ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové, Mgr. Daniely Zemanové, JUDr. Michala Mazance a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci stěžovatele **Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, za účasti **O. P.,** v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2006, č. j. 56 Az 118/2006 - 40,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2006, č. j. 56 Az 118/2006 – 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností se Ministerstvo vnitra (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného pravomocného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo podle § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 27. 3. 2006, č. j. OAM-302/VL-10-ZA05-2006, jímž byla zamítnuta žádost O. P. (dále jen „účastnice řízení“) o udělení azylu jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů.

Krajský soud považoval žalobu účastnice řízení za důvodnou, neboť se neztotožnil se závěrem stěžovatele, že účastnice řízení neuváděla skutečnosti svědčící o tom, že by mohla

být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu a že bylo na místě její žádost zamítnout jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu.

Podle názoru krajského soudu účastnice řízení uváděla, že měla v zemi původu potíže s bývalým tchánem, se kterým bydlela, a v tomto ohledu pak měla být její žádost posouzena podle § 12 zákona o azylu, jakož i navazujících výroků podle § 13 a § 14 zákona o azylu, a současně mělo být rozhodnuto, zda se na ni vztahuje či nevztahuje překážka vycestování podle § 91 zákona o azylu, a to z důvodu její příslušnosti k sociální skupině žen či sociální skupině žen vystavených domácímu násilí. V případě domácího násilí by totiž podle krajského soudu bylo možno obecně uvažovat o sociální skupině determinované příslušností k ženskému pohlaví, přičemž je nutno zdůraznit, že se jedná o sociální skupinu osob, která je více než příslušností k určitému pohlaví vymezena tím, že tyto osoby jsou právě z důvodu existujícího partnerského, příbuzenského či jiného vztahu v rámci rodiny vystaveny násilí či podrobeny diskriminačním opatřením ze strany těchto osob (manželé, partneři, jiní rodinní příslušníci), a to v rámci společně obývaného prostoru, případně v rámci rodiny. Proto krajský soud napadené rozhodnutí stěžovatele zrušil pro vady řízení a věc mu vrátil zpět k dalšímu řízení s tím, že posoudí skutečnosti uvedené účastnicí řízení podle § 12 a násl. zákona o azylu a bude se zabývat tím, zda účastnice řízení může v zemi původu dosáhnout určité ochrany před jednáním soukromé osoby či zda stát není případně ochoten poskytnout účastnici řízení ochranu z důvodu příslušnosti k sociální skupině žen či osob vystavených domácímu násilí; současně připomněl, že stěžovatel zváží i možnost tzv. alternativního přesídlení.

Stěžovatel uvedl, že se domnívá, že podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy (§ 104a s. ř. s.), neboť se v daném případě jedná o pochybení krajského soudu, které by mělo zásadní dopad do jeho hmotněprávního postavení. Soud totiž podle jeho názoru nerespektoval výpovědi účastnice řízení ve správním řízení a nahradil je vlastními vývody, které ve správním řízení neuvedla. Stěžovatel shledává v postupu soudu rovněž nebezpečí návodnosti, kdy by správní orgán byl nucen domýšlet případy žadatelů o udělení mezinárodní ochrany nad rámec jejich tvrzení.

Napadený rozsudek krajského soudu proto stěžovatel považuje ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. za nezákonný a nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

Nezákonnost přitom shledává v tom, že soud nerespektoval zásadu materiální pravdy, když vzal na vědomí tvrzení, která účastnice řízení zmínila až v podané žalobě a zpětně je promítl do celého správního řízení, i když pro tento postup neexistoval žádný relevantní podklad. V této souvislosti stěžovatel připomněl definici domácího násilí tím, že se nevztahuje na případ účastnice řízení, která sexuální požadavky bývalého tchána mohla vyřešit přestěhováním. Současně stěžovatel poukázal také na to, že příslušnost k sociální skupině žen či žen vystavených domácímu násilí není bez dalšího důvodem k udělení mezinárodní ochrany formou azylu, neboť musí být naplněn ještě další definiční znak, a to pronásledování ze strany státu. Účastnice řízení se však na státní orgány své země původu s žádostí o pomoc neobrátila, byť s nimi nikdy žádné problémy neměla, a proto jednání třetích osob nelze přičítat státním orgánům Ukrajiny ani podřadit pod důvody pro udělení azylu. Co se týče namítané nepřezkoumatelnosti, stěžovatel ji spatřuje v tom, že mu krajský soud ukládá, aby se zabýval tvrzením účastnice řízení ohledně domácího násilí, které v průběhu správního řízení neuváděla a zmínila je až v podané žalobě, což pokládá za účelové.

Připomíná přitom, že z výpovědí účastnice řízení jednoznačně vyplýval ekonomický aspekt, přičemž potíže, které měla s bývalými příbuznými, nelze dle názoru stěžovatele označit za domácí násilí.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel uzavřel, že aplikace ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu byla v daném případě na místě, a proto navrhl rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Účastnice řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté se zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná (§ 104a odst. 1 s. ř. s.). Vymezením institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany (dříve ve věcech azylu) se Nejvyšší správní soud podrobně věnoval ve svých usneseních ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, a ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57 (první z nich bylo publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS; obě jsou dostupná na www.nssoud.cz), kde dospěl k závěru, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat mimo jiné tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se přitom v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

K tomu je třeba poznamenat, že i v případě, kdy je stěžovatelem Ministerstvo vnitra, lze považovat kasační stížnost za přijatelnou, pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu. Přijatelnost by byla konstatována bez ohledu na to, že by takovým pochybením krajský soud zásadně nemohl zasáhnout do hmotněprávního postavení stěžovatele (Ministerstva vnitra). Trval-li by totiž Nejvyšší správní soud striktně na podmínkách uvedených výše, odmítal by veškeré kasační stížnosti podávané Ministerstvem vnitra z důvodu postupu krajského soudu v rozporu se zákonem či ustálenou soudní judikaturou jako nepřijatelné, neboť by neshledal dopad tohoto pochybení krajského soudu do hmotněprávního postavení Ministerstva vnitra. Takový přístup by dozajista nebyl žádoucí. V zájmu zajištění zákonného spravedlivého a předvídatelného rozhodování soudů je tedy třeba v případě, že krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu nebo pokud vážně pochybil při výkladu hmotného a procesního práva, považovat kasační stížnost podanou Ministerstvem vnitra za přijatelnou (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 - 59, www.nssoud.cz).

Tak tomu bylo i v daném případě, neboť stěžovatel se vady řízení, pro kterou krajský soud jeho rozhodnutí zrušil, nedopustil. Jedná se přitom o pochybení takové intenzity, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nejvyšší správní soud tedy předmětnou kasační stížnost shledal přijatelnou a v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) konstatuje následující.

Stěžovatel výslovně uplatňuje důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, konkrétně však namítá, že mu krajský soud ukládá, aby se zabýval tvrzením účastnice řízení ohledně domácího násilí, které v průběhu správního řízení neuváděla a zmínila je až v podané žalobě, což pokládá za účelové. Taková námitka tedy bude spíše podřaditelná pod důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Pokud jde o tuto stižní námitku, jakož i další námitku stěžovatele směřující do ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy námitku nezákonnosti spočívající v tom, že krajský soud nerespektoval zásadu materiální pravdy, když vzal na vědomí tvrzení, která účastnice řízení zmínila až v podané žalobě a zpětně je promítl do celého správního řízení, lze jim oběma přisvědčit.

Domácí násilí je bezesporu fenomén, který může nabývat různé skutkové podoby i různého stupně intenzity v odlišných situacích. Jeho legální definici v právním prostředí České republiky nelze naleznout, přičemž rozdílnost vnímání pojmu domácí násilí lze demonstrovat poměrně širokou škálou v této spojitosti užívaných více či méně odpovídajících pojmů jako např. násilí vůči ženám, rodově podmíněné násilí, zneužívání žen či manželek, zneužívání v partnerském vztahu, bitá žena či násilí uvnitř rodiny. Nicméně při znalosti určujících, klíčových znaků domácího násilí, mezi něž patří násilí, opakovanost a dlouhodobost, eskalace a vzájemná blízkost osob, lze domácí násilí vymezit jako protiprávní jednání zahrnující všechny formy opakovaného a dlouhodobého násilí, k němuž dochází mezi osobami, jež jsou či v minulosti byly vůči sobě ve vztahu příbuzenském či obdobném.

Jedná se o celospolečenský jev, který vyvěrá z podhoubí sociální diskriminace a který je zpravidla determinovaný příslušností k určitému pohlaví. Jako takový přitom může být za určitých okolností také azylově relevantním důvodem a právě tyto okolnosti, které záleží především na zemi původu, jejich právních, sociálních či kulturních normách a hodnotách, je třeba analyzovat a zvažovat, zda je příslušný stát schopen či ochoten zajistit oběti domácího násilí potřebnou ochranu nebo zda je na místě poskytnutí mezinárodní ochrany, a to na základě příslušnosti k určité sociální skupině. V tomto směru je třeba připomenout, že v poslední době byla překonána bariéra soukromé sféry dělící oběti domácího násilí od poskytování mezinárodní ochrany a že byl přijat výklad, podle něhož může i u domácího násilí nastoupit ochrana prostřednictvím členství v určité sociální skupině (srov. ECRE – European Council on Refugees and Exiles – Position on Asylum Seeking and Refugee Woman, December 1997, odst. 22, či bohatou rozhodovací praxi v zahraničí, např. rozhodnutí Sněmovny Lordů Velké Británie ze dne 25. 3. 1999, Islam proti Státnímu tajemníkovi pro vnitřní záležitosti, Imigračnímu odvolacímu tribunálu a dalším, Shah, [1999] UKHL 20; [1999] 2 Ac 629; [1999] 2 All ER 545, kterým byl udělen azyl dvěma pákistánským ženám, jejichž žádosti byly založeny na domácím násilí; originál znění rozsudku je dostupný na internetových stránkách British and Irish Legal Information Institute, www.bailii.org).

V daném případě však účastnice řízení netvrdila ohledně zneužívání tchánem takové skutečnosti, které by bylo možné brát jako základ pro případný azylový důvod na základě příslušnosti k určité sociální skupině.

Stěžovatel ve svém rozhodnutí konstatoval skutečnosti uvedené účastnicí řízení v průběhu azylového řízení, včetně sexuálního obtěžování tchánem, a zhodnotil je jako potíže se soukromými osobami. Dále uvedl, že příčinou potíží účastnice řízení s těmito osobami (rodinnými příslušníky jejího bývalého manžela – kromě tchána i tchýně) nebyla její rasa, náboženství, národnost, příslušnost k určité sociální skupině, zastávání určitých politických názorů či uplatňování politických práv a svobod. Je tedy zřejmé, že se stěžovatel se skutečnostmi tvrzenými účastnicí řízení vypořádal, neopominul její tvrzení ohledně sexuálního obtěžování, ale považoval ho za potíže se soukromými osobami. Stěžovatelka uváděla obtěžování tchána jen jako jeden z více důvodů, které ji vedly k opuštění vlasti, z celé její výpovědi vyplývá, že měla osobní problémy s rodinou bývalého manžela, které by mohla vyřešit, pokud by její finanční situace byla lepší. Ani ona sama nechápala obtěžování tchánem jako páchané z výše uvedených azylově relevantních důvodů, ale jako negativní projev jeho osobnosti.

K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje na svoji předchozí judikaturu a v této souvislosti zejména na rozsudky ze dne 27. 8. 2003, č. j. 4 Azs 5/2003 - 51, ze dne 18. 12. 2003, č. j. 4 Azs 38/2003 - 36, ze dne 18. 12. 2003, č. j. 6 Azs 45/2003 - 49, či ze dne 10. 3. 2004, č. j. 3 Azs 22/2004 - 48, www.nssoud.cz, které konstatovaly, že skutečnost, že žadatel o azyl má v zemi původu obavy před vyhrožováním ze strany soukromé osoby, není bez dalšího důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu, pokud problémy se soukromými osobami nebyly zapříčiněny důvody pro azylové řízení významnými, tedy pronásledováním z důvodu rasy, národnosti, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině či pro zastávané politické názory.

Stěžovatel jistě mohl a měl v rozhodnutí podrobněji rozvést, z jakých důvodů zahrnul sexuální obtěžování tchánem do kategorie potíží se soukromými osobami. To je však nedostatek odůvodnění, nikoli zjišťování skutečného stavu věci. Dle názoru zdejšího soudu z výpovědi účastnice řízení ve správním řízení nebylo možno dovodit, že k obtěžování docházelo z některého z azylově relevantních důvodů, naopak stěžovatelka několikrát nepřímo potvrdila opak. V této situaci pak nelze stěžovateli vytýkat, že nedoplnil řízení o zjišťování informací ohledně domácího násilí na Ukrajině. Řízení vedené stěžovatelem tak nebylo zatíženou vadou nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, pouze dílčím nedostatkem odůvodnění. Účastnice řízení však i přesto odůvodnění porozuměla, neboť žalobní námitky uplatnila proti závěru stěžovatele ohledně toho, že její potíže byly soukromého charakteru, kterému dle znění žaloby dobře porozuměla. Nebyla tedy zkrácena na právu bránit se žalobou proti důvodům napadeného rozhodnutí.

Ve světle shora uvedeného lze tedy shrnout, že v řízení vedeném stěžovatelem neuváděla účastnice řízení takové skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině, přičemž pregnantně formulované závěry ohledně toho, že je obětí domácího násilí a že ji lze podřadit pod sociální skupinu žen vystavených domácímu násilí, byly obsaženy až v žalobě proti rozhodnutí stěžovatele.

S ohledem na tyto skutečnosti proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozhodnutí.

O náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. června 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu