soukromých osob může zase zakládat porušení čl. 8 Úmluvy (rozsudek ESLP ve věci Hajduová proti Slovensku ze dne 30. 11. 2010, stížnost č. 2660/03). V minulosti též Nejvyšší správní soud dovodil, že doplňková ochrana odůvodněná mezinárodními závazky České republiky přichází v úvahu v případě ženy, již v zemi původu hrozilo domácí násilí, které většinová společnost převážně tolerovala (rozsudek ze dne 18. prosince 2014 č. j. 2 Azs 139/2014 - 38). K otázce, zda lze domácí násilí považovat za pronásledování srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, č. j. 4 Azs 31/2009 - 93).
38. Stejně tak se žalovaný nevypořádal s možností vnitřního přesídlení, když jeho závěry nevyplývají z podkladů ve spisu. Žalovaný na str. 7 napadeného rozhodnutí uvádí, že žadatelka vnitřní přesídlení již využila, a to v době, kdy bydlela 50 km od bydliště otce se svým manželem, přičemž otec jí jedinkrát telefonoval. Krajský soud z výpovědi žalobkyně rozhodně nenabyl dojmu, že by žalobkyně na uvedeném místě setrvala i po odjezdu manžela (ostatně informace, kde žalobkyně byla po dobu od odjezdu manžela do jejího odletu ze země, ve spisu zcela chybí, ačkoli se jeví potřebnou), či že šlo ze strany otce pouze o jednorázový telefonát, jak dovozuje žalovaný. Pro zjišťování možnosti vnitrostátní ochrany lze odkázat na bohatou judikaturu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2016, čj. 1 Azs 113/2016-29, ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007-93, rozsudku ze dne 28. 7. 2009, čj. 5 Azs 40/2009-74). Při posuzování možnosti vnitřní ochrany nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení. Je třeba se zabývat zejména její dostupností, celkovými poměry panujícími v zemi původu, osobními poměry žadatele (např. pohlaví, etnická příslušnost, rodinné vazby, zdravotní stav, věk a ekonomická situace), účinností vnitřní ochrany a postavením žadatele po jeho přesunu z hlediska respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Jak už soud výše citoval ze zpráv o zemi původu žalobkyně, neshledal, že by ženy měly odlišné podmínky v jiných částech země, tedy že by žalobkyni bylo umožněno jako samostatné ženě pracovat či bydlet kdekoli jinde, než s mužským opatrovníkem (ať už otcem nebo manželem). Bylo nutno hodnověrně posoudit, zda je vnitrostátní ochrana v jiné části země opravdu reálná a fakticky proveditelná. Nestátní subjekty mohou přitom být jak původci pronásledování ve vztahu k osobám majícím nárok na udělení azylu, tak původci vážné újmy ve vztahu k osobám s nárokem na doplňkovou ochranu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 57).
39. Krajský soud se dále vyjádří i k úvahám žalovaného týkajícím se pozměněného cestovního dokladu žalobkyně a její pozdní žádosti o mezinárodní ochranu. V minulosti se Nejvyšší správní soud zabýval obdobným případem, ve kterém cizinka požádala o mezinárodní ochranu až poté, co policie při kontrole odhalila, že se prokázala neoprávněně pozměněným cestovním dokladem a zadržela ji. Nejvyšší správní soud obecně konstatoval, že „uprchlíci, kteří byli zadrženi státními úřady a teprve poté projevíli svůj úmysl požádat o mezinárodní ochranu [...] zásadně pod ochranu čl. 31 Úmluvy nespádají,

protože v jejich případě nelze mluvit o skutečně dobrovolném projevu vůle směřujícímu k přihlášení se úřadům“ (rozsudek ze dne 29. 5. 2014, čj. 9 Azs 107/2014-43, bod [23]). Žalovaný v nynější kauze argumentoval v podstatě touto částí judikátu. Zcela však opomenul další část rozsudku, ve které soud vymezil výjimku z tohoto pravidla. Cizinec může i v takovém případě požívat ochrany čl. 31 Úmluvy o uprchlících, „pokud byl zadržen tak rychle, že se státním úřadům sám přihlásit nemohl“ (viz cit. rozsudek čj. 9 Azs 107/2014-43, bod [27]). Ani prokázání se pozměněným cestovním dokladem tak nevypovídá nic o tom, zda jsou nebo nejsou splněny podmínky pro udělení mezinárodní ochrany (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 9 Azs 39/2019 – 66).

40. Poslední námitka žalobkyně poukazovala na procesní pochybení žalovaného spočívající v nezákonnosti výzvy, kterou byla vyzvána k seznámení se s podklady, resp. k doložení vlastních podkladů do téhož dne. Žalovaný rovněž odmítl její žádost o přerušování řízení.
41. K námitce týkající se požadovaného přerušování řízení před žalovaným krajským soudem uvádí, že se částečně s touto námitkou žalobkyně ztotožňuje, neboť tato má oporu v platném právu. Podle ustanovení § 9 zákona o azylu platí, že „na řízení uvedená v § 8 písm. a), c) a d) se použije správní řád, s výjimkou ustanovení o doručování adresátům zdržujícím se v cizině, o úřední desce, o ustanovení opatrovníka osobám neznámého pobytu a osobám, které se zdržují v cizině, pokud se jim nedaří doručovat, a o ustanovení zástupce pro doručování, a dále ustanovení o umožnění nahlížení do spisu jiným osobám než účastníkům a jejich zástupcům, o ústním jednání, o vydání stejnopisu výroku rozhodnutí na požádání účastníka, o lhůtách pro vydání rozhodnutí, ustanovení o odvolacím řízení a řízení o rozkladu, ustanovení o přezkumném řízení, o obnově řízení a novém rozhodnutí.“ Podle ustanovení § 26 odst. 1 téhož zákona platí, že řízení lze usnesením přerušit, a to i opakovaně, jestliže a) účastník řízení byl vyzván, aby ve stanovené lhůtě odstranil vadu podání, nejdéle však na dobu 14 dnů, b) účastník řízení se nemůže řízení zúčastnit ze zdravotních nebo jiných vážných důvodů majících trvalejší povahu, a to na dobu nezbytně nutnou, nejdéle však na dobu 90 dnů, nebo c) vzhledem k dočasně nejisté situaci v zemi původu žadatele o udělení mezinárodní ochrany, nebo v případě, že je žadatel o udělení mezinárodní ochrany osobou bez státního občanství, v zemi jeho posledního trvalého bydliště, nelze důvodně předpokládat, že bude rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany vydáno ve lhůtě podle § 27 odst. 1. Je-li řízení přerušeno podle odstavce 1 písm. c), běh lhůty pro vydání rozhodnutí se nestaví. Podle ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu platí, že „v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele; jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušováním souhlasí všichni.“
42. Krajský soud má za to, že ustanovení § 26 zákona o azylu, jakkoliv je vůči úpravě ve správním řádu speciální, zcela nenahrazuje působení ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu, které navíc není § 9 zákona o azylu pro řízení o mezinárodní ochraně (viz § 8 písm. a/ zákona o azylu) výslovně vyloučeno. Je třeba proto vykládat vztah těchto ustanovení tak, že § 64 správního řádu jako obecná právní úprava může doplňovat speciální právní úpravu v zákoně o azylu, je-li to v souladu s účelem a smyslem právní úpravy řízení o udělení mezinárodní ochrany. To znamená, že i žalovaný má povinnost postupovat v případě žádosti účastníka řízení o přerušování řízení tak, že posoudí jeho žádost z hlediska účelu řízení a z hlediska příp. obstrukcí, které by jí mohly být sledovány, a vydá usnesení o tom, zda žádosti o přerušování řízení vyhověl, anebo nikoliv. Takto ovšem žalovaný v

předmětné věci nepostupoval, neboť poté, co obdržel žádost o přerušení řízení, již žádné další úkony nečinil a přikročil rovnou k vydání napadeného rozhodnutí. Nutno však dodat, že případné vydání usnesení o zamítnutí žádosti o přerušení řízení, jež by podle přesvědčení krajského soudu bylo formálně správným postupem, by procesní situaci žalobkyně nijak nezlepšilo, neboť proti takovému usnesení by nebylo přípustné ani odvolání, ani rozklad (viz k tomu citovaný § 9 zákona o azylu). Jelikož nešlo o žádnou ze situací pokrytých ustanovením § 26 zákona o azylu, nýbrž subsidiárně použitelného § 64 odst. 2 správního řádu, je třeba přihlídnout i k účelu řízení o udělení mezinárodní ochrany, kde nelze poskytnout ochranu snaze účastníka řízení bez důležitého důvodu toto prodloužovat, byť by tomu tak bylo v rámci zákonných pořádkových lhůt (§ 27 zákona o azylu), které počítají i s možností svého prodloužení, a to mj. i z důvodu zjišťování skutkového stavu věci. Krajský soud má proto za to, že v posuzované věci nesprávný postup žalovaného nezpůsobil takovou vadu napadeného rozhodnutí, která by zakládala jeho nezákonnost ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. Soud podotýká, že se ve věci ztotožnil s názorem Krajského soudu v Brně vyjádřeném v jeho rozsudku č.j. 33 Az 5/2016-42 ze dne 20. 2. 2017.

43. Pokud jde o výzvu k seznámení se s podklady, žalovaný ne zvolil nejvhodnější formulaci vyrozumění tak, aby nebylo pochyb o tom, že žalobkyně může podávat podklady i po uvedené lhůtě. Nutno odmítnout tvrzení žalovaného užití v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že dané vyrozumění neobsahuje lhůtu, do které by bylo nutné podklady předložit, když pátý odstavec daného vyrozumění ukládá zmocněnkyni učinit tak do dne 25. 11. 2019, tedy do téhož dne, v němž byla vyzvána k seznámení se s podklady. Přestože je soudu (a jistě též zmocněnkyni) z úřední činnosti známo, že je účastníkům azylových řízení po seznámení s podklady na jejich žádost poskytnuta lhůta k vyjádření, příp. doložení vlastních doplňujících podkladů, lhůta určená žalovaným v tomto případě tento názor nepodporovala. Na tom nic nemění ani skutečnost, že dále nepokračoval formulací, z níž by bylo patrné, že po dané lhůtě nebude k podkladům přihlédnuto. Žalobkyně zaslala vyjádření k podkladům dne 13. 12. 2019, které žalovaný vzal v potaz a následně dne 20. 12. 2019 vyrozuměl žalobkyni o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí za účelem vyhodnocení dokumentů zaslaných z její strany. Již dne 18. 12. 2019 bylo rozhodnuto o podaném rozkladu. Dne 13. 1. 2020 poté žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Ze souslednosti událostí lze proto uzavřít, že žalovaný dal žalobkyni prostor pro doplnění podkladů i po lhůtě, kterou ve výzvě určil, byť by bylo jistě vhodnější volit odlišnou formulaci a ve výzvě jasně vymezit, že i po seznámení se s podklady lze na tyto dále reagovat a předkládat nové.
44. Krajský soud proto uzavírá, že hlavním pochybením, které v této věci shledal, byla nedostatečnost úvah žalovaného ve vztahu k možnému využití vnitřního přesídlení v rámci Iráku a ve vztahu k faktické možnosti využití ochrany státních orgánů země původu. Žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel z důkazů, které nejsou s to spolehlivě doložit závěr o dostupné a efektivní pomoci v případě násilí na ženách. Závěry, ke kterým žalovaný ve správním řízení dospěl, jsou tedy přinejmenším částečně v rozporu se skutečnostmi, které vyplývají ze shromážděných důkazů. Vzhledem k výše popsané situaci se tak měl minimálně pokusit zodpovědět otázku, zda žalobkyni (ve světle shora uvedeného) nehrozí v případě návratu do země původu reálné nebezpečí na celém jeho území. Krajský soud podotýká, že hodnotit je třeba reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení, zabývat se jeho dostupností,

celkovými poměry panujícím v zemi původu, osobními poměry žalobkyně a účinností vnitřní ochrany státu.

45. Aby mohl žalovaný dospět k nepochybnému závěru, že žalobkyně nesplňuje požadavky pro udělení mezinárodní ochrany ve smyslu zákona o azylu, je třeba, aby v dalším řízení odstranil nedostatky, které mu tímto rozsudkem krajský soud vytkl. Za tím účelem si zejména obstará dostatek aktuálních podkladů o zemi původu žalobkyně s tím, že vezme v potaz i dílčí materiály, které žalobkyně předloží, nebo na které odkazovala v rámci správního i soudního řízení. Bude dbát na nároky, které na něj klade nejen zákon o azylu, ale i tzv. kvalifikační směrnice. Adekvátně posoudí otázky možné hrozby ze strany otce, a to při dostatečném zohlednění společenských norem státu původu žalobkyně, tedy nikoli izolovaně jako standardní rodičovské výhrůžky, ale ve světle tradičních postojů tamější společnosti. Dále posoudí reálnou možnost ochrany státních orgánů a soukromých osob a to vše v souvislosti s pohlavím žalobkyně. Žalovaný dále vhodnými otázkami doplní výpověď žalobkyně tak, aby mohl učinit jasný závěr o dostatečném zjištění skutkového stavu (nabízí se například zjištění, jakým způsobem je v kontaktu s manželem, kde setrvala v době od jeho odjezdu z Iráku do svého opuštění země, zda činí kroky pro sloučení ve Švédsku atp.). Postaví tak zcela najisto, zda žalobkyni pronásledování nebo újma ve smyslu zákona o azylu skutečně hrozí, či nikoliv. Žalovaný samozřejmě může také provést za účelem úplného zjištění skutkového stavu věci jakékoliv jiné důkazy, shledá-li je pro rozhodnutí ve věci samé relevantními. Na základě takto dostatečně zjištěného skutkového stavu věci pak žalovaný opětovně posoudí důvodnost žádosti o udělení mezinárodní ochrany a své právní závěry odůvodní přezkoumatelným způsobem splňujícím kritéria vymezená v § 68 odst. 3 správního řádu.

V. Závěr a náklady řízení

46. S ohledem na vše shora uvedené krajskému soudu nezbylo, než žalobou napadené rozhodnutí zrušit pro vady řízení spočívající v tom, že skutkový stav ohledně některých aspektů posuzované věci, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, neměl oporu ve správním spisu nebo nebyl zjištěn v úplnosti. Současně vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude žalovaný právními názory vyslovenými krajským soudem v tomto rozsudku vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
47. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalobkyni jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, avšak tato byla v řízení o žalobě zastoupena Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., jejímž předmětem činnosti je právní pomoc cizincům. Žalobkyně ostatně ani netvrdila, že by jí v této souvislosti vznikly náklady řízení (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017 č.j. 4 Azs 227/2015-58, odst. [26]).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li

poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 8. dubna 2021

JUDr. Jana Kábrtová v. r.
samosoudkyně