

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové, JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D., a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **R. S.,** zastoupené JUDr. Karlem Sochorem, advokátem, se sídlem Na Hradbách 2632/18, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 6. 2010, č. j. 63 Az 46/2007 - 240,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 6. 2010, č. j. 63 Az 46/2007 - 240, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

Žalobkyně se podanou kasační stížností domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2007, č. j. OAM - 1 - 333/VL - 10 - 04 - 2007.

Ze soudního a správního spisu vyplývá, že žalobkyně je státní příslušnicí Kyrgyzstánu uzbecké národnosti. Na území České republiky přijela poprvé v únoru 2007 na základě uděleného víza a o mezinárodní ochranu požádala v dubnu 2007, poté, co byla předána rakouskými státními orgány na základě nařízení č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.

Z vyjádření žalobkyně v dosavadních řízeních dále vyplývá, že žalobkyně byla neoficiální druhou manželkou svého manžela a měla v době odjezdu ze země čtyřletou dceru, která žije v zemi původu s matkou žalobkyně. Na muslimském sňatku s jejím nastávajícím se domluvili její rodiče s rodiči manžela, žalobkyně se nikdo neptal, zda se sňatkem souhlasí. Přibližně v letech 1997 - 98 se žalobkyně rozhodla změnit vyznání, neboť nesouhlasila s diskriminací žen v islámském pojetí a s polygamií, k níž byla sama donucena. Když se manžel žalobkyně dozvěděl o jejím rozhodnutí změnit vyznání, začal žalobkyni bít. Žalobkyně si na manžela stěžovala u policie, ale ztratila v ni důvěru poté, co se její stížnost dostala do rukou jejího manžela. Žalobkyně zvažovala podání stížnosti na prokuratuře, nicméně když se dozvěděla, že její stížnost bude zaslána na oddělení policie, kde původně podávala stížnost, stížnost na prokuratuře nepodala. Na jiné státní či nestátní orgány se žalobkyně neobrátila a uvedla, že v zemi byl v té době převrat. Se změnou vyznání žalobkyně nesouhlasili ani její rodiče, vyznávající islám. U jednání krajského soudu dne 31. 3. 2009 žalobkyně doplnila, že ačkoliv její rodiče věděli, že by chtěla změnit víru, neřekla jim, že víru již změnila, neboť by jí zakázali styk s její dcerou. Ze začátku žalobkyně nechtěla odjet ze země, ale pouze lépe hájit svá práva. Rozhodla se tedy studovat právnickou fakultu, kterou absolvovala v roce 2004. I přesto měla potíže zajistit si zaměstnání, neboť její manžel je rovněž právník a prostřednictvím svých kontaktů jí činil překážky. Těsně před odjezdem ze země začal žalobkyni manžel ohrožovat nožem, zakázal jí vycházet ven či odvést dceru do školky. Když se znovu obrátila na místní policii, pracovník policie žalobkyni pouze řekl, že manžel ji nepořezal ani nezabil. Její situaci by nevyřešilo ani přestěhování do jiného města, neboť by ji její manžel všude nalezl. V průběhu řízení žalobkyně předložila článek týkající se mnohoženství, o němž uvedla, že se jí přímo netýká, ale že z něj vyplývá, že ačkoliv je polygamie zakázána v trestním zákoníku, v praxi se v Kyrgyzstánu toleruje.

Žalovaný shora citovaným rozhodnutím rozhodl, že žalobkyni se neuděluje azyl ani doplňková ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). Podle žalovaného stát ani státní orgány nekladly žádné překážky náboženskému přesvědčení žalobkyně a své náboženské problémy žalobkyně situovala do osobní či rodinné roviny. Žalovaný rovněž shledal, že se žalobkyně dostatečně nedomáhala ochrany ze strany státních a nestátních orgánů, jež jí byla v Kyrgyzstánu k dispozici, neboť se neinformovala na policii, jak probíhá vyšetřování, a neobrátila se ani na jiné instituce ochraňující práva žen. Článek předložený žalobkyní žalovaný neshledal pro danou věc relevantní. Ve vztahu k doplňkové ochraně žalovaný uvedl, že žalobkyni nehrozí žádná forma vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu. Rozhodnutí žalovaný stručně odůvodnil i ve vztahu k humanitárnímu azylu a k azylu a doplňkové ochraně za účelem sloučení rodiny. V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalobkyně namítala, že jí v řízení nebylo poskytnuto kvalitní právní poradenství ani kvalitní tlumočení. Žalobkyně dále vytýkala žalovanému nedostatečně zjištěný skutkový stav věci; v doplnění žaloby uvedla, že žalovaný nevzal v potaz reálnou situaci v Kyrgyzstánu, zejména skutečnost, že právní úprava (zákaz polygamie) není v praxi vymáhána, že její rodina a manžel jsou „náboženští fanatici“ a že v zemi se stupňuje islamizace, v důsledku čehož narůstá pronásledování osob, které se rozhodly změnit náboženství. Žalovaný při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí nepřihlédl pečlivě ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, a k tomu, co žalobkyně uváděla.

Krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 31. 3. 2009, č. j. 63 Az 46/2007 - 148. Ve vztahu k azylu krajský soud uvedl, že neshody žalobkyně s příbuznými z náboženských důvodů za situace, kdy stát připouští změnu náboženství a nespojuje ji se sankcemi, nelze považovat za pronásledování ve smyslu § 2 zákona o azylu. Nebyla naplněna ani kritéria pro udělení humanitárního azylu, či doplňkové ochrany. V řízení před krajským soudem proběhla dvě jednání, na nichž ustanovený zástupce žalobkyně přednesl návrhy důkazů; mimo jiné návrh důkazu znaleckým posudkem z oboru religiozity, jímž by bylo osvětleno, jaké nebezpečí hrozí z hlediska muslimských tradic ženě, která konvertovala ke křesťanskému náboženství a má opačný názor než její manžel. Na druhém jednání zástupce žalobkyně vytkl soudu, že ve věci neprovedl znalecký posudek, jak bylo navrhováno. V průběhu druhého jednání se žalobkyně rovněž podrobně vyjádřila k tomu, jakým způsobem se u nich uzavírá sňatek podle muslimských tradic, a z jejího vyjádření vyplynulo, že na sňatku se domluvili rodiče a náboženský vůdce mula se zeptal na souhlas se sňatkem pouze jejího nastávajícího. Stěžovatelky se na názor nikdo neptal. Rovněž uvedla, že rodičům dosud změnu víry neoznámila, protože by jí zakázali styk s dítětem.

Ke kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil rozsudkem ze dne 1. 10. 2009, č. j. 6 Azs 54/2009 - 181. Zásadním důvodem pro zrušení rozsudku bylo opomenutí navrženého důkazu. Krajský soud nejenže opakovaně navržený důkaz neprovedl, ale ani jeho neprovedení neodůvodnil. Opomenutím tohoto důkazního návrhu krajský soud porušil právo na spravedlivý proces vyplývající z čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Zdejší soud konstatoval, že námitku o neprovedení navrženého důkazu nelze přehlédnout i s ohledem na vývoj politické situace a s ohledem na dosavadní rozhodování Nejvyššího správního soudu ve věcech postavení žen v Kyrgyzstánu a domácího násilí v této zemi, jež se lišilo vždy s přihlédnutím ke konkrétním případům a k vývoji situace v zemi.

V dalším řízení Krajský soud v Ostravě požádal Honorární konzulát České republiky v Kyrgyzstánu o podání zprávy o obecné ochraně lidských práv v zemi, o postavení žen v Kyrgyzstánu, o domácím násilí a možnostech žen domoci se ochrany svých politických i náboženských práv. Krajský soud požádal také o sdělení, zda se ženy mohou se svými problémy, např. domácím násilím, obrátit s žádostí o pomoc na státní orgány či vládní a nevládní organizace a zda tyto organizace jejich stížnosti vyřizují. Dne 26. 3. 2010 krajský soud obdržel odpověď na tyto dotazy od Ministerstva zahraničních věcí ČR, odboru lidských práv a transformační politiky, pod názvem „Dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu - postavení žen“. Dále si krajský soud vyžádal od žalovaného zprávy Ministerstva zahraničních věcí Spojených států amerických o dodržování lidských práv za rok 2008 a výroční zprávu Ministerstva zahraničních věcí Spojených států amerických (dále „MZV USA“) o svobodě vyznání za rok 2009. Při obou jednáních nařízených krajským soudem zástupce žalobkyně zdůraznil, že trvá na provedení důkazu znaleckým posudkem, který měl být zaměřen na význam náboženství v denním životě té které náboženské komunity a k průkazu nebezpečí, které žalobkyni hrozí v případě návratu do země původu.

Krajský soud v Ostravě žalobu po provedení a zhodnocení výše uvedených zpráv rozsudkem ze dne 8. 6. 2010, č. j. 63 Az 46/2007 - 240, zamítl. Kromě odůvodnění, proč žalobkyni nehrozí v zemi původu pronásledování nebo vážná újma, krajský soud také

uvedl, že důkaz znaleckým posudkem z oboru religiozity považuje za nadbytečný za situace, kdy v řízení byly provedeny další důkazy, jimiž byla dostatečně prokázána situace v zemi původu žalobkyně. Ve vztahu k azylu a doplňkové ochraně se krajský soud opřel zejména o skutečnost, že stát je schopen a ochoten zabránit pronásledování či vážné újmě, která by případně žalobkyni hrozila, a to včetně domácího násilí. Stěžovatelka navíc dostupnou ochranu nevyužila. Nad rámec námitek posoudil krajský soud také hrozící vážnou újmu vyplývající z právě probíhajícího vnitřního konfliktu v Kyrgyzstánu, přičemž dovodil, že žalobkyně je sice civilistkou, avšak nehrozí jí vážné a individuální ohrožení života z důvodu svévolného násilí, neboť ne každý civilista je vystaven reálnému nebezpečí takové vážné újmy. Nadto není žalobkyně ani představitelkou rizikové skupiny, z čehož by rovněž mohla vyplývat individualizace jí hrozícího svévolného násilí.

II. Obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti proti tomuto rozsudku žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) namítá, že přes obsáhlé dokazování nebylo dokazování žalovaného ani krajského soudu úplné. Krajský soud opakovaně opomenul provést důkaz navržený již při prvním jednání. V rozsudku se krajský soud dále nevypořádal s problematikou manželství stěžovatelky a s tím, že bude nucena obnovit soužití se svým manželem v bigamickém vztahu. Stěžovatelka je toho názoru, že tato problematika souvisí s náboženskými předpisy vynucovanými její komunitou, a k jejímu objasnění by navrhovaný důkaz znaleckým posudkem z oboru religiozity mohl přispět. Stěžovatelka poukázala na své obavy z pronásledování ve formě nuceného soužití v bigamickém vztahu. Nadto poukazuje stěžovatelka na skutečnost, že náleží k uzbecké menšině, a ačkoliv krajský soud posoudil otázku vážné újmy, která jí hrozí v souvislosti s probíhajícím konfliktem v zemi, neprovedl k této otázce žádný relevantní důkaz; v tomto ohledu shledává stěžovatelka závěry krajského soudu zmatečné.

Stěžovatelka tedy vytýká krajskému soudu (a) neprovedení důkazu znaleckým posudkem, (b) nedostatečné právní posouzení otázky, zda stěžovatelce hrozí nucené soužití v bigamickém vztahu, a tudíž i omezování svobody vyznání za situace, kdy i její rodina dodržuje a vynucuje dodržování náboženských předpisů a (c) nedostatečné dokazování k těmto skutečnostem jak v řízení před žalovaným, tak před krajským soudem. Stěžovatelka (d) doplňuje obavu z újmy z důvodu své příslušnosti k uzbecké menšině, s níž se podle ní krajský soud vypořádal, aniž by k této otázce měl dostatečné podklady.

III. Skutečnosti zjištěné ze správního a soudního spisu

Ve *správním* spisu jsou založeny tyto zprávy o zemi původu, s nimiž byla stěžovatelka podle pohovoru ze dne 20. 4. 2007 seznámena: zpráva MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2005 vydaná v březnu 2006; informace z infobanky České tiskové kanceláře o Kyrgyzstánu (přehled událostí od července 2005 do prosince 2006); zpráva International Crisis Group (ICG) Kyrgyzstán: po revoluci z května 2005; zpráva ICG Kyrgyzstán: Stát na vratkých základech z prosince 2005; výtah z výroční zprávy International Helsinki Federation for Human Rights (IHF) o Kyrgyzstánu za rok 2005 z května 2006; zpráva IHF Etnické menšiny v Kyrgyzstánu z října 2006 a zprávy MZV ČR, č. j. OAM - 1334/2005, z 4. 1. 2006 (o politických a společenských poměrech po revoluci, korupci, hnutí Hizb-ut-Tahrír či situaci neúspěšných žadatelů o azyl) a č. j. OAM -

1295/2006 z 16. 2. 2007 (o postavení konvertitů, nuceném přijetí muslimské víry a o postavení smíšených rodin v Kyrgyzstánu). Další zprávy, s nimiž měla být podle protokolu o pohovoru stěžovatelka seznámena (zpráva Human Rights Watch 2005, informace ACCORD z 15. 2. 2007 a zprávy MZV ČR z roku 2003), ve správním spisu založeny nebyly a žalovaný uvedl, že nebyly při rozhodování využity a sloužily správnímu orgánu pouze jako podklad pro celkový přehled. Nicméně ve spisu nebyla založena ani zpráva Ministerstva zahraničních věcí USA o svobodě vyznání za rok 2005, na níž žalovaný v rozhodnutí odkazuje a z níž podle rozhodnutí vycházel.

V *soudním* spisu byly dále založeny zprávy vyžádané krajským soudem ve druhém řízení. Jedná se o zprávu MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2008 ze dne 25. 2. 2009; výroční zprávu MZV USA o svobodě vyznání za rok 2009 v Kyrgyzské republice z 26. 10. 2009 a zprávu MZV ČR Dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu – postavení žen. Posledně uvedená zpráva čerpala z informací českého zastupitelského úřadu v Astaně ze dne 5. 3. 2010, zprávy Evropské unie k lidských právům v Kyrgyzstánu schválené vedoucími diplomatických misí v Kyrgyzstánu ze dne 30. 9. 2009 a zprávy UNFPA k postavení žen v Kyrgyzstánu z roku 2008, dostupné na http://kyrgyzstan.unfpa.org/?reports=189.

Z výše uvedených zpráv Nejvyššímu správnímu spisu vyplynuly tyto, pro případ stěžovatelky relevantní, skutečnosti:

Vymahatelnost práva

Některé ze zpráv ve spisu se věnují politickému vývoji v zemi po revoluci v březnu 2005 (zpráva ICG Kyrgyzstán: Stát na vratkých základech z prosince 2005 a zpráva MZV ČR, č. j. OAM - 1334/2005, z ledna 2006). Z obou zpráv vyplývá, že se po revoluci příliš nezlepšila míra korupce v zemi, naproti tomu obavy v obyvatelstvu vzbuzoval rostoucí vliv zločineckých skupin. V části zprávy ICG týkající se prosazování zákona a trestné činnosti se uvádí, že státní orgány jsou často bez prostředků a demoralizované a často neochotny podniknout opatření k nastolení pořádku. Nová vláda se snaží situaci v policii zlepšit například zvýšením platů. Podle MZV ČR nová vláda čelila korupci také založením státních orgánů zaměřených na boj proti korupci a snahou o profesionalizaci státní správy.

Zprávy MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2005 a za rok 2008 se zabývají vymahatelností práva v obecné rovině. Zpráva za rok 2005 uvádí jako problém beztrestnost policistů. Podle zprávy nicméně mnoho pracovníků ministerstva vnitra bylo propuštěno a stíháno za různé trestné činy; disciplinární řízení bylo vedeno proti 407 zaměstnancům ministerstva vnitra, 26 jich bylo propuštěno a 43 degradováno. Pozdější zpráva MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2008 pak uvádí, že velká část stížností vůči pracovníkům ministerstva vnitra byla prošetřena (z 594 bylo prošetřeno 378 stížností); podle zprávy ombudsmana z 58 zaměstnanců ministerstva vnitra, Státního výboru pro národní bezpečnost a finanční policejní služby, vůči nimž bylo vedeno trestní řízení, bylo 43 shledáno vinnými.

Již podle zprávy MZV USA za rok 2005 byla vážným problémem korupce ve všech vrstvách společnosti a vláda podnikala určité omezené kroky k jeho řešení. Podle zprávy za rok 2008 byla korupce stále rozšířená a ačkoliv zákon stanovil tresty za korupci státních

úředníků, nebyl tento zákon účinným způsobem vymáhán. V této zprávě jsou nicméně uvedeny případy soudců zatčených proto, že přijali úplatek. Generální prokuratura uváděla 394 zaevidovaných obvinění z korupce v červenci sledovaného roku; tyto případy se týkaly obvinění ze zneužití pravomocí, nezákonných prohlídek, špatného hospodaření či neoprávněného zadávání státních zakázek, zpronevěry, nezákonné komerční aktivity a braní úplatků. Podle zpráv MZV USA za rok 2005 i za rok 2008 (část o zatčení a vazbě) se objevily zprávy, že policisté někdy selektivně vsazovali do vězení osoby podezřelé z méně závažných trestných činů, zatímco jiné osoby podezřelé ze závažnějších trestných činů zůstávaly na svobodě. Z obou zpráv vyplývá, že v zemi je nastaven systém soudní kontroly s podrobnými pravidly v právu, která ale nejsou vždy v praxi respektována.

Majetkové a rodinné záležitosti projednávají tradiční soudy vážených starších osob; tyto fungují pod dohledem prokuratury, avšak tento dohled není příliš bedlivý, protože mnohé tyto soudy se nacházejí v odlehlých oblastech (část o odepření spravedlivého veřejného soudního procesu, zpráva MZV USA za rok 2005 a za rok 2008). Tyto zprávy se nevěnují blíže otázce, zda je vymahatelnost práva horší v případě náležitosti k určité skupině obyvatelstva (náboženská skupina, pohlaví, etnická skupina); této otázce se nejpodrobněji věnuje zpráva MZV ČR, která bude citována v další části.

Ženy a domácí násilí

Otázkám domácího násilí se ve správním spisu věnovala pouze zpráva MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2005 z března 2006; v soudním spisu aktuálnější poznatky obsahovala zpráva MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2008. Podle obou zpráv platné právo zakazuje diskriminaci, v praxi však diskriminace některých skupin obyvatelstva, například žen, existovala. V roce 2008 vstoupil v platnost zákon, v němž je zakotvena rovnost práv mužů a žen a jehož cílem je ochrana před diskriminací z důvodu pohlaví. Diskriminace žen však v praxi i v roce 2008 nadále přetrvávala, například pokud jde o mzdy žen, o vnímání ženy na venkově především jako manželky a matky, či o možnosti nakládat volně se svým výdělkem. Podle obou zpráv bylo zakázáno domácí násilí a špatné zacházení mezi manžely, nicméně násilí vůči ženám bylo problémem. Obě zprávy uvádějí shodně, že mnohé trestné činy vůči ženám nebyly oznámeny z důvodu psychického nátlaku, kulturních tradic a apatie policistů. Tresty byly v rozpětí od pokut až po trest odnětí svobody na 15 let a v roce 2005 bylo spácháno 4135 trestných činů, z nichž většina se dostala před soud. V roce 2007 pak bylo podle zprávy MZV USA za rok 2008 nahlášeno 300 trestných činů spáchaných proti ženám, z nichž většina se dostala k soudu.

Obě zprávy zmiňují problém tradičních únosů žen za účelem nuceného sňatku. V roce 2005 bylo zaznamenáno 18 případů nuceného sňatku, avšak skutečný počet podle zprávy může být mnohem vyšší; v severní části země podle jedné studie je až jedna třetina kyrgyzských žen provdána proti své vůli (zpráva MZV USA za rok 2005). Novější zpráva za rok 2008 počet nucených sňatků neuvádí. Podle zprávy za rok 2005 mnoho dívek bylo při únosu znásilněno, ale kulturní tradice je odrazovaly od toho, aby se obrátily na úřady. V zemi existují také nevládní organizace, které poskytují pomoc obětem domácího násilí, vedou debaty o domácím násilí a únosech osob a šíří informační materiály. Podle zprávy MZV USA za rok 2008 ministerstvo vnitra ve své zprávě uvádělo, že policie každoročně reaguje na téměř 10 000 případů rodinných konfliktů a téměř 15 procent trestných činů

spáchaných při těchto konfliktech končí smrtí nebo závažným poraněním. Zpráva za rok 2008 dále uvádí, že na průzkum Ženského rozvojového fondu OSN 80 procent respondentů odpovědělo, že na ženách je doma pácháno fyzické násilí. Záležitosti žen měla v obou sledovaných obdobích na starosti Národní rada pro otázky rodiny, žen a rozvoje rovnoprávnosti pohlaví.

Nejpodrobněji se k otázkám postavení žen, domácího násilí a vymahatelnosti práva v otázce domácího násilí vyjadřuje zpráva MZV ČR Dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu – postavení žen připravená Ministerstvem zahraničních věcí, odborem lidských práv a transformační politiky, na žádost krajského soudu. Z ní vyplývá, že i přestože došlo od získání nezávislosti ke vzrůstu účasti žen na politickém a ekonomickém životě, přetrvává u společensky středních a nižších vrstev obyvatelstva obraz tradičního postavení ženy. Fenomén únosů manželek a domácího násilí páchaného na ženách má vzestupnou tendenci. I tato zpráva uvádí, že počet stížností na domácí násilí se ročně blíží k 10 tisícům. Doplňuje, že v zemi absentuje systematické stíhání, souzení a trestání pachatelů, což souvisí úzce s konzervativním smýšlením vládnoucích struktur. Podle průzkumu provedeného *American University in Central Asia* bylo v roce 2004 až 35 % všech žen provdáno z donucení či v důsledku únosu, přičemž řada z nich byla znásilněna. Přestože statistické údaje zaměřené na počty násilných sňatků, znásilňování a únosů žen jsou nekompletní, podle alternativní zprávy pro CEDAW z roku 2008 zaznamenává kyrgyzské Krizové centrum ročně přibližně 250 případů únosů žen za účelem uzavření manželství. Odhaduje se, že kolem 12 % všech žen v Kyrgyzstánu bylo provdáno před dovršením 18 roku života. Takové sňatky nejsou běžně úřady registrovány. Ženy a dívky provdané z donucení či v důsledku únosu jsou často v domácnosti vystavovány nucené práci, jsou jim odpírány možnosti se vzdělávat a pouze zřídka mohou vlastnit majetek.

Podle zprávy MZV ČR Kyrgyzský národní statistický výbor ve spolupráci s UNICEFem v roce 2007 zaznamenal, že až 38 % žen ve věku 15 - 49 let se domnívá, že muž má právo svou manželku fyzicky napadnout v některé z těchto situací: opuštění domu bez manželova svolení, nedostatečná péče o děti, nesouhlas či spor s manželem, odmítnutí sexu, připálení jídla. Mezi nejrizikovější skupiny patří ženy ve věku 25 - 44 let, bezdětné ženy a ženy se třemi a více dětmi. Ze státních statistik vyplývá, že incidenty porušování lidských práv jsou na vzestupu, přesnější informace o jednotlivých případech a následných krocích však na státní úrovni nejsou systematicky zpracovávány. Místní právníci poukazují na skutečnost, že většina případů je právně klasifikována jako incident nižšího rázu chuligánství, přestože byl v Kyrgyzstánu již v r. 2003 přijat zákon na ochranu před domácím násilím. Zpráva MZV ČR konstatuje, že případy násilí na ženách zůstávají neodhalené kvůli strachu obětí z dalšího násilí, široce rozšířenému pojetí, že násilí na ženách je přirozeným jevem, a nedostatku povědomí o problému u osob, které mají vyšetřovat a stíhat případy násilí na ženách.

V další části se zpráva MZV ČR věnuje právnímu rámci ochrany lidských práv žen. Kyrgyzstán ratifikoval Úmluvu OSN o odstranění veškerých forem diskriminace žen v roce 1997 a připojil se k jejímu opčnímu protokolu v roce 2002. Podle čl. 13 Ústavy občané Kyrgyzstánu mají rovná práva a příležitosti bez ohledu na pohlaví. V březnu 2003 byl přijat zákon o společenské a právní ochraně před domácím či rodinným násilím. Bigamie a polygamie, nátlak k uzavření manželství, únosy za účelem manželství jsou

trestnými činy podle trestního zákona. Národní akční plán na léta 2007 - 2010 za účelem dosažení rovnosti pohlaví vytyčil jako cíle zlepšení kvality péče poskytované specializovanými orgány obětem násilí, poskytování psychologické péče obětem násilí a zlepšení mechanismů pro sběr statistických informací o formách a případech násilí páchaného na ženách. Zvláštní delegace Výboru OSN pro odstranění diskriminace žen (CEDAW) ve zprávě z roku 2004 vyjádřila znepokojení mj. z genderových stereotypů chování, tradičního postavení ženy na venkově, nárůstu násilí na ženách související s šířením polygamie, sňatků z donucení a s nezletilými a únosy žen za účelem uzavření manželství.

Implementací výše uvedené úpravy by se měly zabývat instituce veřejné správy na lokální úrovni, státní úřady, komise pro záležitosti nezletilých a výbory zabývající se vzděláním, společenskou a zdravotní ochranou. Prevence násilí na ženách je v kompetenci Národní rady pro rodinu, děti a rovnost. Prokuratury kontrolují zákonnost kroků jednotlivých orgánů a samotných občanů, co se týče hlášení, záznamů o případech domácího násilí, zastupování obětí před soudy. Za vymahatelnost jsou dále odpovědné i soudy, úřad ombudsmana (v jeho pravomoci je prevence domácího násilí) a vzdělávací instituce.

V zemi jsou přítomny i mezinárodní instituce, např. UN GTG (*United Nations Gender Theme Group*), jež se zabývá propagací rovnosti pohlaví; UNFPA (*United Nations Population Fund*), který zpracovává zprávy k tématice lidských práv žen a monitoruje jejich porušování; a regionální kancelář Úřadu vysoké komisařky OSN pro lidská práva (OHCHR), jež má mandát provádět tréninkové programy pro pracovníky orgánů vymáhajících právo v oblasti poskytování pomoci obětem násilí. Za nevládní organizace je zmíněna Asociace krizových center (*Crisis Centres Association*), která se zabývá prevencí násilí páchaného na ženách a podporou obětí takového násilí. Tato asociace sdružuje 12 organizací z různých částí Kyrgyzstánu, z nichž každá by měla zajišťovat linky bezpečí, přímé poradenství, právní pomoc a vzdělávací aktivity na podporu povědomí o fenoménu násilí na ženách. Tato krizová centra podle zprávy MZV ČR trpí nedostatkem finančních prostředků a prakticky pouze jedno centrum v hlavním městě je schopno díky podpoře mezinárodních dárců a místních úřadů zajistit adekvátní alternativní ubytování pro ženy, které byly oběťmi obchodování s lidmi.

Zpráva MZV ČR dále zkoumá potenciál uvedených aktérů čelit fenoménu porušování lidských práv žen v Kyrgyzstánu a konstatuje, že efektivita boje a prevence je omezena. Vláda podle zprávy idealizuje tradiční chování a propaguje konzervativní náboženské pojímání. Domácí násilí není běžně klasifikováno jako trestný čin, ale jako výsledek úpadku rodiny a rodinných hodnot. To je jednou z příčin neefektivnosti boje proti násilí na ženách, navíc je touto vládní politikou podkopáván dialog o této problematice na vnitrospolečenské i institucionální úrovni. Na nejvyšších vládních úrovních byla již několikrát diskutována otázka legalizace polygamie. Masové sdělovací prostředky pak ospravedlňují diskriminační praktiky vůči ženám, a navíc se staví na odpor návrhům demokratizačních snah a politik usilujících o rovné příležitosti. Podle zprávy MZV ČR důsledkem výše uvedeného je rozdíl mezi rétorikou a skutečnými kroky ve věci prevence a podpory obětí násilí na ženách. Navíc národní legislativa není konzistentní a adekvátní, proto nezaručuje výkonný mechanismus potrestání pachatelů. Například dle zákona o domácím násilí je ryze na oběti, aby prokázala, že byla vystavena násilnému

zacházení s ní; navíc je v samotném průběhu vyšetřování oběť vystavena silnému tlaku společnosti, aby své obvinění vzala zpět. Podle zprávy MZV ČR je institucionální slabost ve smyslu schopnosti oběti násilí na ženách domoci se svého práva patrná na všech úrovních veřejných i státních institucí. Státní instituce navíc čelí nedostatku technických i lidských zdrojů, kterých je třeba pro zlepšení efektivity řešení prevence a nastalých případů násilí na ženách; to je zapříčiněno i častými politicky motivovanými organizačními změnami. Nevládní organizace, jež by nahradily roli státních úřadů, pak nejsou početné a čelí nedostatku finančních prostředků.

Ke svobodě vyznání

Podle zprávy MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2005 a za rok 2008 byla vláda znepokojena politickým extremismem, o němž se domnívala, že se schovává za roušku konzervativního islámu, zejména za wahhabistické výklady. Část zprávy za rok 2008 o soudním řízení se v této souvislosti věnuje incidentu, při němž bylo zatčeno 32 muslimů kyrgyzské a uzbecké národnosti ve městě Oš pro jejich účast na demonstraci poté, co místní orgány zakázaly veřejné shromáždění v den muslimského svátku Orozo Ait; těmto osobám byly uloženy tresty odnětí svobody od devíti do dvaceti let. Ve zprávě MZV USA za rok 2008 je dále uvedeno, že vláda nepodporovala žádné náboženství, avšak ve výnosu z roku 2006 uznala islám a ruské pravoslaví za „tradiční náboženské víry". Ve zprávách MZV USA o dodržování lidských práv za roky 2005 a 2008 nejsou žádné poznatky o konvertování na jiné náboženství.

Ze zprávy MZV USA o svobodě vyznání za rok 2009 z 26. 10. 2009 vyplývá, že svoboda vyznání byla ze strany vlády respektována jen do určité míry, příkladem toho bylo omezení registrace některých náboženských skupin zejména kvůli obavám z extremistických islamistických hnutí, například z organizace Hizb at-Tahrír. Objevily se zprávy o diskriminaci na základě vyznání ze strany společnosti. Nejrozšířenější vírou v zemi je islám; podle odhadu oficiálních zdrojů tvoří 80 procent obyvatelstva muslimové; zhruba 11 procent obyvatelstva je stoupenců ruské pravoslavné církve, ačkoli někteří odborníci jsou přesvědčeni, že skutečné číslo je spíše nižší. Ostatní náboženské skupiny jsou menšinové. Vyznavači ruského pravoslaví se obvykle soustředí do měst s vyšší koncentrací ruských etnických komunit, přičemž existuje obvykle vztah mezi etnickou příslušností a náboženstvím: etničtí Kyrgyzové jsou většinou muslimové, etničtí Rusové obvykle patří k ruské pravoslavné církvi či jedné z protestantských denominací. Někteří křesťanští faráři zaznamenali zvyšující se počet etnických Kyrgyzů, kteří přešli na křesťanskou víru. Mezi muslimy a bývalými muslimy, kteří přestoupili k jiným náboženským skupinám, přetrvávalo napětí. V jiné části zprávy je upřesněno, že toto napětí bylo převážně ve venkovských oblastech, a zejména mezi konzervativními muslimy a členy tradičních muslimských etnických skupin, kteří přestoupili k jiné náboženské skupině. Jak muslimští, tak ruští pravoslavní duchovní vůdci kritizovali netradiční křesťanské skupiny kvůli proselytismu.

Konvertováním k jinému náboženství se zabývá nejpodrobněji zpráva MZV ČR, č. j. OAM - 1295/2006, z 16. 2. 2007. Podle ní jsou známy případy občanů, kteří konvertovali z islámu k baptistům či k Církvi Ježíše Krista. V Kyrgyzstánu existují smíšené sňatky, s nimiž musí plně souhlasit rodina; „v malých kompaktních místech" konverze není možná. Dále byla uvedena příslušná ustanovení ústavy Kyrgyzstánu týkající

se svobody vyznání a informace, že jsou známy dva případy přestupu z muslimské víry na pravoslaví, přičemž zastupitelský úřad v Almatě není informován o pronásledování, znevýhodňování či diskriminaci. K otázce, co by hrozilo žadatelce, která podstoupila křest teprve v zahraničí, neboť kvůli nátlaku příbuzných nemohla přestoupit na křesťanství v zemi původu, zastupitelský úřad uvedl, že pokud nebyl dojednán souhlas rodičů, mohou po návratu do vlasti vzniknout problémy, smrt však nehrozí. Osoby pravoslavného vyznání (a ruské národnosti) nejsou dle zastupitelského úřadu znevýhodňovány, ale mají obtížnější přístup k získání vedoucích míst. Pokud jde o dostupnost ochrany vůči útokům ze strany soukromých osob, konvertité se mohou obrátit na ministerstvo vnitra, ale případy vyžádání si takové ochrany nejsou známy.

Uzbecká menšina

Ve spisu byla dále založena zpráva z mise IHF a Memorialu z října 2006 o postavení etnických menšin v Kyrgyzstánu, z níž vyplývá, že Uzbekové představovali podle posledního sčítání lidu v roce 1999 13,8 % občanů. Většina z nich žije v jižních částech Kyrgyzstánu.V době mise byli téměř všichni veřejní činitelé etničtí Kyrgyzové, pouze jeden člen vlády byl etnický Uzbek. Uzbecká komunita často diskriminaci Uzbeků kritizuje, ale nečiní tak otevřeně. Začátkem roku 2006 Uzbecké kulturní národní centrum poslalo stížnost prezidentovi, v níž kritizovalo například to, že na policii či ve veřejné správě nejsou zaměstnáni téměř žádní Uzbekové; toto naříčení bylo hejtmanem oblasti, v níž byla stížnost publikována, odmítnuto jako nepodložené. Jako hlavní problém se ve zprávě uvádí uchování uzbeckého jazyka a neustálý dohled úřadů, které Uzbeky podezřívají, že jsou „wahhábité“ (islámští fundamentalisté). V části země, kde je uzbecká menšina početně zastoupena (Džalabád) považují místní úřady za vážný problém obracení na baptistickou víru. Mnoho místních obyvatel z řad Uzbeků se ovšem zajímá o činnost politické strany Hizb-ut-Tahrir. Další významné problémy Uzbeků tato zpráva z roku 2006 nepopisuje.

Další zprávy neobsahují pro případ stěžovatelky relevantní informace, nicméně lze je použít pro představu o obecné politické a hospodářské situaci země [výroční zpráva International Helsinki Federation for Human Rights (IHF) o Kyrgyzstánu za rok 2005; informace z databanky ČTK; ze zprávy ICG Kyrgyzstán: po revoluci z května 2005 jsou ve spisu založeny pouze části týkající se parlamentních voleb a nikoli části týkající se podle obsahu společensko-ekonomických problémů, lidských práv či etnických menšin, jež by mohly být ve věci stěžovatelky přínosné pro objasnění skutkového stavu]. Článek týkající se mnohoženství předložený stěžovatelkou je ve spisu založen pouze v původním ruském jazyce.

IV. Přijatelnost a přípustnost kasační stížnosti

Kasační stížnost je přípustná, vzhledem k tomu, že stěžovatelka namítá, že se krajský soud neřídil závazným názorem Nejvyššího správního soudu [§ 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)], tedy v otázce, zda bylo nutné provést dokazování znaleckým posudkem. Je také přípustná ve vztahu k námitkám, které doposud nebyly Nejvyšším správním soudem řešeny. Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozhodnutí vyhověl zásadní ústavní námitce stěžovatelky o porušení práva na spravedlivý soudní proces z důvodů tzv. opomenutého důkazu.

Ačkoliv stěžovatelka neuvedla výslovně důvody pro přijatelnost její kasační stížnosti, vytkla krajskému soudu, že se v předchozích rozhodnutích nezabýval tím, že byla nucena žít v bigamickém sňatku. Zdejší soud považuje kasační stížnost za přijatelnou ve smyslu § 104a s. ř. s., vzhledem k tomu, že otázkou, zda nucený sňatek a bigamie mohou být formou pronásledování, se doposud ve své judikatuře nezabýval.

Zdejší soud shledal kasační stížnost důvodnou. V dalším odůvodnění nejprve posoudí důvodnost námitky ohledně neprovedení důkazu znaleckým posudkem (bod V), poté se bude zabývat námitkami stran posouzení pronásledování stěžovatelky (bod VI) a stran posouzení příslušnosti stěžovatelky k uzbecké menšině (bod VII).

V. Neprovedení důkazu znaleckým posudkem

Zdejší soud se nejprve zabýval námitkou, že krajský soud nerespektoval právní názor zdejšího soudu provést důkaz znaleckým posudkem. Krajský soud svůj postup odůvodnil tak, že za situace, kdy v řízení byly provedeny další důkazy (zpráva MZV ČR, odboru lidských práv a transformační politiky, Dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu - postavení žen, zprávy MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2008 a výroční zpráva MZV USA o svobodě vyznání za rok 2009) a kdy byla situace v zemi původu stěžovatelky dostatečně prokázána, považuje tento důkaz za nadbytečný.

Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozhodnutí krajskému soudu především vytknul opomenutí důkazního návrhu stěžovatelky. Zároveň poukázal na svoji starší judikaturu a na judikaturu Ústavního soudu České republiky, podle níž má soud bezesporu právo posoudit a rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoli, což jej nezbavuje povinnosti odůvodnit, co jej vedlo k takovému závěru a z jakého důvodu považuje provedení důkazu za nadbytečné. Těmto výtkám Nejvyššího správního soudu krajský soud dostál, když doplnil dokazování o další aktuální informace a vypořádal se s návrhem na provedení znaleckého posudku.

Zdejší soud se nicméně neztotožňuje se závěrem krajského soudu, který považoval důkaz znaleckým posudkem za nadbytečný zejména proto, že v průběhu soudního řízení bylo dostatečně prokázáno, jaká je situace v zemi původu stěžovatelky. Zdejší soud se nedomnívá, že situace v zemi původu stěžovatelky byla dostatečně osvětlena, jak dále odůvodní v části VI, nicméně podle jeho názoru tento nedostatek nemůže překlenout krajský soud ani důkazem znaleckým posudkem. Některé skutečnosti stěžovatelkou namítané totiž vůbec nezohlednil již žalovaný (viz dále).

VI. Posouzení důvodů relevantních z pohledu azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu

Ve svém rozsudku ze dne 28. 5. 2009, č. j. 5 Azs 36/2008 - 119, zdejší soud vymezil kritéria, jež musí být splněna pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu, takto: *„Pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu musí žadatel* kumulativně *splnit následující kritéria: (1) musí se nacházet mimo zemi svého původu (tato podmínka není explicitně v zákoně o azylu stanovena, neboť se presumuje z povahy věci); (2) musí mít odůvodněný strach [viz § 12 písm. b) zákona o azylu]; (3) jemu hrozící újma musí dosahovat intenzity pronásledování [viz § 12 písm. b) zákona o azylu ve spojení s definicí pronásledování*

nyní zakotvenou v § 2 odst. 8 zákona o azylu]; (4) ochrana v zemi původu selhala (viz definice pronásledování nyní zakotvená v § 2 odst. 8 zákona o azylu); (5) musí být pronásledován z azylově relevantních důvodů [viz § 12 písm. b) zákona o azylu]; a (6) nesmí se na něj vztahovat vylučující klauzule (viz § 15 zákona o azylu). Stěžovatel zjevně nesplnil pátou podmínku, a tudíž mu nemůže být udělen azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu a obdobně ani azyl podle § 12 písm. a) zákona o azylu." (pro nyní posuzovanou věc je relevantní § 2 odst. 7, nikoli odst. 8, zákona o azylu).

Z rozsudku krajského soudu je patrné, že v nyní posuzované věci bylo sporné, zda hrozící újma dosahuje intenzity pronásledování [bod VI.1], zda je hrozící újma založena na některém z azylově relevantních důvodů [bod VI.2] a zda selhala ochrana v zemi původu [bod VI.3]. Kasační námitky stěžovatelky v tomto ohledu se týkaly zejména toho, že soud se nevypořádal s problematikou jejího nuceného sňatku, z níž vyplývá její ohrožení v případě návratu do země původu. Tato otázka podle stěžovatelky souvisí s dodržováním a vynucováním náboženských předpisů její komunitou, což měl ujasnit navrhovaný znalecký posudek [s touto otázkou se Nejvyšší správní soud vypořádal samostatně v bodu V.].

VI.1 Bigamie a nucený sňatek

Stěžovatelka namítá, že krajský soud posoudil nesprávně právní otázku, zda v jejím případě došlo k pronásledování ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu nebo k vážné újmě ve smyslu § 14a zákona o azylu. Hrozící nebezpečí mělo spočívat v návratu do soužití v nuceném bigamickém sňatku.

Jak zjistil zdejší soud ze správního spisu, v průběhu pohovoru stěžovatelka uváděla převážně to, že manžel jí bránil změnit náboženství, a že byla z jeho strany vystavena domácímu násilí, přičemž těmito otázkami se žalovaný ve svém rozhodnutí zabýval. Zároveň však stěžovatelka uvedla, že jejím důvodem pro změnu vyznání bylo to, že jí začaly vadit některé aspekty islámu, kupříkladu mnohoženství a skutečnost, že muži používají náboženství jako zástěrku ke špatnému zacházení s ženami. Navíc uvedla, že byla druhou manželkou, měla pouze tradiční sňatek a že si nemohla podat žádost o rozvod, neboť nebyla oficiálně vdaná. K žádosti a pohovoru přiložila stěžovatelka jako důkaz článek v ruském jazyce týkající se mnohoženství, který nebyl přeložen, a na nějž žalovaný v rozhodnutí reagoval tak, že není v případě stěžovatelky relevantní, neboť sama uvedla, že se jí přímo netýká.

Okolnosti stěžovatelčina smluveného sňatku byly vyjasňovány teprve při druhém jednání krajského soudu dne 31. 3. 2009. Stěžovatelka v žalobě a při jednání krajského soudu uvedla, že při pohovoru pochopila, že ne všechno bylo tlumočeno do českého jazyka v tom smyslu, jak to řekla, a že ačkoliv tlumočnice ovládala skvěle ruský jazyk, ne vždy vystihla smysl toho, co stěžovatelka řekla; pro nedostatek času pak nebylo možné opravit všechny chyby překladu, na které upozorňovala. Zdejší soud sice nemůže presumovat nesprávnost či neúplnost tlumočení v pohovoru, nicméně ze samotného pohovoru vyplývá Nejvyššímu správnímu soudu, že stěžovatelce nebyly kladeny otázky, na základě nichž by z odpovědí stěžovatelky mohlo vyplynout, že žila ve smluveném sňatku.

V řízení o mezinárodní ochraně má osobní pohovor vedený s žadatelem o mezinárodní ochranu mnohdy zásadní význam pro posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Z § 23 zákona o azylu je zřejmý účel pohovoru, a to zjištění podkladů pro rozhodnutí. V rámci pohovoru se vychází z obsahu žádosti a pohovor by měl na skutečnosti uvedené v žádosti navazovat, upřesňovat je a rozvíjet. Samotný průběh pohovoru není nijak striktně určen a jeho kvalita a celková vypovídací hodnota závisí i na přípravě a postupu tazatele, jehož otázky by měly směřovat především k příběhu žadatele a jeho důvodům, pro které se rozhodl požádat o udělení mezinárodní ochrany (srov. rozsudek zdejšího soudu z 30. 6. 2010, č. j. 9 Azs 16/2010 - 229). Pokud je z žádosti či pohovoru zřejmé, že stěžovatel tvrdí skutečnosti relevantní z pohledu azylu či doplňkové ochrany a že jeho vyjádření nejsou ve vzájemném rozporu, měl by tazatel směrovat dotazy tak, aby byl na základě odpovědí schopen posoudit splnění či nesplnění všech relevantních kritérií pro posouzení azylu či doplňkové ochrany.

Některé ze zásad pro vedení pohovorů upravují směrnice 2004/83/ES o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“) a směrnice 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka („procedurální směrnice“). V posuzované věci zdejší soud vyzdvihuje nutnost zohlednit konkrétní postavení a osobní situaci žadatele, aby na základě osobní situace žadatele bylo možno posoudit, zda žadatel byl nebo mohl být vystaven pronásledování nebo vážné újmě [čl. 4 odst. 3 písm. c) kvalifikační směrnice]. Podle čl. 13 odst. 2 procedurální směrnice pak členské státy zajistí, aby osoba, která pohovor vede, byla dostatečně způsobilá k zohlednění osobní nebo obecné okolnosti žádosti, včetně kulturního původu žadatele nebo jeho zranitelnosti.

Některé odpovědi stěžovatelky při pohovoru v posuzované věci (opakované vyhrazení se vůči mnohoženství, opakované vysvětlení, že je pouze druhou manželkou, že žila v tradičním úřady neuznávaném sňatku, předložení článku o mnohoženství a tvrzení, že absentuje reálná ochrana vůči bigamickým sňatkům, které mělo být tímto článkem potvrzeno) vyžadovaly, aby žalovaný zjistil podrobněji okolnosti týkající se manželství stěžovatelky, což bylo důležité pro posouzení její osobní situace a zranitelnosti. Tyto okolnosti byly důležité i pro dostatečné posouzení toho, zda byla dostupná účinná ochrana vůči domácímu násilí. Tvrzení stěžovatelky o nuceném sňatku ani žalovaný nezpochybnil a dle názoru Nejvyššího správního soudu byla výpověď stěžovatelky před krajským soudem v dalších ohledech konzistentní s tím, co uvedla v pohovoru vedeném žalovaným. Z těchto důvodů zdejší soud k tvrzení o nuceném sňatku přihlédl, přestože zaznělo teprve v řízení před krajským soudem.

K otázce, zda lze domácí násilí považovat za pronásledování, se sice krajský soud explicitně nevyjádřil, nicméně z odůvodnění rozsudku, v němž zkoumal dostupnost a účinnost ochrany ze strany státu proti takovému jednání, to implicitně vyplývá. Tento závěr je rovněž v souladu s judikaturou zdejšího soudu (srov. např. rozsudek ze dne 29. 7. 2009, č. j. 4 Azs 31/2009 - 93). Domácí násilí, jež hrozilo stěžovatelce, krajský soud za pronásledování nepovažoval z toho důvodu, že stěžovatelka nevyužila některé možnosti státní ochrany, jež se jí nabízely (viz dále bod VI.3). Nicméně, krajský soud se nevyjádřil k otázce, zda lze za pronásledování pokládat nucené setrvání v manželském sňatku

v kombinaci s domácím násilím; a skutečnost, že domácí násilí na stěžovatelce propuklo poté, co se stěžovatelka rozhodla změnit vyznání. V dalším bylo tedy nutné vypořádat se s otázkou, zda nucený sňatek lze považovat za jiné opatření, které by mohlo být kumulativně, například ve spojení s domácím násilím a s bráněním změně vyznání ze strany manžela, považováno za pronásledování, a zda dostupnost státní ochrany neměla být posuzována i ve světle těchto okolností. Další otázkou je, zda v případě stěžovatelky mohlo sehrát roli i to, že byla druhou manželkou v bigamickém sňatku. Podle názoru zdejšího soudu nicméně nelze tuto otázku posoudit obecně ve vztahu k jakékoliv zemi, ale je nutno přihlížet ke konkrétní situaci žen žijících v nucených sňatcích a žen žijících v polygamních manželstvích v Kyrgyzstánu.

Podle Směrnice pro poskytování ochrany a pomoci: Sexuální a genderové násilí vydané Vysokým komisařem OSN pro uprchlíky, 2003, je nuceným sňatkem „sňatek dohodnutý proti vůli a přání oběti.“ Právo na svobodnou volbu manžela vyplývá z ustanovení několika mezinárodních úmluv. Smluvní státy Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (publikované pod č. 62/1987 Sb.) se v čl. 16 odst. 1 písm. b) této úmluvy zavázaly, že ženám i mužům zajistí stejné právo svobodně si vybrat manžela a vstoupit do manželství pouze se svobodným a úplným souhlasem. Právo vstoupit do manželského sňatku pouze na základě svobodného a plného souhlasu je zaručeno také čl. 23 odst. 3 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (publikovaného pod č. 120/1976 Sb.). Podle Výboru pro lidská práva z rovnosti zacházení při vstupu do manželského sňatku rovněž vyplývá, že polygamie je neslučitelná se zákazem diskriminace a zasahuje do důstojnosti žen [General comment č. 28: Equality of rights between men and women (article 3) ze dne 29. 3. 2000, CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, bod 24]. Ve smluvních státech Rady Evropy je rovnost manželů při uzavírání manželství zaručena rovněž čl. 5 protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.). Z pohledu univerzálních mezinárodních úmluv i z pohledu instrumentů Rady Evropy lze nucené sňatky a polygamii považovat za projevy diskriminace žen.

K relevantnosti této otázky z pohledu azylového řízení se vyjádřil nedávno i Výbor pro migraci, uprchlíky a demografii Rady Evropy v rezoluci č. 1765 (2010) o žádostech o azyl založených na příslušnosti k pohlaví dne 8. 10. 2010, kde byl nucený sňatek uveden jako příklad formy pronásledování a násilí založeného na příslušnosti k pohlaví (srov. bod 3 rezoluce). V této rezoluci výbor pro migraci, uprchlíky a demografii Rady Evropy doporučil v bodu 10.8, aby státy Rady Evropy uznávaly kumulativní diskriminaci jako formu pronásledování pro účely Ženevské úmluvy, případně jako dostatečný důvod pro udělení komplementární formy ochrany.

Pokud tedy žadatelka o mezinárodní ochranu uvádí, že byla donucena k sňatku, nebo že žila proti svému přesvědčení v polygamním vztahu, jedná se o otázky relevantní při posuzování újmy v podobě pronásledování. Tuto otázku nicméně nutno posoudit dle zákona o azylu s přihlédnutím k předpisům Unie, a – jak bylo uvedeno výše – na půdorysu situace v zemi původu stěžovatelky.

Intenzita pronásledování se posuzuje v souladu s § 2 odst. 7 zákona o azylu, ve znění účinném ke dni rozhodnutí, který je nutno vykládat konformně s kvalifikační směrnicí (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, publ. pod č. 1913/2009 Sb. NSS). Za pronásledování se pro účely zákona o azylu považuje

„závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část jeho území ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství. Za pronásledování se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.“ Podle čl. 9 kvalifikační směrnice je pronásledováním *„jednání, které je a) svou povahou nebo opakováním dostatečně závažné, aby představovalo vážné porušení základních lidských práv, zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nelze odchýlit nebo b) souběhem různých opatření, včetně porušování lidských práv, který je dostatečně závažný k tomu, aby postihl jednotlivce způsobem podobným uvedenému v písmenu a).“*

Jinými slovy, pronásledováním je jak jednání, které vede k porušení neomezitelných lidských práv (například zákaz mučení, zákaz otroctví, právo na právní subjektivitu), tak souběh různých opatření, jež by sama o sobě nebyla pronásledováním, ale ve svém součtu jsou natolik závažná jako zásah do těchto práv (tzv. „pronásledování na kumulativním základě“, srov. citovaný rozsudek č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, nebo též rozsudek č. j. 5 Azs 66/2008 - 70 ze dne 30. 9. 2008, publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS). Demonstrativní výčet jednání, jež jsou pronásledováním, nalezneme v čl. 9 odst. 2 kvalifikační směrnice, podle nějž za pronásledování může být považováno mimo jiné i použití psychického násilí nebo jednání namířené proti osobám určitého pohlaví [čl. 9 odst. 2 písm. a) a f) kvalifikační směrnice].

Samotná diskriminace není tedy nutně pronásledováním. V nyní projednávané věci byla stěžovatelka vystavena domácímu násilí a bylo omezováno její právo změnit vyznání. Manželský sňatek stěžovatelka uzavřela na základě domluvy rodičů, přičemž se jí nikdo neptal, zda s uzavřením sňatku souhlasí; obvykle se mula ptá muže a výjimečně ženy. Stěžovatelka dále uváděla, že neměla možnost opustit manželský sňatek, neboť oficiálně nebyla vdaná a z jejího vyjádření před krajským soudem vyplývá, že setrvání v manželském sňatku podporovali i rodiče (tato otázka nebyla žalovaným dostatečně zkoumána). V případě stěžovatelky dle jejích vyjádření nelze zjistit, zda se jednalo o nucený sňatek (v rozporu s vůlí stěžovatelky) v době uzavření manželství (srov. její vyjádření, že s dodržováním muslimských tradic neměla problémy, když ještě na ní manžel nepáchal domácí násilí); nicméně z vyjádření stěžovatelky lze dovodit, že patrně byl sňatek nucený v době jejího odjezdu. K této skutečnosti tedy mělo být přihlíženo při posuzování pronásledování na kumulativním základě.

Navíc ze zpráv o zemi původu vyplývá, že ženy a dívky provdané z donucení jsou často vystavovány různým omezením ve své volnosti (srov. zpráva MZV ČR: Dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu - postavení žen). Tato zpráva také uvádí, že nárůst násilí na ženách v zemi souvisí s šířením polygamie a sňatků z donucení, takže v případě stěžovatelky se jednalo o relevantní faktory, k nimž mělo být při posuzování hrozby pronásledování přihlíženo.

Kombinaci různých opatření, jimž byla stěžovatelka vystavena (závislost stěžovatelky na manželovi spočívající v tom, že byla jeho druhou neoficiální manželkou;

sňatek byl smluven rodiči, kteří podporovali její setrvání v něm; domácí násilí a nátlak manžela a rodiny při změně vyznání) krajský soud ani žalovaný ve svém rozhodnutí nezohlednili. Vzhledem k tomu, že krajský soud ani žalovaný neměli postaveno najisto, že pronásledováním tvrzeným stěžovatelkou nebylo pouze bránění v konvertování a domácí násilí, ale právě kombinace různých opatření, nemohli relevantně posoudit ani splnění dalších prvků definice (srov. test uvedený ve výše citovaném rozsudku ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. 5 Azs 36/2008), zejména důvodů pronásledování a dostupnosti a účinnosti ochrany vůči pronásledování (viz dále).

VI.2 Důvody pronásledování

Vzhledem k tomu, že další nezbytnou podmínkou pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu je také to, zda k jednání docházelo z azylově relevantního důvodu (rasa, pohlaví, náboženství, národnost, příslušnost k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů) a příčinná souvislost mezi pronásledováním a příslušností k určité skupině z uvedených azylově relevantních důvodů, případně mezi neposkytnutím ochrany a příslušností k určité skupině z uvedených azylově relevantních důvodů, Nejvyšší správní soud považuje za užitečné vyjádřit se rovněž k otázce, z jakého azylově relevantního důvodu by mohlo v případě stěžovatelky k uvedenému jednání docházet.

Krajský soud podrobně posoudil, zda stěžovatelce hrozilo pronásledování z důvodu *náboženství*, když konvertovala ke křesťanství a celá její rodina je muslimského vyznání. Stěžovatelka namítala, že s otázkou náboženství souvisí také její nucené soužití v bigamickém vztahu, přičemž tímto se krajský soud v napadeném rozhodnutí nezabýval. Zdejší soud se již vyslovil, že není třeba, aby rasa, pohlaví, náboženství, národnost, příslušnost k určité sociální skupině, politické názory žadatele či pohlaví byly výlučnou příčinou pronásledování a že postačí, jde-li o příčinu rozhodující (srov. rozsudek č. j. 5 Azs 66/2008 - 70 ze dne 30. 9. 2008, publikovaný pod č. 1749/2009 Sb. NSS). Rovněž již judikoval, že důvody pronásledování se mohou překrývat a často se na stejnou osobu vztahuje více důvodů (srov. rozsudek č. j. 4 Azs 31/2009-93 ze dne 29. 7. 2009). Mezi jednáním kvalifikovaným jako pronásledování a důvody pronásledování přitom musí existovat souvislost (čl. 9 odst. 3 kvalifikační směrnice). Důležitým vodítkem je rovněž to, že důvod pronásledování se nemusí vztahovat pouze k tzv. „původcům pronásledování“ - v tomto případě k manželovi - ale též k „poskytovateli ochrany“. Pro naplnění podmínky azylově relevantních důvodů a jejich příčinné souvislosti s pronásledováním tedy postačuje, pokud orgány, které mohou poskytnout ochranu před jednáním, jehož se stěžovatelka obává, ji neposkytnou z azylově relevantního důvodu (obdobně srov. výše citovaný rozsudek č. j. 5 Azs 66/2008 - 70).

Není tedy rozhodné, zda žalovaný považuje tvrzené domácí násilí za pouze soukromou záležitost, pokud orgány, na něž se stěžovatelka obracela, jí neposkytly účinnou ochranu nebo by nebyly ochotny či schopny ji poskytnout a činily tak z diskriminačních důvodů založených na rase, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině, politických názorech žadatele či pohlaví.

Zdejší soud nesouhlasí s tím, že by v případě stěžovatelky důvod náboženského vyznání nebyl dán, vzhledem k tomu, že potíže vylíčené stěžovatelkou se jednoznačně odvíjely od momentu, kdy se rozhodla vyznání změnit. Nadto se však k tomuto důvodu

připojuje i skutečnost, že stěžovatelka je ženou žijící v nuceném sňatku jako druhá zákonem neuznaná manželka. Kromě náboženství, jež jako hlavní důvod označovala stěžovatelka, zde tedy lze za možný důvod pronásledování označit rovněž příslušnost stěžovatelky k *pohlaví*. Stěžovatelka sice neuvedla *pohlaví* explicitně jako důvod pro své pronásledování, nicméně stěžovatelka ani nemá povinnost přesně právně kvalifikovat povahu újmy, která jí hrozí. Naopak má stěžovatelka povinnost unést břemeno tvrzení a jí vylíčený skutkový stav po ověření věrohodnosti má pod právní pojmy podřadit žalovaný.

V posuzované věci žalovaný věrohodnost stěžovatelky nezpochybnil, a měl tedy přihlédnout k tomu, že stěžovatelka může mít obavy z újmy ze strany svého manžela také z důvodu svého slabšího postavení jako ženy žijící v nuceném sňatku, tedy z důvodu pohlaví. Zároveň stěžovatelka opakovaně poukazovala na to, že v zemi je bigamie oficiálně trestným činem, avšak tato úprava není vynucována. I soužití žen v bigamickém sňatku může v případech některých zemí vést k horšímu postavení ženy při domáhání se ochrany. Jak bylo uvedeno výše, aby byla splněna podmínka tohoto azylově relevantního důvodu, nemusí být nutně shledána příčinná souvislost mezi jednáním jejího manžela (původce pronásledování) a tímto důvodem. Tím, že stěžovatelka je ženou žijící v oficiálně neuznávaném bigamickém sňatku nebo ženou žijící v nuceném sňatku, bude pro naplnění azylově relevantního důvodu pohlaví postačovat, pokud jí z tohoto důvodu nebude poskytnuta příslušná ochrana vůči domácímu násilí ze strany jejího manžela. Bude-li dále zjištěno, že pro stěžovatelku bude problematické dosáhnout vynucování trestněprávní odpovědnosti svého manžela za páchané domácí násilí, vymanit se z manželského sňatku a tím mít zaručenou i svobodu vyznání, z důvodu jejího slabšího postavení jako ženy, případně jako ženy žijící v nuceném sňatku či v oficiálně neuznávaném bigamickém sňatku, bude též dán azylově relevantní důvod pohlaví a bude dána i příčinná souvislost mezi ním a pronásledováním.

Při tomto posuzování je nutno brát v úvahu, že na naplňování její role ženy a muslimky trvala i rodina stěžovatelky v zemi původu. Nelze též odhlédnout od skutečnosti, že žalobkyně je příslušnicí uzbecké národnostní menšiny, přičemž touto skutečností se žalovaný nezabýval. Ve světle nejnovějších zpráv o Kyrgyzstánu tato skutečnost mohla nyní nabýt na důležitosti, přestože ze zprávy IHF a Memorialu z října 2006 o postavení etnických menšin v Kyrgyzstánu ve správním spisu pronásledování Uzbeků nevyplývalo.

VI.3 Otázka dostupnosti a účinnosti ochrany v zemi původu

Podle § 2 odst. 7 zákona o azylu v rozhodném znění, se za pronásledování *„považuje i jednání soukromých osob (...), pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolujících stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.“* Zdejší soud již dospěl k závěru, že toto znění zákona o azylu není úplnou transpozicí článků 6 a 7 kvalifikační směrnice, a že kromě *schopnosti* je nutno zkoumat i *ochotu* tzv. poskytovatelů ochrany poskytnout ochranu (srov. rozsudek ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 - 62; ačkoliv v daném rozsudku se zkoumala dostupnost a účinnost ochrany proti vážné újmě, čl. 6 a 7 kvalifikační směrnice se vztahují rovněž na ochranu vůči pronásledování).

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.“* Ačkoliv toto výkladové pravidlo nebylo do zákona o azylu zahrnuto, zdejší soud z něj opakovaně při posuzování ochrany vycházel (srov. např. rozsudek ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 57, rozsudek ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaný pod č. 1749/2009). Nejvyšší správní soud tedy zvažoval, zda krajský soud řádně posoudil existenci *obecně* účinného právního systému. Z judikatury zdejšího soudu dále vyplývá, že při posuzování právních předpisů, jež jsou součástí tohoto právního systému, je nutno zkoumat i jejich dodržování a vynucování státní mocí (srov. rozsudek č. j. 2 Azs 100/2007 - 64 ze dne 26. 2. 2008).

Dostupnost a účinnost ochrany vůči domácímu násilí souvisí s otázkou, zda bude stěžovatelka po návratu do země původu nucena žít v manželství, v němž jí hrozí domácí násilí, v němž jí je bráněno vyznávat víru podle svého uvážení a v němž setrvat nechce.

Z částí rozsudku, v nichž krajský soud cituje zprávy ve spisu a nově obstarané zprávy, lze dovodit, že za relevantní považoval krajský soud následující informace (Nejvyšší správní soud vybírá informace týkající se dostupnosti a účinnosti ochrany):

Ze zprávy Ministerstva zahraničních věcí USA z 8. 3. 2006 o dodržování lidských práv za rok 2005, týkající se Kyrgyzstánu, zejména informaci o tom, že zákon zakazuje domácí násilí a špatné zacházení mezi manžely, avšak násilí vůči ženám bylo i nadále problémem. Dále skutečnost, že mnohé trestné činy nebyly oznámeny z důvodu psychického nátlaku kulturních tradic a apatie policistů. V roce 2005 bylo podle této zprávy vyšetřováno 4135 trestných činů spáchaným vůči ženám, z nichž většina se dostala před soud. Pomoc obětem domácího násilí, včetně právní, lékařské a psychologické pomoci, poskytovalo několik místních nevládních organizací. Zpráva uvádí, že ženy mají stejná práva jako muži, i podle rodinného a majetkového práva a v rámci soudního systému a že záležitosti žen má na starosti Národní rada pro otázky rodiny, žen a rozvoje rovnoprávnosti pohlaví, jež podléhá prezidentovi.

Z informace Ministerstva zahraničních věcí ze dne 16. 2. 2007 týkající se konvertování na jinou víru krajský soud vyšel z toho, že jsou známy dva případu přestupu z muslimské víry na pravoslavnou, a že v případě přestoupení na jinou víru, nebyl-li dojednán souhlas rodičů, mohou vzniknout problémy, dotyčnému však nehrozí smrt. Dále konstatoval skutečnost, že tyto osoby mají podle zákona právo na ochranu a mohou se obrátit na ministerstvo vnitra; případy vyžádání takové ochrany nejsou známy.

Z nově doplněných zpráv, které si krajský soud vyžádal poté, co bylo jeho rozhodnutí zdejším soudem zrušeno (srov. výše část III.), krajský soud v rozsudku zdůraznil následující relevantní informace: zopakoval, že svoboda vyznání je zaručena Ústavou, přičemž Ústava zakotvuje oddělení církve a státu a zakazuje diskriminaci založenou na náboženství či víře. Dále uvedl již jednou citované informace (objevující se již ve zprávě MZV USA za rok 2005) týkající se zákazu domácího násilí a existence problému domácího násilí, přičemž doplnil, že Kyrgyzstán ratifikoval Úmluvu OSN o odstranění

veškerých forem diskriminace žen a připojil se k jejímu opčnímu protokolu. Nad rámec již citovaných informací doplnil, že především u společensky středních a nižších vrstev obyvatelstva přetrvává stereotypní obraz tradičního postavení ženy. Kyrgyzský národní statistický výbor zaznamenal, že až 38 % žen ve věku 15 - 49 let se domnívá, že muž má právo svou manželku fyzicky napadnout v některých situacích například v případě sporu s manželem. Konečně krajský soud uvedl, že v zemi existuje úřad ombudsmana, který je odpovědný za prevenci domácího násilí, a také že kyrgyzská Asociace krizových center sdružuje 12 organizací v různých částech Kyrgyzstánu zabývajících se prevencí násilí na ženách.

Krajský soud na základě výše uvedených poznatků dospěl k závěru, že stát *je* schopen a ochoten zabránit pronásledování či vážné újmě. Krajský soud uvedl, že z dostupných zpráv vyplývá, že politický systém v Kyrgyzstánu dává občanům možnost domáhat se ochrany svých práv u státních orgánů i nestátních organizací, což nebylo v řízení vyvráceno. Podle krajského soudu stěžovatelka sice podala oznámení na policii na manžela, ale neinformovala se na výsledky šetření, a na prokuraturu se sice obrátila, ale pouze s žádostí o poskytnutí informací. Dále se stěžovatelka neobrátila na řadu mezinárodních organizací či ombudsmana a neprokázala tak, že by kyrgyzské státní orgány, stát či jiné instituce chování jejího partnera schvalovaly, podporovaly či nedokázaly jí poskytnout přiměřenou obranu. Krajský soud tedy vyhodnotil, že v Kyrgyzstánu je zaveden *obecně* účinný právní systém poskytující ochranu obětem domácího násilí, jenž stěžovatelka dostatečně nevyužila před vyhledáním ochrany mimo zemi původu. V části odůvodnění týkající se doplňkové ochrany dále krajský soud dodal, že právní řád označuje domácí násilí jako trestný čin a v praxi je takové jednání postihováno; takže stěžovatelka měla k této ochraně přístup, ale nevyužila ji.

Zdejší soud se naproti tomu nedomnívá, že zprávy ve spisu a skutkové okolnosti zjištěné ve správním řízení umožňují dospět k jednoznačnému závěru ohledně schopnosti a ochoty státu poskytnout ochrany.

Krajský soud se v odůvodnění soustředil na zmínky ve zprávách MZV ČR o dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu - postavení žen a MZV USA týkající se platné právní úpravy (existence trestněprávní úpravy postihující domácí násilí), aniž by se vyrovnal s tím, co namítala stěžovatelka, tedy že právní úprava v praxi není dodržována a vymáhána. S otázkou dodržování platné úpravy v praxi se krajský soud vyrovnal pouze konstatováním, že *v praxi je domácí násilí postihováno*.

Tak jednoznačný závěr však nelze učinit ani ze shrnutí obsahu zpráv, které sám krajský soud provedl na stranách 6 a 7 rozsudku, v němž se uvádí například, že *„[k]orupce byla nadále velmi rozšířená ve všech vrstvách společnosti“* (což je relevantní z toho pohledu, že manžel stěžovatelky byl vlivný právník) nebo že *„[z]ákon zakazuje domácí násilí ... mezi manžely, avšak násilí páchané na ženách bylo nadále problémem”*, ani ze samotného obsahu zpráv, k němuž Nejvyšší správní soud dále přihlédl (srov. část III. rozsudku, kde je obsah zpráv shrnut). Zejména ze zprávy MZV ČR vyplývá, že je sice nastaven právní systém poskytující ochranu obětem domácího násilí (což správně konstatoval i krajský soud) a že existují instituce, které mají kompetence zabývat se otázkou domácího násilí (kromě zmíněné Národní rady pro rodinu, děti a rovnost pohlaví, prokuratura a úřadu ombudsmana též soudy a mezinárodní instituce, například United Nations Populations

Fund, a místní nevládní organizace), ale zároveň tatáž zpráva zpochybňuje efektivnost nastaveného systému.

Obdobně jako zpráva MZV USA se i ve zprávě MZV ČR uvádí, že policie v každém roce reaguje na téměř 10 000 případů rodinných konfliktů. Dále ve zprávě MZV USA za rok 2005 bylo uvedeno, že v roce 2005 bylo vyšetřováno 4135 trestných činů spáchaných vůči ženám, z nichž většina se dostala před soud. Z toho by v souladu se závěrem krajského soudu mohla vyplývat *ochota* policie zasahovat v případech rodinných konfliktů. Nicméně, ve zprávě MZV ČR je údaj o 10 000 stížnostech zaznamenaných různými institucemi dále doplněn o poznatek, že *„[k] násilí na ženách a dívkách dochází, aniž by existovalo systematické stíhání, souzení a trestání pachatelů"*; příkladem tohoto je údaj o tom, že *„je ryze na oběti, aby prokázala, že byla vystavena násilnému zacházení s ní, důsledkem čehož tak již v samotném průběhu vyšetřování je oběť vystavena silnému tlaku ... společnosti a patriarchální kultury s tím, aby své obvinění vzala zpět."* Dle zprávy MZV USA *„[t]éměř 15 procent trestných činů spáchaných při rodinných konfliktech končí smrtí nebo závažným poraněním"* a podle průzkumu Ženského rozvojového fondu OSN odpovědělo *„80 procent respondentů, že na ženách je doma pácháno fyzické násilí."* Zpráva MZV ČR dále odkazuje na státní statistiky, z nichž vyplývá, že incidenty porušování lidských práv žen jsou na vzestupu a že přesnější informace o případech a následných krocích nejsou systematicky zpracovávány. Opakovaně se vyskytuje také údaj, že domácí násilí je vnímáno jako přirozený úkaz v kyrgyzské společnosti. V části týkající se znásilnění a jeho vyšetřování ve zprávě MZV USA se uvádí, že *„vyšetřování případu znásilnění je často zastaveno pomocí úplatků"*.

Do této představy země, v níž jsou zásadní potíže s přetrvávající korupcí a domácí násilí je společností akceptováno, zapadají i tvrzení stěžovatelky o tom, že její manžel, vlivný právník, se vrátil domů s kopií stížnosti, kterou předtím stěžovatelka podala na policii a že se mohla obávat, že vzhledem ke stykům jejího manžela policie její stížnost nevyšetří. Z pohovoru pak nelze zjistit, z jakého důvodu nebyla ani zaevidována první stížnost, kterou stěžovatelka podala sedm let před pohovorem; před krajským soudem k tomu stěžovatelka uvedla, že stížnost nepřijala policie z toho důvodu, že domácí násilí považovali za osobní věc stěžovatelky a jejího manžela. Rovněž se v zápise z pohovoru nelze dočíst více podrobností o poslední návštěvě stěžovatelky na policii poté, co jí manžel začal ohrožovat nožem.

Krajský soud identifikoval další možné poskytovatele ochrany kromě policie, a to prokuraturu, která mohla prověřit postup policie, nevládní organizace, které mohly poskytnout stěžovatelce přístřeší a pomoc, a úřad ombudsmana, jehož kompetencí je dohled nad otázkou domácího násilí. Opět se nezabýval tím, zda je ochrana jimi poskytovaná účinná a zda jsou tyto instituce ochotny ochranu poskytnout.

Pokud jde o prokuraturu, nelze podle názoru zdejšího soudu stěžovatelce vytknout, když se rozhodla nepodat stížnost na prokuratuře s vědomím, že tato stížnost by byla odeslána na místo, z nějž by údaje o stížnosti zjistil její manžel, z jehož strany jí hrozilo nebezpečí újmy. Jiná by samozřejmě byla situace v zemi, kde je nastaven účinný systém vyšetřování trestných činů; v případě Kyrgyzstánu, kde jsou nedostatky s vymáháním práva patrné ze zprávy MZV ČR i ze zpráv MZV USA, měl žalovaný i krajský soud dále zjišťovat, zda by prokuratura byla schopna a ochotna nahlášený trestný čin vyšetřit.

K možnosti obrátit se na ombudsmana zdejší soud uvádí, že na základě zpráv se jeví tento úřad být nejúčinnějším prostředkem ochrany (to plyne zejména ze zprávy MZV USA za rok 2008, podle níž *„[ú]řad ombudsmana aktivně prosazoval práva jednotlivců .... úřad ombudsmana uvedl, že v celé řadě případů byl jeho zásah účinný a dosáhl zrušení soudních rozsudků nad stěžovateli.“*). Nicméně podrobnosti ohledně činností ombudsmana v oblasti domácího násilí se ve zprávách nenacházejí (ze zprávy MZV ČR vyplývá pouze zodpovědnost za *prevenci* domácího násilí, z čehož není zřejmé, zda úřad ombudsmana může zasahovat v konkrétních případech a jaké jsou jeho pravomoci). Nadto právní zástupce stěžovatelky ještě v prvním řízení před krajským soudem předložil vyjádření, z něhož vyplývá, že ombudsman Kyrgyzstánu se snaží navrátit se k muslimským tradicím.

Skutečnost, proč se stěžovatelka neobrátila na úřad ombudsmana, měl ovšem podrobněji zjišťovat - pokud tento postup považoval za možnost získat účinnou ochranu - již správní orgán, stejně jako otázku, proč se stěžovatelka neobrátila na některou nevládní organizaci. Nicméně k této otázce se vztahovaly pouze dvě obecné otázky, a když stěžovatelka uvedla, že uvažovala o tom, že se na dané organizace obrátí, ale neobrátila se, žalovaný dále nezjišťoval z jakého důvodu tak stěžovatelka neučinila; ani v rozhodnutí se nezabýval skutečnou dostupností a účinností této ochrany. K této otázce se také nepřímo stěžovatelka vyjádřila při druhém jednání krajského soudu v prvním řízení, když uvedla, že organizace, které pomáhají potřebným, poskytnou pomoc jen na krátkou dobu, 2 - 3 dny. To také souhlasí s popisem nedostatku finančních prostředků, jímž trpí dle zprávy MZV ČR většina krizových center; zpráva také uvádí, že pouze jedno centrum v hlavním městě je schopno zajistit alternativní ubytování, a to pro oběti násilí na ženách v podobě obchodování s lidmi, což nebyl případ stěžovatelky. I v tomto ohledu, tedy pokud jde o možnost obrátit se na ombudsmana a na nevládní organizace a účinnost této pomoci, nebyl plně zjištěn skutkový stav již žalovaným; ve správním spisu nejsou ani založeny zprávy, které by se touto otázkou zabývaly.

Pokud jde o právní úpravu týkající se polygamie a nucených sňatků, ze zprávy MZV ČR vyplývá, že ještě v roce 2004 bylo až 35 % všech žen provdáno z donucení či v důsledku únosu, přičemž řada z nich byla znásilněna. Jedním z hlavních předpisů upravujících ochranu žen před domácím násilím je v březnu 2003 přijatý zákon o společenské a právní ochraně před domácím násilím, který označil jako trestný čin jak bigamii a polygamii, tak nátlak k uzavření manželství. Přesto tatáž zpráva uvádí, že zvláštní delegace Výboru OSN pro odstranění diskriminace žen (CEDAW) navštívila Kyrgyzstán a ve zprávě z roku 2004 vyjádřila znepokojení nad nárůstem násilí na ženách souvisejícím s šířením polygamie a sňatků z donucení. Zpráva MZV ČR uvádí, že na nejvyšších vládních úrovních byla již několikrát diskutována legalizace polygamie a že hlavní masové sdělovací prostředky ospravedlňují diskriminační praktiky vůči ženám a staví se na odpor návrhům politik usilujících o rovné příležitosti. K možnostem žen vymanit se z bigamického sňatku se nevyjadřuje přeložený úsek zprávy MZV USA za rok 2008 ve spisu, ani žádná jiná zpráva založená v soudním nebo ve správním spisu; je však možné, že by světlo do této oblasti vnesl překlad zprávy o mnohoženství předložené stěžovatelkou původně ve správním řízení. Vzhledem k tomu, že setrvávání stěžovatelky v nuceném sňatku je úzce spjato jak s domácím násilím, tak s její vírou, bude nutné rozsáhle doplnit dokazování v tomto ohledu, přičemž za tím účelem by bylo vhodné

doplnit též pohovor se stěžovatelkou. Takovéto rozsáhlé dokazování by pak měl provést spíše žalovaný než krajský soud.

Stěžovatelka na skutečnost, že ochrana v zemi původu není v praxi účinná, několikrát upozornila. Při navrhování důkazu znaleckým posudkem zdůraznila, že ve zprávách by se měl zjišťovat kromě obecné situace v zemi původu také reálný tlak společnosti na ženu v jejím postavení (t. j. druhá žena vedle zákonné manželky, na níž by mohlo být pohlíženo jako na ženu, která se dopustila zhanobení své rodiny; přičemž její rodina ji přinutila k uzavření manželství proti její vůli) v případě změny náboženství. Dále stěžovatelka zdůrazňovala neúčinnost zákonných předpisů v Kyrgyzstánu při jejich provádění v praxi. Při jednání krajského soudu uvedla, že ombudsman, jehož úřad je podle zpráv odpovědný za prevenci domácího násilí, si stěžoval na nárůst křesťanství a vyzýval k návratu k muslimským tradicím. Dále při jednání krajského soudu zástupce stěžovatelky uvedl, že zákony, jež měly chránit její práva, platily již v době, kdy ze země odjížděla; přesto byla nucena žít v bigamii a byla vystavena domácímu násilí, proti němuž jí nebyla poskytnuta ochrana ze strany policie. Tvrzení stěžovatelky potvrzuje do určité míry i výše citovaná zpráva MZV ČR.

Stěžovatelka navíc navrhovala v řízení před žalovaným důkaz článkem o mnohoženství, nicméně žalovaný tento článek nenechal přeložit, a to pouze na základě vyjádření stěžovatelky, že tento článek se *jí přímo* netýká (otázka č. 43 pohovoru). Z celkového vyjádření stěžovatelky lze spíše usoudit, že ačkoliv jde o článek týkající se obecně situace mnohoženství, chtěla stěžovatelka upozornit na to, že se nevymáhá trestní zákonodárství zakazující mnohoženství, a že z toho důvodu by jí také nebyla poskytnuta ochrana proti mnohoženství. Toto žalovaný opomenul, ačkoliv k posouzení této otázky neměl jiné relevantní podklady. Pouze ve zprávě MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2005 z 8. 3. 2006 je krátká informace o nucených sňatcích, ale nikoli o mnohoženství (věrohodnost této zprávy z doby, kdy měly Spojené státy na území Kyrgyzstánu základnu, stěžovatelka zpochybnila, k čemuž se žalovaný v rozhodnutí také vůbec nevyjádřil). Za této okolnosti měl žalovaný stěžovatelkou předkládanou zprávu o mnohoženství nechat přeložit, posoudit její relevantnost, důvěryhodnost a aktuálnost, a případně srovnat její obsah s informacemi uvedenými ve stěžovatelkou zpochybněné zprávě MZV USA.

Krajský soud měl po posouzení těchto námitek stěžovatelky dospět k závěru, že skutkový stav byl žalovaným zjištěn nedostatečně, neboť nebylo zřejmé, zda ochrana ve státě byla účinná a zda ji instituce zakotvené v kyrgyzském právním systému jsou ochotny poskytnout. Nebylo tedy možné posoudit, zda neexistuje přiměřená pravděpodobnost, že stěžovatelka může být vystavena pronásledování.

VII. Příslušnost stěžovatelky k uzbecké menšině

Pokud jde o námitku stěžovatelky, že jí hrozí pronásledování na základě příslušnosti k uzbecké menšině, zdejší soud konstatuje, že prvně se o možných potížích z důvodu své uzbecké národnosti stěžovatelka zmiňuje teprve ve druhé kasační stížnosti. Touto námitkou se zdejší soud nemůže zabývat; ostatně k ní ani nemá podklady ve správním nebo soudním spise kromě Zprávy z mise Mezinárodní helsinské federace pro lidská práva (IHF) a Memorialu z října 2006, která je poměrně obecná a neodráží aktuální situaci. Nicméně pokud krajský soud rozhodnutí žalovaného zruší, měl by žalovaný

v dalším řízení vzít v úvahu také aktuální zprávy o zemi původu vztahující se k postavení uzbecké menšiny v Kyrgyzstánu a přihlédnout k tomu, zda tato skutečnost nemůže mít kumulativní dopad na dostupnost ochrany stěžovatelce.

Příslušnost stěžovatelky k uzbecké menšině krajský soud zcela správně posoudil i z pohledu doplňkové ochrany vztahující se k ohrožení stěžovatelky z důvodu vážného ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu; je ovšem namístě výtka stěžovatelky, že krajský soud posoudil tuto otázku, aniž by měl k dispozici jiné podklady než výše uvedenou zprávu z mise Mezinárodní helsinské federace pro lidská práva a Memorialu z října 2006, která již ale nemusí být aktuální. Touto otázkou by se měl po zrušení rozhodnutí žalovaného zabývat správní orgán v dalším řízení, který by si měl opatřit i aktuální zprávy o nestabilní situaci v Kyrgyzstánu.

VIII. Závěr

Zdejší soud shledal, že krajský soud i žalovaný pochybili, když při posuzování otázky pronásledování nevzali v úvahu kombinaci různých opatření, jimž stěžovatelka čelila; konkrétně závislosti stěžovatelky na manželovi spočívající v tom, že byla jeho druhou zákonem neuznávanou manželkou, že k sňatku byla donucena rodiči, a že byla vystavena domácímu násilí a nátlaku manžela při změně vyznání. Jelikož krajský soud ani žalovaný ve svém rozhodnutí nezohlednili možný kumulativní efekt těchto opatření, nemohli relevantně posoudit, zda jsou naplněny jednotlivé prvky definice uprchlíka (srov. test ve výše citovaném rozsudku ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. 5 Azs 36/2008).

Krajský soud i žalovaný dále pochybili v závěru, že nebyl prokázán azylově relevantní důvod, o nějž se opíralo jednání, z něhož měla stěžovatelka obavy. Jednak se tento důvod nemusí vztahovat pouze k původci pronásledování (k manželovi), ale též k tomu, proč stěžovatelce není poskytnuta před obávaným jednáním ochrana; jednak nevzali v úvahu, že k danému jednání může docházet i z důvodu pohlaví stěžovatelky.

Konečně, krajský soud i žalovaný pochybili při posuzování účinnosti ochrany před obávaným jednáním ze strany policie, prokuratury, ombudsmana nebo nevládních organizací, když nezkoumali, zda je právní úprava v praxi vymáhána, ani to, zda by byli poskytovatelé této ochrany ochotni stěžovatelce před hrozící újmou ochranu poskytnout.

Stěžovatelka od počátku namítala nedostatečné dokazování žalovaným i krajským soudem a zdejší soud jí dal za pravdu. Proto bude na místě, aby krajský soud vzal v potaz, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.

Žalovaný se otázkami nuceného sňatku a okolnostmi jejího manželství zabýval v pohovoru pouze povrchně. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že významná část jím vytýkaných vad rozhodnutí žalovaného vyplynula z nedostatků pohovoru, neboť v rámci něj měly být mnohem pečlivěji zjišťovány jednotlivé skutečnosti z příběhu stěžovatelky. Podle názoru Nejvyššího správního soudu žalovaný dostatečně nezjišťoval okolnosti sňatku stěžovatelky a možnost stěžovatelky opustit svého manžela. Žalovaný měl zjistit, zda jsou v zemi původu stěžovatelky vymáhány zákony zakazující bigamii a

nucené sňatky, jaké možnosti domáhat se ochrany svých práv mají ženy, které v polygamních sňatcích žijí, a zda jsou možnosti ochrany nabízené státními i nestátními orgány ženám vystaveným domácímu násilí dostupné i v praxi. Žalovaný si měl obstarat také aktuální zprávy o postavení konvertitů a uzbecké menšiny v Kyrgyzstánu a přihlédnout k tomu, zda tyto skutečnosti mohou mít kumulativně dopad na dostupnost ochrany stěžovatelce. Skutečnost, že stěžovatelka náleží k uzbecké národnosti, pak bude v dalším řízení relevantní také při posuzování doplňkové ochrany. Zdejší soud samostatně nezkoumal možnost ochrany stěžovatelky v jiné části Kyrgyzstánu, neboť tímto neargumentoval ani žalovaný ve svém rozhodnutí a též vzhledem k tomu, že v pohovoru se možnému přesídlení věnoval pouze jedinou otázkou.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a s ohledem na tuto skutečnost napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 25. ledna 2011

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu