



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **a) M. Y., b) nezl. N. Y., c) nezl. S. I.**, všechny zast. JUDr. Petrem Navrátilem, advokátem, se sídlem Joštova 138/4, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2018, č. j. OAM-720/ZA-ZA11-ZA17-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 9. 10. 2018, č. j. 53 Az 1/2018 - 27,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 9. 10. 2018, č. j. 53 Az 1/2018 - 27, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 25. 5. 2018, č. j. OAM-720/ZA-ZA11-ZA17-2017, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobkyním na nákladech řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 28.097 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Petra Navrátila.

Odůvodnění:

I. Předcházející řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím neudělil žalobkyním mezinárodní ochranu podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

[2] Dle rozhodnutí žalovaného žalobkyně a) jménem svým a svých nezletilých dětí požádala o udělení mezinárodní ochrany. Sdělila, že důvodem žádosti o udělení mezinárodní ochrany jsou politické problémy jejího muže. Ten je žurnalistou, dostal se do problémů s policií, v zemi původu mu hrozí vězení, z něhož by se již nemusel vrátit. Žalobkyně a) se do ČR dostala s manželem a dětmi [žalobkyně b) a c)] přes Turecko a

Švédsko, kde v březnu 2016 žádali o udělení mezinárodní ochrany. Žalobkyně a) je na tom špatně psychicky, byla přítomna zatýkání muže. Děti jsou zdravotně v pořádku, starší dcera je ve stresu, potřebuje klid.

[3] Žalobkyně a) v žádosti o mezinárodní ochranu uvedla, že rodina začala mít problémy v roce 2013, kdy její manžel začal pracovat jako novinář. V březnu 2013 byl manžel na 15 dní uvězněn, neustále byl vyhledáván policií, zadržován, bit a mučen. Psal články zaměřené na odkrývání podvodů při volbách, v zemi původu byl zadržen zhruba šestkrát. Osobně byla žalobkyně a) přítomna jednomu zadržení v srpnu 2014, v důsledku čehož potratila. V roce 2015 pak byl manžel žalobkyně a) dvakrát vězněn, a to na 15 a 20 dní. V lednu 2016 byl napaden u stanice metra, což vedlo k rozhodnutí o vycestování rodiny.

[4] Žalovaný uvedl, že z informací o politické a bezpečnostní situaci a stavu dodržování lidských práv v Ázerbájdžánu lze usoudit, že v zemi původu panuje nesvoboda v oblasti politických práv a občanských svobod, ozbrojený konflikt zde neprobíhá, krom střetů v oblasti Náhorního Karabachu. Výše uvedené skutečnosti pak žalovaný zhodnotil z hlediska naplnění důvodů pro udělení azylu. Dospěl k závěru, že žalobkyni a) ani jejím dětem nelze udělit azyl ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu, jelikož nebylo zjištěno její pronásledování za uplatňování politických práv a svobod. Žalobkyně a) neuvedla žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možno učinit závěr, že vyvíjela činnost ve smyslu uvedeného ustanovení, nebyla nijak politicky aktivní. Žalovaný nedospěl ani k závěru, že by žalobkyně a) či její nezletilé děti mohly v zemi původu pociťovat odůvodněnou obavu z pronásledování z důvodů uvedených v § 12 písm. b) zákona o azylu. Žalobkyně a) ke své osobě ani k dětem neuvedla žádné problémy, kterým by čelily, vyjma těch, které měla mít rodina skrze osobu manžela/otce. Při posouzení situace celé rodiny žalovaný usoudil, že dotyčným pronásledováním z důvodů dle výše uvedeného ustanovení nehrozí. Vzal v potaz také skutečnost, že manžel žalobkyně a) nebyla udělena mezinárodní ochrana v žádné formě.

[5] Dále se žalovaný zabýval možností uložení doplňkové ochrany dle § 14a a § 14b zákona o azylu, přičemž neshledal splnění zákonných podmínek pro její udělení. Nebyly nalezeny ani žalobkyněmi uvedeny žádné skutečnosti, na základě kterých by jim mohla hrozit vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu. Žalovaný konstatoval, že ve státě původu není možné udělit trest smrti, vážná újma jeho uložení proto nehrozí. Co se týče potenciální hrozby nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, ani toto žalovaný neshledal, přičemž konstatoval, že je zpravidla na žadateli, aby předložil zvláštní rizikové faktory týkající se konkrétně jeho osoby, které vedou k závěru, že v případě návratu žadatele do země původu nastane v jeho případě reálné nebezpečí zacházení ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. Žalovaný podotkl, že pokud žalobkyně a) hovořila o telefonickém vyhrožování, vždy bylo činěno v souvislosti s činností jejího manžela, nikdy jí samotné nebo jejich dětí. Incident, jehož následkem měla žalobkyně a) potratit, se odehrál roku 2014, rodina opustila zemi původu až roku 2016, a to opět z důvodů vztahujících se k manžel žalobkyně a). Z podání žalobkyně a) je přitom patrné, že se nejednalo o útok na její osobu, ale o situaci, kdy byla odstrčena, když se snažila zabránit odvedení svého manžela policií. Nebyla shledána ani hrozba vážného ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Žalovaný dále konstatoval, že žalobkyně ani její děti nesplňují důvody pro udělení doplňkové ochrany podle § 14b

pokračování

zákona o azylu, neboť nebylo zjištěno, že byl udělen azyl některému z rodinných příslušníků žalobců ve smyslu tohoto ustanovení.

[6] Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobkyně žalobu, v níž navrhly spojení ke společnému projednání s žalobou manžela žalobkyně a) a v žalobě uvedly shodné důvody jako on.

[7] Krajský soud zamítl žalobu manžela žalobkyně a) rozsudkem ze dne 27. 9. 2018, č. j. 58 Az 1/2018 - 32, a žalobu žalobkyň zamítl rozsudkem označeným v záhlaví. Krajský soud shledal nedůvodnou námitku, že z rozhodnutí žalovaného není patrné, jaké informace zjistil ze zpráv o zemi původu, jelikož žalovaný situaci v zemi původu uspokojivě popsal, přičemž výslovně uvedl jednotlivé zprávy, ze kterých při svých úvahách vycházel. Shrnutí stavu v zemi původu lze tedy považovat za dostatečné a přezkoumatelné. Dle krajského soudu také nelze akceptovat námitku, že se žalovaný nevypořádal s obsahem listinných důkazů manžela žalobkyně a), jelikož toto nebylo předmětem vedeného správního řízení v posuzované věci.

[8] S tvrzenou absencí hodnocení důvodů pro udělení doplňkové ochrany se krajský soud rovněž neztotožnil. Žalobkyně uvedly, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není vůbec seznatelné, že by se žalovaný touto zákonnou otázkou samostatně blíže zabýval. Krajský soud poukázal na str. 5 napadeného rozhodnutí, kde je obsaženo hodnocení důvodů pro udělení doplňkové ochrany. Uzavřel, že žalovaný zhodnotil azylové důvody dle zákona o azylu, přitom neshledal u žalobkyň důvody pro udělení mezinárodní ochrany. Podanou žalobou nebyly závěry žalovaného zpochybněny, v mnoha ohledech ani napadeny, když žalobní body z většiny nesměřovaly do napadeného rozhodnutí a netýkaly se žalobkyň samotných, ale manžela žalobkyně a). Žalovaný se při hodnocení skutkového stavu prokazatelně vypořádal se všemi důkazy, okolnostmi uváděnými žalobkyněmi a zohlednil rovněž odpovídajícím způsobem situaci v zemi původu žalobkyň.

II. Obsah kasační stížnosti

[9] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) brojily proti rozsudku krajského soudu kasační stížností. Namítly, že je nelogická výtka krajského soudu, že stěžovatelky fakticky brojí proti důvodům rozhodnutí žalovaného ve věci manžela stěžovatelky a), neboť jiné námitky ani přednést nemohou, neboť důvody, pro které stěžovatelky požádaly o udělení mezinárodní ochrany, jsou odvozeny od důvodů jejich manžela a otce, když rodina byla postihována pro jeho novinářskou činnost.

[10] Jako důvod žádosti o mezinárodní ochranu stěžovatelky uvedly, že manžel stěžovatelky a) v zemi původu pracoval mimo jiné jako novinář v novinách Pressdent, byl politicky a novinářsky aktivní, účastnil se protirežimních demonstrací a v rámci své publikační činnosti kritizoval současný vládní režim. Pro tuto svou činnost byl opakovaně předvolán a vyslýchán policií, fyzicky napaden, vězněn a odsouzen. Po eskalaci obtíží se celá rodina rozhodla odcestovat z důvodu stupňujících se obav o zdraví a život. Skutkové okolnosti stěžovatelka a), jakož i její manžel podrobně popsali v rámci pohovorů. Na podporu svých tvrzení předložili řadu listinných důkazů – průkaz novináře, jednotlivé publikované příspěvky, listiny prokazující vyhlášení pátrání státními orgány po manželu stěžovatelky a) z důvodu zveřejňování příspěvků na sociálních sítích, které „neodrážely

pravou podstatu ekonomických reforem v Ázerbajdžanu“. Manžel stěžovatelky a) dále doložil listinu, v níž byl jeho otec vyzván ke sdělení místa jeho pobytu.

[11] Žalovaný relativizoval stěžovatelkou a) a jejím manželem uvedené skutečnosti a zlehčoval jeho publikační činnost. Odůvodnění žalovaného je nepřesvědčivé, tendenční a zavádějící. Žalovaný se při hodnocení skutkového stavu nevypořádal se zcela zásadními okolnostmi uvedenými stěžovatelkou a) a jejím manželem, ani obsahem předložených listin. Žalovaný také zcela rezignoval na použití shromážděných důkazů o situaci v zemi původu.

[12] Manžel stěžovatelky a) v průběhu správního řízení prokázal svou publikační novinářskou činnost, v jejímž rámci naplňoval svá základní lidská práva – svobodu projevu a svobodu politického názoru. Jakkoliv žalovaný polemizoval se stěžovatelkou a) a jejím manželem uváděnými skutečnostmi a snažil se je zlehčovat, je nepopíratelné, že manžel stěžovatelky a) byl politicky činný, vyjadřoval se ve veřejně přístupných médiích v rámci své novinářské činnosti (ať ji žalovaný nazývá jakkoliv). Pro posouzení věci je podstatné, jaký obsah a formu měla jeho činnost. Jednalo se o soustavné a opakované vyjadřování politických názorů prostřednictvím veřejných médií (tisk, internet), jejichž adresátem byla veřejnost, přičemž vyvíjel tuto činnost jako profesní. Stejně tak bylo prokázáno, že v příčinné souvislosti s touto činností byl manžel stěžovatelky a) opakovaně perzekvován, zadržen policií, odsouzen soudem a (jak doložil) v současné době po něm bylo vyhlášeno v Ázerbajdžanu pátrání pro zveřejňování příspěvků na sociálních sítích.

[13] Popsaný skutkový základ nelze hodnotit jinak než tak, že manžel stěžovatelky a) v zemi původu prokazatelně uplatňoval své politické přesvědčení a v příčinné souvislosti s tímto jednáním byl terčem pronásledování ze strany státní moci. S ohledem na rodinné vazby mezi stěžovatelkou a), jejím manželem a jejich nezletilými dětmi je perzekuce manžela pro uplatňování lidských práv přičitatelná i ve vztahu k jeho rodině, bezprostředně se jí dotýká a musí být žalovaným, jakož i soudy posuzována komplexně. Jakkoliv žalovaný zlehčoval a relativizoval stěžovatelkou uváděné skutečnosti, podstatu důvodů žádosti stěžovatelek o mezinárodní ochranu nevyvrátil. V napadeném rozhodnutí vyjádřil svůj vlastní názor a interpretaci událostí, místo objektivního hodnocení. Žalovaný v obsáhlé polemice s řadou detailů pomíjí nahlížet na případ jako celek, jako by hledal odůvodnění pro neudělení mezinárodní ochrany.

[14] Přestože žalovaný zmínil zprávy o zemi původu, v napadeném rozhodnutí neupřesnil, jaké informace z těchto zpráv konkrétně použil, jaké z nich vyvodil závěry a jak je aplikoval v posuzované věci. V tomto směru je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné. Nelze přehlédnout ani to, že některé informace nejsou aktuální, a jejich vypovídací hodnota je proto sporná. Nepřesvědčivost rozhodnutí umocňuje také skutečnost, že žalovaný vyhodnotil Ázerbajdžán jako zemi s tvrdým totalitním režimem, v níž běžně dochází k pronásledování politicky nekorektních novinářů a opozice. Tedy i podle mínění žalovaného je nesporné, že státní orgány země původu nejenže neposkytují ochranu při porušování základních politických práv, ale jsou samy původcem tohoto porušování.

[15] Dále stěžovatelky vytkly žalovanému absenci hodnocení důvodů pro udělení doplňkové ochrany. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není vůbec seznatelné, že by se touto otázkou samostatně blíže zabýval. Krajský soud tuto žalobní námitku zcela

pokračování

opomenul, což činí jeho rozhodnutí nezákonným. Z provedených důkazů je přitom zřejmé, že v případě nuceného návratu do země původu hrozí manželce stěžovatelky a) zadržení a vězení, přičemž tento stav má dopad i na stěžovatelky jako jeho rodinu.

[16] Stěžovatelky upozornily, že manžel stěžovatelky a) byl opakovaně vyzýván k ukončení své činnosti a upozorněn, že se dopouští trestné činnosti. Pro naplnění svých základních lidských práv tak prokazatelně čelil reálné hrozbě trestního stíhání a postihu, a to v zemi, která za totožnou činnost osoby postihuje a vězní. Závěry žalovaného a soudu o tom, že jeho činnost co do rozsahu s případy vězněných blogerů nelze srovnávat, jsou pouhou spekulací, neboť žádný konkrétní případ, na němž by tento „požadovaný“ rozsah činnosti bylo možno demonstrovat, žalovaný ani soud nepopsali. Zcela zásadním zjištěním je skutečnost, že na manžela stěžovatelky a) byl nátlak již vyvíjen a byl upozorňován policií na trestnost svého jednání. Činnost, kterou vykonával, je vyjádřením základního práva na svobodu projevu a politických názorů a mohl pouze volit mezi pokračováním ve své práci s tím, že by musel čelit stupňující se represí, anebo své činnosti zanechat, tj. pod nátlakem se vzdát svého základního lidského práva.

[17] Aby v případě žadatele o udělení mezinárodní ochrany došlo k naplnění pojmu pronásledování, pak nelze spravedlivě požadovat, aby žadatel čelil stupňující se škále represí. Azylové právo v tomto směru vychází z předpokladu „odůvodněných obav“, kdy azylově relevantní žádost nemusí být nutně založena na přímé osobní zkušenosti s vězněním, popř. osobně prožitou škálou represe, pokud žadatel o udělení azylu vyvíjí takovou činnost, při jejímž pokračování jsou jeho obavy z takového postihu důvodné. V takové situaci se ale stěžovatelky a jejich manžel, resp. otec, skutečně nacházeli. Polemika žalovaného a krajského soudu o tom, zda již bylo pronásledování manžela stěžovatelky a) „dostatečně intenzivní“, je tedy z pohledu azylového práva nemístná. Nebylo možno po manželce stěžovatelky a) spravedlivě požadovat, aby svou činnost projevoval tak dlouho, dokud skutečně nebude uvězněn, popř. bude on nebo někdo z jeho rodiny ohrožen na životě či zdraví. Pro naplnění skutkové podstaty pronásledování musí být dostačující závěr o tom, že stěžovatelky pociťovaly z takového pronásledování důvodné obavy, což – s ohledem na prokázaný nátlak ze strany policie na osobu manžela stěžovatelky a) – bylo prokázáno.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti stručně odkázal na správní spis, napadené rozhodnutí, jakož i na závěry krajského soudu, s nimiž se ztotožnil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[19] Kasační stížnost je přípustná. Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany je také její přijatelnost. Kasační stížnost je v souladu s § 104a s. ř. s. přijatelná, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Výkladem institutu přijatelnosti a výčtem jejích typických kritérií se Nejvyšší správní soud zabýval např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, na jehož odůvodnění na tomto místě pro stručnost odkazuje. Z citovaného usnesení plyne, že kasační stížnost je přijatelná mimo jiné tehdy, když se krajský soud dopustil v napadeném rozhodnutí zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. Tak tomu bylo i v nyní posuzované věci, kasační stížnost je proto přijatelná.

[20] Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost je důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud se již zabýval situací, kdy důvody pro udělení mezinárodní ochrany jsou zcela odvozeny od rodinného příslušníka žadatele. Úspěšnost žádosti o udělení mezinárodní ochrany je v takovém případě závislá na úspěchu žádosti rodinného příslušníka, od něhož jiní žadatelé své důvody pro udělení mezinárodní ochrany odvozují (viz např. rozsudek ze dne 5. 11. 2008, č. j. 9 Azs 14/2008 - 57).

[23] Zdejší soud již rozhodl ve věci manžela stěžovatelky a), přičemž rozhodnutí žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany, jakož i rozsudek krajského soudu, zrušil rozsudkem ze dne 27. 8. 2019, č. j. 1 Azs 343/2018 - 28 (dále též „rozsudek 1. senátu“). Vzhledem k tomu, že stěžovatelky odvozují odůvodnění žádosti o mezinárodní ochranu právě od manžela stěžovatelky a), vychází Nejvyšší správní soud z výše citovaného rozsudku 1. senátu NSS, na nějž dále v odůvodnění odkazuje.

[24] Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovatelkám, že hodnocení skutkového stavu žalovaným neodpovídá skutkovým okolnostem vyplývajícím ze spisu, závěry uvedené v napadeném rozhodnutí jsou proto se spisem v rozporu. Krajský soud pochybil, když pro tyto vady rozhodnutí žalovaného nezrušil, a namísto toho závěry žalovaného přejal a aproboval.

[25] S ohledem na skutečnost, že žalovaný i krajský soud si ze spisu selektivně vybrali pouze některé informace, považoval Nejvyšší správní soud za vhodné podrobněji shrnout skutečnosti, které ze spisu vyplývají. V této souvislosti lze odkázat na body 32 až 37 výše citovaného rozsudku 1. senátu NSS.

[26] Nejvyšší správní soud dal za pravdu stěžovatelkám, které k závěru krajského soudu, že fakticky napadají rozhodnutí žalovaného ve věci manžela stěžovatelky a), uvedly, že jiný postup a námítky ani přednést nemohou, neboť důvody, pro které stěžovatelky požádaly o udělení mezinárodní ochrany, jsou odvozeny od důvodů manžela stěžovatelky a), když rodina byla postihována pro jeho novinářskou činnost.

[27] V této věci zdejší soud poukazuje na shora citovanou judikaturu týkající se provázanosti žádostí o mezinárodní ochranu. Vzhledem k tomu, že skutkové příběhy ve věci stěžovatelek a ve věci manžela stěžovatelky a) spolu úzce souvisí, nelze po stěžovatelkách požadovat, aby uváděly pouze důkazy týkající se její osoby či jejich dětí a nikoli jeho, když důvodem, pro který žádají o mezinárodní ochranu, je právě novinářská činnost manžela stěžovatelky a), resp. pronásledování, kterému je rodina právě z tohoto důvodu vystavena. Vzhledem k výše uvedenému je zcela mylný úsudek žalovaného, že stěžovatelkám nelze udělit azyl dle § 12 písm. a) či písm. b) zákona o azylu, jelikož stěžovatelky nebyly samy nijak politicky aktivní, hovoří pouze o problémech manžela stěžovatelky a), ale ony samy separátní problémy týkající se pouze jejich osob neměly.

[28] Zdejší soud souhlasí se stěžovatelkami, že napadené rozhodnutí žalovaného postrádá objektivní hodnocení, vytrhuje z kontextu jednotlivé detaily, jejichž význam nepatřičně

pokračování

zlehčuje a hodnotí izolovaně, namísto toho, aby žalovaný hodnotil jako celek všechny skutkové okolnosti, které stěžovatel tvrdil a doložil, a tyto porovnal s informacemi, které vyšly najevo ze zpráv o zemi původu. Již opakovaně se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zabýval standardem a rozložením důkazního břemene ve věcech mezinárodní ochrany. Vzhledem ke skutečnosti, že se žalovaný v posuzované věci těmito pravidly neřídil, považuje soud za vhodné je připomenout (viz bod 35 výše citovaného rozsudku 1. senátu NSS).

[29] Krajský soud vytkl stěžovatelce a), že *„během správního řízení žalovanému nedoložila žádné relevantní podklady, které by žalovaný opomenul vzít na vědomí. Přitom je to právě žalobkyně, kdo měl ve správním řízení povinnost tvrzení“*.

[30] Pokud jde o břemeno tvrzení, v řízení o mezinárodní ochraně stíhá žadatele. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 Azs 103/2007 - 63: *„Je nesporné, že pokud by stěžovatel ani nenamítal skutečnosti svědčící o tom, že došlo, nebo že by potenciálně mohlo dojít, k zásahu do jeho lidských práv ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, pak není třeba se situací v jeho zemi původu do detailu zabývat. [...] V případě, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany však uvádí skutečnosti podřaditelné pod taxativní výčet důvodů pro udělení azylu ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, pak je třeba žadatelem uváděné skutečnosti konfrontovat se zjištěními týkajícími se politického prostředí v zemi původu žadatele“* (zdůraznění doplněno). Jistá procesní aktivita je ovšem požadována i po žalovaném, který by měl v průběhu pohovoru vhodně kladenými otázkami zjistit, zdali žadatelem tvrzené skutečnosti jsou relevantní pro udělení azylu či doplňkové ochrany a tvrzení žadatele podle toho klasifikovat.

[31] Pokud jde o břemeno důkazní, to je již výrazněji rozloženo mezi žadatele o mezinárodní ochranu a žalovaného. Prokazovat jednotlivá fakta je povinen primárně žadatel, nicméně žalovaný je povinen zajistit k dané žádosti maximální možné množství důkazů, a to jak těch, které vyvracejí tvrzení žadatele, tak těch, které je podporují. Uvede-li žadatel skutečnosti, jež by mohly nasvědčovat závěru, že opustil zemi původu pro některý z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu, je povinností správního orgánu vést zjišťování skutkového stavu takovým způsobem, aby byly odstraněny nejasnosti o žadatelových skutečných důvodech odchodu ze země původu (rozsudek NSS ze dne 19. 8. 2005, č. j. 4 Azs 467/2004 - 89, č. 1095/2007 Sb. NSS). Jinými slovy, žalovaný nese odpovědnost za náležité zjištění reálií o zemi původu (rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2005, č. j. 5 Azs 116/2005 - 58).

[32] Jak bylo příležitostně konstatováno v rozsudku 1. senátu, *„[v] mnoha případech však musí žalovaný rozhodovat za důkazní nouze, tj. tehdy, když není ani žadatel ani žalovaný schopen doložit či vyvrátit určitou skutečnost či tvrzení žádným přesvědčivým důkazem. V takových případech zůstává stěžejním důkazním prostředkem výpověď žadatele a klíčovým faktorem se stává posouzení celkové věrohodnosti žadatele a posouzení pravděpodobnosti, zda k události opravdu došlo podle výpovědi žadatele.“*

[33] K otázce věrohodnosti tvrzení žadatele o mezinárodní ochranu se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 - 57, v němž zdůraznil, že *„není povinností žadatele o azyl, aby pronásledování své osoby prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi*

žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují.“ Pokud se tedy žadatel o mezinárodní ochranu po celou dobu řízení drží jedné dějové linie, jeho výpovědi lze i přes drobné nesrovnalosti označit za konzistentní a za souladné s dostupnými informacemi o zemi původu, pak je třeba z takové výpovědi vycházet (rozsudky NSS ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 Azs 49/2008 - 83, nebo ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, č. 1913/2009 Sb. NSS).

[34] Uvedený závěr vyžadující, aby správní orgán vyhledal všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují, je podpořen specifickou zásadou pro azylové řízení, že při splnění daných podmínek se uplatňuje pravidlo „v případě pochybností ve prospěch“ („*benefit of doubt*“). Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89: *„Jsou-li dány skutečnosti, na základě nichž lze předpokládat, že k porušení základních lidských práv a svobod žadatele o azyl došlo, nebo mohlo by s ohledem na postavení žadatele ve společnosti, s přihlédnutím k jeho přesvědčení, názorům, chování atd., dojít, a správní orgán nemá dostatek důkazů o tom, že tomu tak nebylo či nemohlo by v budoucnu být, pak tyto skutečnosti musí správní orgán v situaci důkazní nouze zohlednit, a to ve prospěch žadatele o azyl“* (zdůraznění doplněno).

[35] Výše uvedené závěry odpovídají i požadavkům směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 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 poskytnuté ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“). Podle jejího článku 4 odst. 1 mohou členské státy pokládat za povinnost žadatele předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu. Povinností členského státu je naopak posoudit významné náležitosti žádosti ve spolupráci se žadatelem. Podle čl. 4 odst. 3 se posouzení žádosti o mezinárodní ochranu provádí jednotlivě a jsou při něm zohledněny mimo jiné a) *všechny významné skutečnosti týkající se země původu v době rozhodování o žádosti, včetně právních předpisů země původu a způsobu jejich uplatňování; b) významná prohlášení a dokumenty předložené žadatelem, včetně informací o tom, zda žadatel byl nebo by mohl být pronásledován nebo zda utrpěl nebo by mohl utrpět vážnou újmu; c) konkrétní postavení a osobní situace žadatele, včetně takových faktorů jako jsou původ, pohlaví a věk, aby na základě osobní situace žadatele bylo možno posoudit, zda by jednání, kterým žadatel byl nebo mohl být vystaven, mohla být považována za pronásledování nebo vážnou újmu.* Podle čl. 4 odst. 4: *Skutečnost, že žadatel již byl pronásledován nebo utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám pronásledování nebo způsobení vážné újmy, je závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování nebo reálného nebezpečí utrpění vážné újmy, neexistují-li závažné důvody domnívat se, že pronásledování nebo způsobení vážné újmy se již nebude opakovat.*

[36] Odstavec 5 téhož ustanovení pak stanoví podmínky, za nichž se nevyžaduje doložení tvrzení žadatele písemnými nebo jinými doklady: „a) žadatel vynaložil skutečné úsilí, aby svou žádost odůvodnil; b) žadatel předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici, a podal uspokojivé vysvětlení ohledně jiných chybějících náležitostí; c) prohlášení žadatele byla shledána souvislými a hodnověrnými a nejsou v rozporu s dostupnými zvláštními i obecnými informacemi o případu žadatele; d) žadatel požádal o mezinárodní ochranu v nejkratší možné době, ledaže může prokázat dobrý důvod, proč tak neučinil, a dále e) byla zjištěna celková hodnověrnost žadatele.

pokračování

[37] Lze shrnout, že pokud by bylo nesporné, že stěžovatelka a) ani nenamítala skutečnosti svědčící o tom, že došlo nebo že by *potenciálně* mohlo dojít k zásahu do jejích lidských práv ve smyslu § 12 zákona o azylu, nebo pokud by byla nevěrohodná ve *všech* relevantních aspektech její žádost o mezinárodní ochranu, žalovaný by se nemusel dále hodnocením jednotlivých tvrzení a skutečností zabývat. Pokud však stěžovatelka a) nespadá ani do jedné z těchto dvou kategorií, musí žalovaný posoudit jednotlivá tvrzení a skutečnosti související s řízením o mezinárodní ochraně v souladu s čl. 4 odst. 3 až 5 kvalifikační směrnice (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, č. 1749/2009 Sb. NSS).

[38] Pokud jde o důkazní standard, Nejvyšší správní soud akceptoval test „přiměřené pravděpodobnosti“ (srov. pojem „reasonable degree of likelihood“ používaný např. agenturou EASO v příručce Evidence and credibility assessment in the context of the Common European Asylum System, dostupné na www.easo.europa.eu) pro zkoumání „odůvodněnosti“ strachu z pronásledování podle § 12 písm. b) zákona o azylu: „*Přiměřená pravděpodobnost nežádoucího důsledku návratu do země původu [...] je dána tehdy, bývá-li tento důsledek v případech obdobných případu žadatele nikoli ojedinělý. Neznamená to, že pravděpodobnost, že nežádoucí důsledek nastane, musí být nutně vyšší než pravděpodobnost, že nenastane (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje nižší důkazní standard než v civilních věcech) [tím méně to znamená, že v případě návratu do země původu musí být nastání nežádoucího důsledku prakticky jisté (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje a fortiori i nižší důkazní standard než standard „nade vší pochybnost“ v trestních věcech)], nýbrž to, že k nežádoucímu důsledku v případech obdobných případu žadatele dochází natolik často, že s ním ten, komu takový následek hrozí, musí počítat jako se vcelku běžným jevem, a nikoli jako s jevem toliko výjimečným*“ (rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82).

[39] Současně, důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“ se aplikuje nejen v rámci celkové úvahy o pravděpodobnosti pronásledování, ale nutně i na posouzení věrohodnosti jednotlivých dílčích tvrzení žadatele, která jsou posléze podkladem této celkové úvahy. To znamená, že pokud je přiměřeně pravděpodobné, že daná událost proběhla tak, jak tvrdí žadatel, žalovaný musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení žádosti o mezinárodní ochranu (cit. rozsudek č. j. 5 Azs 66/2008 - 70).

[40] Žalovaný tedy nemůže ze svého posuzování vyloučit tvrzené skutečnosti např. pouze proto, že nelze vyloučit jiný průběh událostí než ten, předestřený žadatelkou či že existuje alternativní vysvětlení pro určité skutečnosti, které je stejně pravděpodobné. Pokud je byt jen přiměřeně pravděpodobné, že tvrzení žadatelky je pravdivé či že se určitá skutečnost udála tak, jak žadatelka uvádí, žalovaný nesmí toto tvrzení prohlásit za nevěrohodné a vyloučit jej z dalšího posuzování; naopak, musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení odůvodněnosti žádosti a přiřadit mu patřičnou váhu. Pokud pak tvrzení žadatelky splňuje podmínky uvedené v čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice, je žalovaný povinen z něho vycházet. Žalovaný může zcela vyloučit z celkového posouzení pouze ta fakta, u nichž je postaveno téměř najisto, že se nestaly, tj. neexistuje ani přiměřená pravděpodobnost, že k nim došlo. Ostatní tvrzení musí být součástí celkového posouzení rizika pronásledování, kde jim bude přisouzena váha podle míry pravděpodobnosti, s jakou lze soudit, že odpovídají skutečnosti. Jiná situace je, pokud je žadatelka nevěrohodná ve všech relevantních aspektech své žádosti; v tomto případě (a pouze v tomto případě) může žalovaný bez dalšího posoudit žadatelku jako nevěrohodnou a nemusí detailně posuzovat

její jednotlivá dílčí tvrzení (viz výše citovaný rozsudek č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, nebo rozsudky NSS ze dne 4. 1. 2018, č. j. 10 Azs 254/2017 - 40, a ze dne 17. 4. 2019, č. j. 6 Azs 331/2018 - 34).

[41] Z napadeného rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že výše popsaným požadavkům na hodnocení skutkového stavu a věrohodnosti stěžovatelky a) nedostál. Žalovaný neoznačil stěžovatelku a) za celkově nevěrohodnou, resp. nevěrohodnou ve všech relevantních aspektech její žádosti. Nezpochybnil, že manžel stěžovatelky a) publikoval na internetu články, že byl předvolán kvůli této činnosti na policii a že po něm bylo vyhlášeno pátrání. Žalovaný se ke skutečnostem uváděným stěžovatelkou a) vyjádřil v tom smyslu, že *„v posouzeném případě žadatelky a jejich dětí i s přihlédnutím k situaci otce nevidí dopad těchto skutečností na dotyčné“*. Pro takový závěr však soud nenachází ve spise oporu.

[42] Při porovnání tvrzení stěžovatelky a) uvedených v žádosti o mezinárodní ochranu a její následné výpovědi v rámci pohovoru soud neshledal nesrovnalosti, které by zavadaly pochybnost o jejich pravdivosti. Tvrzení stěžovatelky a) nejsou obecná ani vágní, naopak jsou po celou dobu konzistentní, vnitřně nerozporná a logicky do sebe zapadají. Stejně tak odpovídají poměrům v zemi původu, jak vyplývají ze shromážděných zpráv.

[43] V případě stěžovatelky a) je zřejmé, že vynaložila skutečné úsilí k tomu, aby svou žádost odůvodnila [srov. výše citovaný čl. 4 odst. 5 písm. a) a b) kvalifikační směrnice]. Závěr žalovaného, že stěžovatelka a) v průběhu řízení neuvedla žádné skutečnosti, na základě kterých by bylo možno učinit závěr, že vyvíjela ve své vlasti činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu, za kterou by byla azylově relevantním způsobem pronásledována, či byly pronásledovány její děti, nemůže obstát. S ohledem na provázanost řízení o mezinárodní ochranu a na shora označenou judikaturu, měl žalovaný z úřední moci přihlédnout k důkazům poskytnutým manželem stěžovatelky a).

[44] Lze uzavřít, že žalovaný a krajský soud v tomto ohledu zcela rezignovali na svou povinnost nezávislého a objektivního hodnocení všech důkazů jednotlivě i v jejich vzájemné souvislosti. Přitom právě dokumenty předložené stěžovatelkou a), potažmo jejím manželem, jsou klíčové pro posouzení nejen její věrohodnosti, ale i odůvodněnosti jejích obav z pronásledování její rodiny. Nezohlednění obsahu těchto dokumentů a neporovnání takto zjištěných skutečností s informacemi o zemi původu pak předurčilo i další nesprávné závěry, které žalovaný a krajský soud zaujali.

[45] Nejvyšší správní soud hodnotí jako zavádějící a nesprávné tvrzení žalovaného, kdy přiznává, že ví o rozporuplnosti situace, která v zemi žadatelů panuje co do dodržování lidských práv a svobod, avšak v posouzeném případě žadatelek i s přihlédnutím k situaci otce nevidí dopad těchto skutečností na dotyčné. Neudělení mezinárodní ochrany stěžovatelkám pak odůvodňuje tím, že *„Dotyčná celou dobu hovoří jen o problémech jejího manžela, které pak mají dopad na zbytek rodiny. Ona sama či její děti separátní problémy stran jejich osob neměly a všechna příkoří byla spojena s osobou jejich manžela a otce.“* Krajský soud přisvědčil žalovanému, když konstatoval, že namítaná novinářská činnost manžela stěžovatelky a), která měla být důvodem persekuce stěžovatelek, není v dané věci předmětem soudního přezkumu.

pokračování

[46] S ohledem na akcesoritu azylových příběhů a s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka a) odvíjí žádost o mezinárodní ochranu od důvodů jejího manžela, se nelze s výše uvedenými závěry ztotožnit. Bylo povinností žalovaného, jakož i krajského soudu, vzít tyto skutečnosti v potaz a vypořádat všechny relevantní důkazy svědčící o naplnění azylových důvodů ve smyslu zákona o azylu. Nejvyšší správní soud ostatně podotýká, že za situace, kdy jsou splněny podmínky dle čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice, je možné považovat za stěžejní důkaz vlastní výpověď stěžovatelky a).

[47] Ze shromážděných zpráv o zemi původu pak vyplývá, že ázerbájdžánské státní orgány prosazují tvrdá opatření vůči svým kritikům. Tato opatření zahrnují zastrasování, fyzické násilí, svévolné zadržení v řádu několika dnů, ale v některých případech i vykonstruované politicky motivované soudní procesy ústící v několikaleté tresty odnětí svobody. Z těchto zpráv nelze usuzovat, že v případě pronásledování kritiků režimu nehrozí persekuce i jejich rodinám.

[48] Nejvyšší správní soud přisvědčil námitce stěžovatelky a), že jakkoliv žalovaný důvody pro opuštění země původu stěžovatelkami zlehčuje a relativizuje, uvedenou podstatu důvodů žádosti rodiny stěžovatelky a) o udělení mezinárodní ochrany nevyvrátil. K hodnocení naplnění azylových důvodů na základě § 12 písm. a) zákona o azylu žalovaný ke stěžovateli a) konstatoval, že *„dotyčná nebyla nijak politicky aktivní, a jak sdělila, nemá žádné politické přesvědčení. Stejně tak je tomu i v případě jejich dětí, ke kterým dotyčná v tomto ohledu nic nedodala.“* Takto strohé odůvodnění však nemůže obstát, a to vzhledem k uvedeným judikaturním závěrům ohledně provázanosti žádostí o mezinárodní ochranu.

[49] Žalovaný pochybil tím, že v jeho rozhodnutí chybí jakékoliv úvahy z hlediska hodnocení přiměřené pravděpodobnosti pronásledování. Tento důkazní standard bylo třeba uplatnit z hlediska posouzení podmínek § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť důvody uváděné stěžovatelkou a) lze nepochybně podřadit pod „zastávání určitých politických názorů“. Úkolem žalovaného proto bylo posoudit, zda je přiměřené pravděpodobné, že by byly stěžovatelky a otec rodiny po případném návratu do země původu pronásledováni z důvodu zastávání určitých politických názorů. Tuto úvahu však žalovaný vůbec neprovedl a nevysvětlil, proč nepovažuje stěžovatelkou a) tvrzené události a její obavy z možných následků po jejím návratu ve světle zpráv o zemi původu ani za přiměřené pravděpodobné. Žalovaný pouze uvedl, že *„dotyčná ke své osobě ani k dětem neuvedla žádné problémy, kterým by tyto čelily, vyjma těch, které měla mít rodina skrze osobu jejich manžela/otce. Při posouzení situace celé rodiny se zohledněním konkrétně rozebraného případu žadatelčina může správní orgán konstatuje, že dotyčným nehrozí v jejich vlasti pronásledování skrze osobu jejich manžela, otce.“*

[50] Náležitěmu vyhodnocení přiměřené pravděpodobnosti pronásledování bránila již výše popsaná vada spočívající v neobjektivním hodnocení skutkového stavu, který způsobil rozpor závěrů žalovaného s obsahem spisu. V dalším odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek 1. senátu NSS (bod 73-86).

[51] Závěrem je třeba přisvědčit námitce stěžovatelek, že krajský soud nedostatečně vypořádal žalobní námitku vytýkající žalovanému absenci řádného posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany, neboť krajský soud pouze lakonicky konstatoval, že možnost udělení doplňkové ochrany je hodnocena na str. 5 napadeného rozhodnutí, a že

nebylo zjištěno, že by stěžovatelkám v zemi původu hrozila vážná újma (viz str. 7 napadeného rozsudku).

[52] Lze shrnout, že při posuzování podmínek § 12 zákona o azylu žalovaný nerespektoval ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se hodnocení věrohodnosti žadatelů o mezinárodní ochranu, zjišťování a hodnocení skutkového stavu prostřednictvím porovnání výpovědi stěžovatelky a) (včetně případných doložených důkazů) se zprávami o zemi původu, a posuzování přiměřené pravděpodobnosti pronásledování, resp. pronásledování jako takového. Stejných pochybení se dopustil i krajský soud, který nesprávné a neobjektivní závěry žalovaného aproboval. V dalším řízení bude na žalovaném, aby náležitě a objektivně zohlednil všechny okolnosti vyplývající ze spisu (doplňené o aktuální informace o zemi původu ke dni jeho budoucího rozhodnutí) a následně přesvědčivě odůvodnil, zda jsou naplněny podmínky § 12 písm. a) nebo b) (resp. alespoň § 13) zákona o azylu, a aby učinil přezkoumatelný závěr také ohledně možnosti udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[53] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil. Současně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak Nejvyšší správní soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[54] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení o žalobě i o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšnými byly v dané věci stěžovatelky, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadly žalobou.

[55] Pokud jde o jejich výši v průběhu řízení o nyní posuzované kasační stížnosti, ta je představována náklady spojenými se zastoupením za 1 úkon právní služby v částce 3.100 Kč (podání kasační stížnosti) a paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu náleží zástupci stěžovatelek odměna za každou ze společně zastupovaných osob, snižovaná o 20%. Odměna za úkon učiněný zástupcem stěžovatelek tedy činí $2.480 \times 3 = 7.440$ Kč plus 300 Kč jako náhrada hotových výdajů, tj. celkem 7.740 Kč. Částku 7.740 Kč soud zvýšil o daň z přidané hodnoty, kterou je advokát jako plátec povinen odvést (tj. 1.626 Kč). Celková výše náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti činí 9.366 Kč.

[56] Náhrada nákladů za řízení před krajským soudem zahrnuje náklady spojené se zastoupením za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby), tedy odměnu ve výši 2.480×3 za každý z těchto úkonů a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d),

pokračování

§ 11 odst. 1 písm. a) a d), § 12 odst. 4 a § 13 odst. 4 advokátního tarifu]. Částku 15.480 Kč soud zvýšil o 3.251 Kč připadající na daň z přidané hodnoty, kterou je advokát jako plátce povinen odvést. Celková výše náhrady nákladů za řízení před krajským soudem činí 18.731 Kč.

[57] Žalovaný je tedy povinen nahradit stěžovateli náklady soudního řízení ve výši celkem 28.097 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele JUDr. Petra Navrátila.

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

V Brně dne 27. září 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu