

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **D. B.**, zast. Mgr. Evou Krahulíkovou, advokátkou, se sídlem Sámova 21, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2013, č. j. 4 Az 11/2012 – 62,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2013, č. j. 4 Az 11/2012 – 62, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2012, č. j. OAM-198/ZA-ZA06-ZA05-2012, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani řízení o kasační stížnosti.

IV. Ustanovené zástupkyni žalobkyně Mgr. Evě Krahulíkové, advokátce, se sídlem Sámova 21, Praha 10, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů v částce celkem 6800 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do dvou měsíců od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti nese stát.

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 7. 2012, č. j. OAM-198/ZA-ZA06-ZA05-2012 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., zákon o azylu a o změně zákona č. 283/19991 Sb., o Policii České republiky („zákon o azylu“), neboť dospěl k závěru, že v případě žalobkyně lze Mongolsko – zemi jejího původu – ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o azylu považovat za bezpečnou zemí původu, žalobkyně svou vlast neopustila na základě žádného azylově relevantního důvodu a její obavy z návratu nelze považovat za opodstatněné z hlediska § 12 zákona o azylu. Žalovaný dále žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany neshledal opodstatněnou ani z hlediska žádných dalších forem mezinárodní ochrany dle zákona o azylu.

[2] Proti napadenému rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou podanou k Městskému soudu v Praze. Ten ji však rozsudkem ze dne 15. 1. 2013, č. j. 4 Az 11/2012 – 62, zamítl a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Městský soud konstatoval, že žalovaný při svém rozhodování vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Žalobkyně svou žádost o mezinárodní ochranu odůvodnila zejména obavami z násilného chování svého bývalého manžela, které bylo důvodem rozvodu jejich manželství a odchodu žalobkyně z Mongolska. I poté se však její bývalý manžel opakovaně choval hrubě k rodině žalobkyně, opíjel se a způsoboval výtržnosti. Městský soud sice potvrdil, že z důkazů shromážděných žalovaným během správního řízení vyplývá, že domácí násilí představuje v Mongolsku problém, jde však o jednání, které je postihováno zákonem, jenž je rovněž mongolskými úřady vymáhán. Žalobkyně potvrdila, že i v jejím případě mongolská policie proti jejímu manželovi opakovaně zasáhla. Podle názoru městského soudu je z toho zřejmé, že státní moc v Mongolsku dodržuje lidská práva a je způsobilá tato práva vymáhat. Městský soud neshledal žádné pochybení v závěru žalovaného, že ve vztahu k žalobkyni je Mongolsko bezpečnou zemí původu dle zákona o azylu, a ani žalobkyni se nepodařilo prokázat, že by tomu tak nebylo. Jako správné a řádně odůvodněné posoudil městský soud i hodnocení, kterým žalovaný zjistil, že v případě žalobkyně není dán ani žádný jiný důvod pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany upravené zákonem o azylu. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že správnost této úvahy je potvrzena rovněž jednáním samotné žalobkyně, která o udělení mezinárodní ochrany požádala až po té, co jí bylo v České republice uloženo v roce 2012 správní vyhoštění, neboť ačkoli původně do České republiky přicestovala v lednu 2007 na turistické vízum platné 45 dní, nepožádala pak o jeho prodloužení a po jeho vypršení si obstarala falešné doklady Rumunské republiky na jméno M. C., na něž zde dále pobývala. Městský soud proto uzavřel, že žalobkyní tvrzené důvody pro udělení mezinárodní ochrany nejsou tak palčivé, protože v opačném případě by žalobkyně jistě s žádostí o udělení mezinárodní ochrany neotálela.

[3] Včasnou a ustanovenou zástupkyní doplněnou kasační stížnost opřela žalobkyně (dále též stěžovatelka) o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, vady řízení před správním orgánem a nepřezkoumatelnost předcházejícího rozsudku spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Přijatelnost kasační stížnosti dovozuje stěžovatelka z toho, že městský soud

nevyhodnotil její situaci v souladu se zákonem, když hrubě pochybil při výkladu práva a nerespektoval ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Toto pochybení má přitom podle stěžovatelky dopad na její hmotněprávní postavení.

[4] Nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem spatřuje stěžovatelka v tom, že v jejím případě ve skutečnosti je dán důvod pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu. V minulosti totiž bezprostředně čelila smrti a těžkému ublížení na zdraví ze strany svého bývalého manžela, aniž by jí byla poskytnuta náležitá ochrana, čímž byla podle stěžovatelky naplněna zákonná definice pronásledování uvedená v § 2 odst. 8 ve spojení s odst. 9 zákona o azylu. Ačkoli v Mongolsku existuje zákon proti domácímu násilí, není efektivní a toto jednání je postihováno spíše jen podle zákona o správním trestání, jenž za ně stanoví pouze nedostatečné sankce. Městský soud se podle stěžovatelčina názoru k tomuto problému vůbec nevyjádřil, ačkoli tak učinit měl. Navíc vzhledem k tomu, že existuje důvod pro udělení azylu, nemohly být splněny podmínky pro zamítnutí její žádosti jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o azylu. Skutečnosti, které stěžovatelka uváděla ve své žádosti o udělení mezinárodní ochrany, jsou podložené jak důkazy, které sama předložila, tak důkazy shromážděnými žalovaným.

[5] Vada řízení před správním orgánem záleží dle mínění stěžovatelky v tom, že žalovaný opomněl v řízení i zcela zásadní důkazy. Ačkoli proti způsobu, jakým žalovaný zjistil a vyhodnotil skutkový stav, vyjádřila stěžovatelka své námitky v podané žalobě, městský soud se jimi podrobně nezabýval. Skutkový stav, který zjistil žalovaný, považuje stěžovatelka za rozporný se spisy a vyžadující rozsáhlé a zásadní doplnění. Konečně stěžovatelka uvedla, že napadený rozsudek je i nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, a proto navrhla jeho zrušení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s posouzením věci, jak je provedl městský soud, kasační námitky uplatněné stěžovatelkou nejsou podle jeho názoru důvodné. Stěžovatelce se podle mínění žalovaného nepodařilo ani v kasační stížnosti vyvrátit závěr, že Mongolsko lze ve vztahu k ní považovat za bezpečnou zemi původu dle azylového zákona. Pokud jde o jednání jejího bývalého manžela, má stěžovatelka možnost využít mongolských vnitrostátních prostředků k ochraně před domácím násilím; ostatně jich už sama opakovaně využila a pomoc jí nebyla nikdy odepřena, bývalý manžel byl zadržen policií a rovněž i trestněprávně postižen po té, co stěžovatelku fyzicky napadl. Proto nelze toto jednání bývalého manžela stěžovatelky přičítat státním orgánům Mongolska. V této souvislosti odkázal žalovaný i na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž obavy z vyhrožování soukromé osoby nejsou bez dalšího důvodem pro udělení azylu z důvodu pronásledování, zvláště za situace, kdy je v zemi původu možné domáhat se ochrany svých práv u státních orgánů. Důvodem k udělení azylu není bez dalšího ani tvrzená nedůvěra ve státní instituce. Z toho žalovaný vyvozuje, že stěžovatelce byla v Mongolsku poskytnuta ochrana před pronásledováním či hrozící vážnou újmou. K tomu dále žalovaný vyjádřil svůj podiv nad tím, že jsou-li stěžovatelčiny důvody k udělení azylu tak palčivé, podala stěžovatelka žádost o mezinárodní ochranu až v době, kdy čelila probíhajícímu řízení o správním vyhoštění. Pokud jde o námitky týkající se vady řízení před soudem, považuje je žalovaný za nekonkrétní, neboť stěžovatelka neuvádí, kterými jejími námitkami se městský soud

nezabýval. Má při tom za to, že skutkový stav byl ve stěžovatelčině věci zjištěn zcela v souladu s právními předpisy.

[7] Podle názoru žalovaného byly naplněny podmínky pro postup dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o azylu, když bylo zjištěno, že Mongolsko je ve vztahu ke stěžovatelce možno považovat za bezpečnou zemi původu a stěžovatelka neuvedla žádné relevantní skutečnosti svědčící o opaku. Přitom již v posouzení země původu jako bezpečné je obsaženo i hodnocení důvodnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany dle § 12 a § 14a zákona o azylu, neboť jde na základě § 2 odst. 1 zákona o azylu o definiční znaky země, jež je označena za bezpečnou zemi původu. Žalovaný posoudil během správního řízení i otázku, zda není vyvrácena domněnka o nedůvodnosti azylové žádosti, ale dospěl k závěru, že tomu tak není. Žalovaný konečně odmítl i stěžovatelčinu námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, když ta je podle něj obecná a nekonkrétní.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[8] Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Jeho výklad, který demonstrativním výčtem stanovil typická kriteria nepřijatelnosti, byl proveden např. usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaným pod č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto judikátu „*přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je - kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce - pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.*“ O přijatelnou kasační stížnost se tak podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, může jednat v následujících typových případech:

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

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

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

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

O zásadní právní pochybení se 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.

Protože Nejvyšší správní soud v postupu městského soudu shledal právě takové pochybení spočívající v nerespektování judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se podmínek použití § 16 zákona o azylu, jež prošla v uplynulých letech zásadním vývojem, a shledal i pochybení při výkladu hmotného práva, je kasační stížnost stěžovatelky ve smyslu § 104a s. ř. s. přijatelná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů, protože tato vada může představovat překážku posouzení důvodnosti ostatních kasačních námitek. Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků napadených kasační stížností vychází i z judikatury Ústavního soudu, neboť povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit, jež je pro správní soudnictví zakotvena v § 54 odst. 2 s. ř. s., je jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, respektive čl. 1 Ústavy, jenž vylučuje libovůli při rozhodování (srov. nález Ústavního soudu z dne 2. 2. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2513/09, N 17/56 SbNU 169; všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z nalus.usoud.cz). Problematikou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se ve své judikatuře opakovaně zabýval i Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003, č. 133/2004 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz) uvedl, že „*nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.*“ Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána také tehdy, pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy,*“ (rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52).

[10] Stěžovatelka sice v příslušné části své kasační stížnosti výslovně nezmiňuje námitky, které by mohly vést ke zjištění nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, ze zbytku kasační stížnosti je však zřejmé, že městskému soudu vytýká, že se žádným způsobem nevypořádal a) se stěžovatelčinou námitkou neefektivnosti zákona proti domácímu násilí v Mongolsku, b) s námitkou, zda vůbec byly splněny podmínky pro postup žalovaného dle § 16 zákona o azylu a c) s námitkou nedostatečnosti skutkových zjištění žalovaného s námitkou.

[11] Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku městského soudu zjistil, že není zatížen vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Námitkou neefektivity zákona proti domácímu násilí v Mongolsku se městský soud věnuje na stranách 9 a 10 odůvodnění svého rozsudku, na nichž popisuje postup, který mají policisté následovat v případě nahlášení takového jednání, a že k tomu došlo opakovaně i v případě stěžovatelky, z čehož dále dovozuje, že státní moc v Mongolsku dodržuje lidská práva a je způsobilá zajistit dodržování právních předpisů. Totéž lze konstatovat o námitce, že se městský soud nezabýval otázkou, zda byly splněny podmínky pro postup podle § 16 zákona o azylu. I této problematice se městský soud věnuje na straně 10 svého odůvodnění, když uvádí, že neshledal pochybení v hodnocení žalovaného, že v případě žalobkyně nejsou dány důvody k poskytnutí mezinárodní ochrany v žádné z jejích forem upravených v zákoně o azylu, a proto bylo podle názoru městského soudu na místě, že žalovaný postupoval podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o azylu. Stejný závěr pak platí i o námitce, podle níž se městský soud opomněl zabývat tvrzením stěžovatelky o nedostatcích ve zjišťování skutkového stavu žalovaným. Na straně 9 odůvodnění městský soud uvádí svůj názor, že žalovaný vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci, přičemž použil podklady, které se týkaly dodržování lidských práv a situace žen v Mongolsku. Tato námitka tedy není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, která podle názoru stěžovatelky tkví v tom, že městský soud nesprávně posoudil splnění podmínek pro postup žalovaného podle § 16 zákona o azylu. Stěžovatelka uvádí, že postup v tzv. zkráceném řízení podle tohoto ustanovení je možný pouze tehdy, kdy je zřejmé, že žádost o udělení mezinárodní ochrany si nezasluhuje posouzení podle § 12 a následujících zákona o azylu. Tak tomu ale podle stěžovatelčina mínění v jejím případě nebylo, neboť v průběhu správního řízení tvrdila a prokázala skutečnosti, jež odůvodňují udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu z důvodu zakotveného v ustanovení § 12 písm. b), tedy pro odůvodněný strach z pronásledování, respektive doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu, tedy hrozby skutečného nebezpečí vážné újmy.

[13] Při posuzování této námitky je možno vyjít z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 – 107, č. 2289/2011 Sb. NSS, v němž je vyložena podstata institutu zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona o azylu. Rozhodnutí správního orgánu podle tohoto ustanovení nelze chápat jako odmítnutí zabývat se žádostí meritorně; *„účelem postupu dle § 16 zákona o azylu totiž je pouze urychlení řízení o žádostech těch žadatelů o udělení mezinárodní ochrany, kteří nesplňují žádný z důvodů pro udělení mezinárodní*

ochrany," konstatuje rozšířený senát a dodává, že takový postup, jenž umožňuje na základě § 16 odst. 3 zákona o azylu rozhodnout o žádosti ve lhůtě 30 dnů, aniž by správní orgán byl povinen provádět obsáhlé dokazování k důvodům, které žadatel uvedl ve své žádosti, je možný *„pouze tehdy, jedná-li se skutečně o zjevně nedůvodnou žádost z hlediska všech forem mezinárodní ochrany."* *„Zamítnout žádost podle § 16 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, může správní orgán jen tehdy, nepřichází-li v úvahu žádná z takovýchto forem mezinárodní ochrany; tento závěr musí v rozhodnutí odůvodnit."* Jinak řečeno, zjevnou nedůvodnost žádosti o mezinárodní ochranu je nutno posuzovat z hlediska apriorního vyloučení všech v zákoně o azylu upravených forem mezinárodní ochrany v ustanoveních § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu.

[14] V daném případě provedl žalovaný kusé zhodnocení žádosti stěžovatelky o udělení mezinárodní ochrany z hledisek všech jejích forem upravených zákonem o azylu a mj. konstatoval, že stěžovatelkou uváděné pohnutky k opuštění Mongolska *„nelze podřadit zákonným důvodům pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu"*, respektive že z jejích výpovědí *„nevyplývá a ani správní orgán na základě otevřených informačních zdrojů či informace Freedom House nevyhodnotil, že by jmenované v zemi původu hrozila vážná újma."* Tento názor podkládá žalovaný v napadeném rozhodnutí tím, že Mongolsko je informací Ministerstva vnitra ČR hodnoceno jako bezpečná země původu, stěžovatelce zde nebyl uložen trest smrti a ani jí nehrozí jeho vykonání, nehrozí jí ani nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, neboť *„žádné takové obavy v průběhu řízení neuvedla. Obává se pouze jednání svého bývalého manžela."* Žalovaný dodal, že stěžovatelka má možnost se obrátit na mongolské orgány, které násilné jednání postihují. Městský soud v tomto hodnocení neshledal žádné pochybení.

[15] S tímto hodnocením však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. V rozsudku ze dne 29. 7. 2009, č. j. 4 Azs 31/2009 – 93, Nejvyšší správní soud s odkazem na zahraniční rozhodovací praxi a doktrínu judikoval, že *„domácí násilí může v konkrétních případech naplňovat znaky pronásledování či nebezpečí vážné újmy, podle toho, zda je stát původu žadatele schopen a ochoten poskytnout ochranu proti tomuto jednání."* Z tohoto konstatování je přitom zřejmé, že shora citovaná věta z rozhodnutí žalovaného, podle níž stěžovatelka v řízení neuvedla žádné azylově relevantní obavy z pronásledování, ale pouze strach z jednání svého bývalého manžela, je vnitřně rozporná, neboť i domácí násilí, tedy jednání soukromé osoby, se může za určitých okolností stát důvodem pro udělení azylu. V tomtéž rozhodnutí se soud dále konstatoval: *„...pokud by žadatel uváděl, že je vystaven domácímu násilí a že proti tomuto jednání není možné získat ochranu u státu původu, pak jestliže by toto jeho tvrzení správní orgán na základě věrohodných důkazů nevyvrátil, musel by je považovat za důvod pro udělení mezinárodní ochrany."* Je tedy na žalovaném správním orgánu, aby opatřil dostatečné množství důkazů, jež tvrzení žadatele o mezinárodní ochranu o nemožnosti dovolat se ochrany před domácím násilím vyvrátí. Ke shodnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 Azs 49/2008 – 55.

[16] Soud považuje za vhodné na tomto místě zvláště zdůraznit, že pro takový závěr v zásadě nepostačuje, pokud ze shromážděných důkazů vyplyne, že v žadatelově zemi původu existuje právní úprava postihující domácí násilí, ani to, že taková právní úprava je příslušnými orgány země původu vymáhána. Tyto skutečnosti totiž ve smyslu shora

citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu mohou svědčit toliko o ochotě státu původu žadatele ochranu proti domácímu násilí poskytnout. Aby bylo možno v konkrétním případě uzavřít, že tvrzené domácí násilí nelze ve smyslu zákona o azylu považovat za azylově relevantní pronásledování, je v dalším kroku nutné vyhodnotit i efektivitu působení příslušné právní úpravy v zemi původu žadatele, jak plyne např. z rozsudku ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 – 55, v němž se Nejvyšší správní soud obecně vyjádřil k otázce pronásledování ze strany soukromých osob. V tomto rozsudku mj. konstatoval, že integrální součástí posouzení, zda se v konkrétním případě jedná o azylově relevantní pronásledování přičitatelné státu jako původci pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 a 9 zákona o azylu, je i otázka dostatečnosti poskytnuté ochrany.

[17] Není proto akceptovatelné, pokud se správní orgány, potažmo krajský soud s problematikou efektivity stanoveného právního rámce v zemi původu stěžovatelky vypořádaly tvrzením, že *„domácí násilí je postihováno zákonem, který obsahuje také řadu sankcí proti jeho pachatelům“*, případně popisem tohoto právního rámce a jednotlivých sankcí. To platí zejména za situace, kdy stěžovatelka tvrdí a předkládá důkazy, že příslušný zákon postihující domácí násilí efektivní není. Podle dokladů předložených stěžovatelkou se jednalo ze strany bývalého manžela o soustavné dlouhodobé brutální násilí, které jí nejen ponižovalo a znemožňovalo vést normální život, ale ohrožovalo jí na životě a zanechalo na ní trvalé zdravotní následky. Stěžovatelka v pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany vedeném dne 18. 7. 2012 uvedla, že hned poté, co se její bývalý manžel vrátil z výkonu trestu odnětí svobody za její napadení, kdy se jí pokusil zabít, ji znovu fyzicky napadl a do doby jejího odjezdu z Mongolska na ni opětovně asi 40krát brutálně zaútočil, přičemž státní orgány, ačkoli se na ně opakovaně obracela, jí nedokázaly poskytnout žádnou účinnou ochranu. Podle výpovědi stěžovatelce nepomohlo ani přestěhování v rámci Mongolska, neboť agresor ji vždy vypátral a pokračoval v útocích. Tyto skutečnosti, stejně jako i v současnosti pokračující násilné chování bývalého manžela vůči stěžovatelčiným rodičům přitom stěžovatelka dokládá listinnými důkazy obsahujícími výpovědi jejích příbuzných a dalších osob.

[18] Jak plyne ze shora uvedeného, zkoumání a dokazování, které je v případě tvrzení žadatele o mezinárodní ochranu týkající se domácího násilí nezbytné provést, v daném případě brání možnosti vést zkrácené azylové řízení a vydat rozhodnutí podle § 16 zákona o azylu, protože v takovém případě se žadateli o mezinárodní ochranu nedostává věcného posouzení jeho případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, č. j. 4 Azs 31/2009 – 93). Nejvyšší správní soud konstatuje, že v případě stěžovatelky je tvrzení týkající se hrozby násilí ze strany jejího bývalého manžela tvrzením, které je relevantní z hlediska udělení mezinárodní ochrany podle § 12 písm. b) a § 14a zákona o azylu a jako takové je bylo třeba přezkoumat v řádném řízení o udělení mezinárodní ochrany. Nebyly tedy splněny podmínky pro postup v tzv. zkráceném řízení podle § 16 zákona o azylu. Tím však Nejvyšší správní soud v žádném případě nepředjímá výsledek tohoto správního řízení, který může vyznít jak ve prospěch, tak v neprospěch stěžovatelčiny žádosti. Je však nezbytné, aby závažná tvrzení, která jsou navíc podložena listinnými důkazy, jež stěžovatelka opatřila, byla věcně přezkoumána.

[19] Pokud jde o stěžovatelčinu námitku týkající se vady řízení před správním orgánem, konkrétně nedostatečným zjištěním skutkového stavu, podává se z předchozího výkladu, že se s ní Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel z důkazů, které nejsou s to spolehlivě doložit závěr o dostupné a efektivní pomoci v případě násilí na ženách. Například zpráva žalovaného Ministerstva vnitra „Hodnocení Mongolska jako bezpečné země původu" z roku 2011 sice popisuje, jak by měly státní orgány v případě nahlášení domácího násilí postupovat, výslovně však uvádí, že *„taková úroveň služeb byla poskytována jen zřídka, protože policie neměla dostatečné zdroje a podle ženských nevládních organizací se často zdráhala zasahovat do věcí, které vnímala jako soukromou rodinnou záležitost."* Táž zpráva aktualizovaná k roku 2012 pak obsahuje sdělení, že ačkoli počet nahlášených případů domácího násilí stoupá, *„za domácí násilí nebyl nikdy nikdo odsouzen vinou skutečnosti, že navzdory platné legislativě...neexistují žádná prováděcí ustanovení v trestním zákoníku."* Obětem tohoto jednání, které žádaly vydání omezujícího příkazu, mongolské úřady vyhověly podle této zprávy jen ve dvou případech. Provádění těchto omezujících příkazů je přitom *„nedostatečným způsobem sledováno a vynucováno."* Závěry, ke kterým žalovaný ve správním řízení dospěl, jsou tedy přinejmenším částečně v rozporu se skutečnostmi, které vyplývají ze shromážděných důkazů. Z toho důvodu musí Nejvyšší správní soud odmítnout i konstatování městského soudu, že žalovaný vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu.

[20] Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné, aby si v dalším řízení žalovaný opatřil více důkazů, na jejichž základě bude možno zjistit, jaká panuje aktuálně v Mongolsku situace, pokud se týká postihování násilí na ženách i s ohledem na efektivitu přijatých opatření. Proto si žalovaný v dalším řízení opatří další relevantní dokumenty, např. zprávy mezinárodních organizací monitorujících dodržování lidských práv nebo podklady z jiných zahraničních zdrojů. K takto učiněným zjištěním pak přistoupí i posouzení konkrétních okolností případu stěžovatelky. Teprve pak bude možno učinit závěr, zda v jejím případě je či není dán důvod pro udělení mezinárodní ochrany.

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[21] Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost byla podána důvodně. Proto podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu.

[22] Protože již v řízení před městským soudem byly dány předpoklady pro zrušení rozhodnutí žalovaného, zrušil Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. i napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán shora uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[23] Protože byl rušen rozsudek městského soudu, rozhodl Nejvyšší správní soud o nákladech řízení o žalobě o řízení o kasační stížnosti a vyšel přitom z § 60 odst. 1 (ve

spojení s § 120) s. ř. s. Procesně úspěšné stěžovatelce žádné uplatnitelné náklady řízení nevznikly. Žalovaný ve věci úspěch neměl.

[24] Protože stěžovatelce byla ustanovena právní zástupkyně Mgr. Eva Krahulíková, rozhodl Nejvyšší správní soud i o odměně a náhradě hotových výdajů takto ustanovené zástupkyně, které nese stát. Právní zástupkyně poskytla stěžovatelce právní služby v rozsahu dvou úkonů dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (převzetí zastoupení, doplnění kasační stížnosti). Odměnu tedy stanovil soud v souladu s advokátním tarifem na celkem 6200 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu]. Ustanovené zástupkyni dále náleží náhrada hotových výdajů ve výši 600 Kč (300 Kč za jeden úkon, § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Ustanovená zástupkyně není plátcem DPH. Celkem tedy činí odměna a náhrada hotových výdajů částku 6800 Kč, které budou ustanovené zástupkyni vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu do dvou měsíců od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 24. července 2013

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu