

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jiřího Pally, v právní věci žalobkyně: **L. S.**, zastoupená JUDr. Ludvíkem Hynkem, advokátem se sídlem Praha 1, Václavské nám. 37, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 4. 2017, č. j. 63 Az 1/2017 – 54,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 4. 2017, č. j. 63 Az 1/2017 – 54, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 1. 2017, č. j. OAM-94/ZA-ZA11-BE04-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), nebyla žalobkyni udělena mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „azylový zákon“). Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí podala žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který toto rozhodnutí zrušil svým rozsudkem ze dne 25. 4. 2017, č. j. 63 Az 1/2017 – 54 (dále jen „napadený rozsudek“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[2] Krajský soud při svém rozhodování vyšel ze spisového materiálu, který obsahoval veškeré písemnosti odkazované žalovaným, zejména žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany ze dne 3. 2. 2016, údaje k podané žádosti, protokol o pohovoru k žádosti ze dne 8. 2. 2016 (dále jen „Protokol“), žalovaným shromážděné a v napadeném

rozhodnutí citované podklady k situaci v zemi původu žalobkyně, a rovněž žalobkyní předložené podklady.

[3] Úvodem napadeného rozsudku krajský soud shrnul azylový příběh žalobkyně. Ta vypověděla, že celý svůj život žila ve městě J. v Doněcké oblasti, a to i v době, kdy došlo k jeho obsazení jednotkami Doněcké lidové republiky (dále jen „DLR“). Došlo k obsazení důležitých objektů, výstavbě blokpostů, ozbrojenci DLR začali zabavovat auta, což se přihodilo i jejímu známému. V té době (pozn. červen 2014) se žalobkyně se svou rodinou rozhodla odejít ke své tetě do O. Odešli jen nalehko, většinu věcí nechali doma. V O. žila v malém domě u tety společně s jejím invalidním synem, který vyžadoval stálou péči, neboť je zaostalý, býval zlý a bezohledný. Soužití proto bylo komplikované. Po měsíci v O. si žalobkyně s manželem vyřídili vízum a v červenci 2014 odcestovali do ČR. Do O. se vrátila již jen sama se synem v září 2014. S manželem se rozhodli, že on si najde v ČR práci a žalobkyně se k němu přistěhuje. To se povedlo zhruba v říjnu 2014 a žalobkyně si proto požádala o dlouhodobé vízum za účelem sloučení rodiny. Tato žádost však byla zamítnuta. Manžel i syn mezitím získali v ČR trvalý pobyt. Žalobkyně dále uvedla, že je v kontaktu se svými rodiči, kteří zůstali na Ukrajině. Poznamenala, že k přesídlencům z D. se na celé Ukrajině nechovají dobře. Sama si v minulosti žádala o finanční příspěvek jako přesídlenec a bylo jí řečeno, že pomoc poskytují pouze invalidům, svobodným matkám a důchodcům. Dům, který měla v J. byl vážně poškozen, nedá se v něm žít, a v celé oblasti je velmi nebezpečno. Město je pod kontrolou DLR, hranice je hlídaná a na blokpostech jsou přísné kontroly. Ještě v době, kdy žila v O., se chtěla několikrát vrátit domů, ale velice se bála. Od lidí slyšela, že tam panují otřesné podmínky, spousta lidí se cestou přes hranice ztratí, dochází ke znásilňování žen ozbrojenci. Ke svému pobytu v O. uvedla, že se setkala s mnoha lidmi, kteří byli nepřátelsky naladěni proti obyvatelům D. Jako příklad zmínila nevraživost ze strany lékařky, která měla ošetřit jejího syna, avšak vynadala jí do separatistů s tím, že škodí Ukrajině.

[4] Krajský soud dále zohlednil, že při seznámení s podklady rozhodnutí žalobkyně uvedla, že situace na Ukrajině, konkrétně v Doněcké oblasti, je stále stejná, v některých směrech se dokonce zhoršila, nefungují tam pravidla, oblast se tváří jako malý stát, lidé jsou zvyklí na neustálou střelbu a na přítomnost osob se samopaly. Uvedla, že se na Ukrajinu nechce vrátit, neboť jí a jejímu synovi tam hrozí nebezpečí.

[5] Krajský soud v rámci řízení doplnil dokazování, přičemž ze zprávy *„Informace OAMP – Ukrajina situace v zemi, politická a bezpečnostní situace, vojenská služba, vnitřně přesídlené osoby“*, mimo jiného zjistil, že v blízkosti kontrolních stanovišť, skrze které probíhá pohyb přes linii dotyku, dochází k řadě bezpečnostních incidentů. Doněckou oblast kontrolují povstalci z DLR. Počty přesídlených osob dosahují 1.070.000 osob, nicméně skutečný počet osob bude vyšší. Ačkoliv podle Ministerstva zahraničních věcí USA došlo v roce 2015 ke zlepšení registrace a distribuce pomoci přesídleným osobám, je podpora v některých oblastech ukrajinskou vládou limitována. Podle zpráv OHCHR čelily vnitřně přesídlené osoby obtížím v ekonomické i sociální oblasti, včetně diskriminace při hledání zaměstnání. V důsledku požadavku na novou registraci vnitřně

přesídlených osob došlo až v 600.000 případech k pozastavení vyplácení podpory, přičemž až polovině z nich nebylo vyplácení podpory obnoveno do října 2016.

[6] Z druhé písemnosti – zprávy Úřadu Vysokého komisaře OSN – *„Zpráva o situaci týkající se lidských práv na Ukrajině 16. 5. – 15. 8. 2016“*, potom krajský soud mimo jiné vyvodil, že v souvislosti s konfliktem na Ukrajině jsou zaznamenávány případy sexuálního násilí mezi muži a ženami zadrženými v souvislosti s konfliktem, které se rovná mučení, případy, kdy v roce 2015 poblíž linie dotyku na vládou kontrolovaném území byly zadrženy ženy, bylo jim vyhrožováno sexuálním násilím, jsou popisovány případy, kdy po oznámení o hrubém zacházení a vystavení sexuálnímu násilí, nebylo proti pachatelům vzneseno obvinění. V dokumentu je zmiňováno, že se takového zacházení dopustily, či se jej zúčastnily osoby náležející k SBU, ozbrojené skupiny, muži v maskách, i členové policejní hlídky. Z dokumentů předložených žalovaným krajský soud zjistil, že žalobkyně vyslovila souhlas s povolením trvalého pobytu nezletilého syna na území ČR, přičemž manžel při svém výslechu v pozici zákonného zástupce nezletilého žadatele uvedl, že pokud nezletilý získá trvalý pobyt, pak jeho matka požádá na zastupitelském úřadu o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

[7] Na základě uvedeného skutkového stavu krajský soud konstatoval, že v souladu s (blíže citovanou) judikaturou zdejšího soudu platí, že nutným předpokladem udělení azylu či doplňkové ochrany je skutečnost, že žadatel o azyl nemůže reálně využít ochrany země svého původu, a to především na základě vnitřního přesídlení.

[8] Při posuzování možnosti vnitřního přesídlení je potom nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení. Je třeba hodnotit její dostupnost, celkové poměry v zemi původu, osobní poměry žadatele (například pohlaví, etnickou příslušnost, rodinné vazby), účinnost ochrany a postavení žadatele po jeho přesunu z hlediska respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Uvážit je třeba bezpečnost žadatele jak při přesunu do cílové části země, tak po jeho přesídlení. Krajský soud odkázal rovněž na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 – 74, a v něm obsažená kritéria pro posuzování možnosti vnitřní ochrany. Z hlediska skutečnosti, že se žalobkyně po ovládnutí města J. separatisty sama odstěhovala se svou rodinou do O. ke své tetě, krajský soud zdůraznil, že tak učinila pouze na přechodnou dobu, kdy další bydlení u tety nebylo možné, neboť v malém rodinném domku žil i zdravotně postižený syn tety, který býval agresivní.

[9] Krajský soud zhodnotil, že posouzení možnosti vnitřního přesídlení žalobkyně ze strany žalovaného nedostálo požadavkům formulovaným zdejším soudem a je tedy nedostatečné. Hodnocení žalovaného vykazuje deficity rovněž ve smyslu závěrů plynoucích z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2017, č. j. 4 Azs 197/2016 – 94, neboť pomíjí otázku, nakolik je vnitřní přesun účinným řešením tvrzeného ohrožení žalobkyně jako přesídlené osamělé ženy sexuálním násilím či diskriminací, a zda ochrana v jiné části země splňuje minimální standard ochrany lidských práv. Žalobkyně přitom podle krajského soudu diskriminaci uvedla jak ve správním řízení, tak v žalobě, s tím, že na osoby pocházející z Doněcké oblasti je nahlíženo jako na separatisty a je jim dáváno citelně najevo, že nejsou žádány. Doplnila přitom konkrétní případy diskriminace (odmítnutí

lékařské péče jejímu synovi) a zmínila i obavy ze sexuálního násilí. Žalovaný naopak svůj závěr o tom, že žalobkyně nepřísluší k žádné skupině osob, které by měly být v rámci Ukrajiny nějak znevýhodněné, nijak blíže nezdůvodnil.

[10] V intencích právního názoru vysloveného v již zmiňovaném rozsudku č. j. 4 Azs 197/2016 – 94, krajský soud doplnil, že ženy jsou z pohledu § 12 písm. b) azylového zákona příkladem sociální skupiny. Žalovaný dále pominul, že jakkoliv je žalobkyně vdanou ženou, v případě návratu do vlasti by byla osobou bez mužského doprovodu, neboť manžel žije v ČR. Bylo proto povinností žalovaného podrobněji zkoumat, zda žalobkyni hrozí riziko pronásledování z důvodu pohlaví, popřípadě se zabývat otázkou, zda lze ženy bez mužského doprovodu, vnímat jako samostatnou sociální skupinu, která je s ohledem na tuto charakteristiku více ohrožena sexuálním násilím ze strany vojáků. Krajský soud proto napadené rozhodnutí zrušil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V ní úvodem namítl, že krajský soud nevyšel z aktuální a konstantní judikatury zdejšího soudu. Následně stěžovatel obšírně popsal průběh správního řízení a v něm zjištěný azylový příběh žalobkyně. Zmínil podklady, z nichž při svém rozhodování vyšel s tím, že žalobkyně s nimi byla seznámena ve dnech 23. 2. 2016 a 13. 10. 2016, neboť stěžovatel nahradil zastaralé podklady aktuálnějšími zprávami. Ani v jednom případě žalobkyně nenavrhla jejich doplnění, přičemž stěžovatel považuje podklady za přiměřeně aktuální ve vztahu k datu vydání napadeného rozhodnutí. Při prvním seznámení nicméně žalobkyně podotkla, že informace podávané ukrajinským občanům nejsou pravdivé; ona čerpá informace od rodičů, kteří žijí v obci, kde probíhá válka. Sdělila, že šíření pravdivých informací se trestá, a že nesouhlasí s vládou, která je u moci, jsou to bandité. Při veřejném vyjadřování názoru by byla považována za separatistku, někdo by ji mohl udat a ona by mohla skončit na SBU. Při druhém seznámení se s podklady dodala, že situace v Doněcké oblasti, je stejná či spíše horší. Nefungují tam pravidla, rodiče nejsou schopni vyžít z výplat, dochází k neustále střelbě. To žalobkyně nepovažuje za normální a na Ukrajinu se nechce vracet, protože tam jejímu synovi hrozí nebezpečí.

[12] Pokud jde o samotné posouzení věci krajským soudem, stěžovatel odmítl jeho závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. K odkazu krajského soudu na rozsudek zdejšího soudu č. j. 4 Azs 197/2016 – 94 podotkl, že jej nepovažuje za rozhodnutí v obdobné věci. Výtky krajského soudu se míjí s odůvodněním napadeného rozhodnutí. To zcela zřejmě nevystavěl na závěru o možnosti vnitřního přesídlení žalobkyně, ale na skutečnosti, že žalobkyně před odjezdem z vlasti pobývala v O., kam se z důvodu špatné bezpečností situace v roce 2014 vystěhovala. Sama tedy realizovala své vnitřní přesídlení z J. do O., kde žila až do svého odjezdu z vlasti v prosinci 2015. Jinými slovy, sama provedla své vnitřní přesídlení a nalezla ochranu v jiné části země původu. Z tohoto důvodu stěžovatel považoval za nadbytečné se jakkoliv, natož detailně, zabývat možností vnitřního přesídlení žalobkyně.

[13] Požadavek krajského soudu, aby se stěžovatel ve smyslu rozsudku č. j. 4 Azs 197/2016 – 94, zabýval tím, zda žalobkyni hrozí pronásledování z důvodu pohlaví, popřípadě zda lze ženy bez mužského doprovodu vnímat jako samostatnou sociální skupinu, která je s ohledem na tuto charakteristiku více ohrožena sexuálním násilím ze strany vojáků, má podle stěžovatele základ v tom, že krajský soud vyšel ze zcela jiných premis, než na kterých je postaveno napadené rozhodnutí, stejně jako z nepochopení závěrů Nejvyššího správního soudu v odkazované věci. K ní stěžovatel podotkl, že stěžovatelky vystupující v daném případě deklarovaly svou obavu z pronásledování z důvodu pohlaví v souvislosti s tím, že žily ve městě Melitopol, v němž pobývaly a přes které se přepravovaly na frontu ukrajinské vojenské jednotky, přičemž vojáci páchali v opilosti násilnosti a několikrát znásilnili ženy, zatímco policie zůstala nečinná a neposkytovala obětem ochranu. Stěžovatelky rovněž popíraly možnost aplikace institutu vnitřního přesídlení, přičemž své zprvu velmi obecné obavy v následně podaných žalobách konkretizovaly a poukazovaly na svou zranitelnost z důvodu pohlaví a hrozícího sexuálního násilí, které se podle nich vztahuje na celou Ukrajinu. Nejvyšší správní soud v citovaném případě též zohlednil, že správní orgán v tehdy napadeném rozhodnutí při citaci § 12 písm. b) azylového zákona kritérium pohlaví a příslušnosti k sociální skupině vynechal a nahradil je slovy „*a podobně*“, přičemž se jimi následně ani detailně nezabýval. Stěžovatel podotkl, že Nejvyšší správní soud v daném případě podal nebývale extenzivní výklad toho, co je možným příkladem sociální skupiny, za který označil ženy bez mužského doprovodu. V této souvislosti zavázal správní orgán, aby se v dalším řízení zabýval otázkou, zda lze ženy bez mužského doprovodu vnímat jako samostatnou sociální skupinu, která je s ohledem na tuto charakteristiku více ohrožena sexuálním násilím ze strany vojáků.

[14] Azylový příběh odkazovaných stěžovatelek byl tedy zcela odlišný. Již od počátku uváděly své obavy z pronásledování z důvodu pohlaví a sexuálního násilí ze strany ukrajinských vojáků. Rovněž popíraly možnost institutu vnitřního přesídlení z téhož důvodu. Nynější žalobkyně oproti tomu namítala „*příšerné*“ podmínky a nebezpečí ve vztahu k Doněcké oblasti, kam se z O. chtěla vrátit, ale „*hrozně se bála*“, neboť lidé říkali, že cestou přes hranice se spousta lidí ztratí, znásilňují tam ženy, a když se ozbrojencům nějaká dívka zalíbí, tak si ji vždy najdou. Obdobně žalobkyně argumentovala i ve své žalobě s tím, že její návrat do J. (Doněcká oblast) je nemožný. Jestliže tedy krajský soud zavázal stěžovatele k vyhodnocení toho, nakolik je vnitřní přesídlení účinným řešením tvrzeného ohrožení žalobkyně v pozici přesídlené osamělé ženy sexuálním násilím, potom stěžovatel zdůrazňuje, že žalobkyně svá obecná tvrzení, z kterých krajský soud dovodil její ohrožení sexuálním násilím, vztahovala k Doněcké oblasti. Před opuštěním vlasti však od roku 2014 pobývala v O., a to až do svého odjezdu v prosinci 2015. Stěžovatel je proto přesvědčen, že vztahovala-li žalobkyně svá tvrzení k místu původního bydliště (znásilňování žen, vyhledávání dívek ozbrojenci) nemusel toto tvrzené násilí vázané na Doněckou oblast v případě žalobkyně hodnotit jako pronásledování z důvodu pohlaví, respektive z důvodu její příslušnosti k sociální skupině žen.

[15] Stěžovatel k rozsudku č. j. 4 Azs 197/2016 – 94 rovněž doplnil, že Nejvyšší správní soud v něm oproti tvrzení krajského soudu nevyslovil, že ženy *jsou* příkladem sociální skupiny ve smyslu § 12 písm. b) azylového zákona, ale že v souladu se směrnicí UNHCR

ze dne 7. 5. 2002 jsou ženy typický *možný* příklad sociální skupiny. Stěžovatel v tomto směru odkázal na rozsudek ze dne 29. 7. 2015, č. j. 4 Azs 114/2015 – 27, v němž zdejší soud naznal, že ačkoliv § 12 písm. b) azylového zákona neobsahuje kritéria pro určení příslušnosti k sociální skupině, je její obsah třeba vykládat v souladu s Úmluvou o právním postavení uprchlíků, přijatou dne 28. 7. 1951, ve znění Protokolu ze dne 31. 1. 1967 („Ženevská úmluva"), a též v souladu s kvalifikační směrnicí, harmonizující azylové právo mezi členskými státy EU. Stejně tak lze vyjít z judikatury soudů a směrnic a doporučení UNHCR. Z hlediska podstaty případu projednávaného zdejším soudem pod sp. zn. 4 Azs 114/2015 stěžovatel dodal, že v něm bylo konstatováno, že muslimky, které porodily nemanželské dítě, by mohly být považovány za zvláštní sociální skupinu, pokud by byla prokázána i druhá podmínka, tj. sociální percepce v zemi původu.

[16] Podle názoru stěžovatele zdejší soud v obou citovaných rozsudcích opřel své závěry o možné příslušnosti stěžovatelek k určité sociální skupině o detailní posouzení jejich azylového příběhu. Vždy přitom zdůraznil i to, že žadatel o mezinárodní ochranu je povinen předestřít úplný, konzistentní a detailní azylový příběh. V nyní projednávaném případě nemohl stěžovatel z obecných tvrzení žalobkyně, čerpaných z doslechu od lidí, dovodit, že se žalobkyně, jakožto žena bez mužského doprovodu, cítí být jednáním ozbrojenců DLR zvláště ohrožena azylově relevantním způsobem, a to i přesto, že opustila místo svého původního bydliště a nalezla ochranu v jiné části země. Krajský soud vycházel z aplikace pro danou věc nepřiléhavého rozsudku Nejvyššího správního soudu, z něhož vyvodil, že ženy obecně jsou z pohledu § 12 písm. b) azylového zákona příkladem sociální skupiny. Citovaný rozsudek uplatnil paušálně a bez rozmyslu, o čemž svědčí i to, že stěžovatele zavázal, aby se v dalším řízení podrobněji zabýval otázkou, zda lze ženy bez mužského doprovodu vnímat jako samostatnou sociální skupinu, která je s ohledem na tuto charakteristiku více ohrožena sexuálním násilím ze strany vojáků (vzhledem k přesídlení žalobkyně do O. pravděpodobně vojáků ukrajinské armády), třebaže žalobkyně v průběhu správního řízení a ani později v průběhu řízení před krajským soudem žádné takové ohrožení netvrdila, ani nebylo zjištěno. Rozhodně nebylo zjištěno nic, co by vypovídalo o tom, že by ženy bez mužského doprovodu byly na Ukrajině jako skupina zneužívané ukrajinskými vojáky, a že ukrajinské orgány jsou neschopné nebo neochotné takovému jednání bránit nebo že dokonce dávají „*tiché schválení*" určité míry zneužití této skupiny žen.

[17] Pokud jde o vytýkané nedostatky posouzení vnitřního přesídlení žalobkyně ve smyslu jí tvrzené diskriminace jako osoby pocházející z Doněcké oblasti, zde stěžovatel odkázal na své předchozí vyjádření k vnitřnímu přesídlení. Vyhodnocení projevů nepřátelství ukrajinských spoluobčanů (lékařka, příbuzný) považuje stěžovatel za dostatečné, přičemž nelze pominout, že incidenty žalobkyně nijak neřešila, čímž zcela rezignovala na získání pomoci ze strany státu a ve své podstatě se tedy dobrovolně vzdala svých práv k ochraně. Stěžovatel proto navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[18] Žalobkyně se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry napadeného rozsudku. Dodala, že „*pro ilustraci*" uvádí další skutečnost, která v řízení před krajským soudem nebyla zmíněna, totiž že její tchán je významným státním

funkcionářem v J., tj. oblasti ovládané separatisty. Jmenovaný žalobkyni s manželem varoval, aby se nevraceli na Ukrajinu, neboť by mohli být vydíráni ze strany ukrajinských orgánů. Navrhla proto, aby byla kasační stížnosti zamítnuta.

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, dodrženy jsou rovněž podmínky zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s., stejně jako i obsahové náležitosti podle § 106 s. ř. s.

[20] V posuzovaném případě zdejší soud dospěl k závěru, že není na místě kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost podle § 104a s. ř. s., neboť dle ustálené judikatury může být přijatelnost založena i hrubým pochybením krajského soudu při výkladu hmotného či procesního práva, potažmo nerespektováním ustálené a jasné judikatury, která na řešený případ dopadá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 - 59 publikovaný pod č. 1143/2007 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou přístupná z www.nssoud.cz).

[21] Jádrem kasační argumentace je námitka stěžovatele, že napadené rozhodnutí nebylo založeno na možnosti vnitřního přesídlení žalobkyně, ale na skutečnosti, že jej sama realizovala, přičemž našla ochranu v jiné části země původu. Nebyl proto důvod hodnotit předmětné přesídlení z hlediska kritérií vymezených judikaturou Nejvyššího správního soudu. Aplikace rozsudku č. j. 4 Azs 197/2016 – 94 nebyla v projednávané věci příléhavá a argumentace krajského soudu se proto zcela míjí s odůvodněním napadeného rozhodnutí.

[22] S ohledem na krajským soudem tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v otázce hodnocení žalobkyní realizovaného vnitřního přesídlení z hlediska kritérií vymezených rozsudky zdejšího soudu č. j. 4 Azs 99/2007 – 93 a č. j. 5 Azs 40/2009 – 74, je nutné posoudit, zda bylo povinností stěžovatele tuto otázku při svém rozhodování podrobně zvažovat. Pro její zodpovězení je třeba posoudit jednotlivé okolnosti projednávaného případu ve vzájemných souvislostech. Žalobkyně v rámci správního řízení uvedla, že město J. (Doněcká oblast), kde původně žila, bylo obsazeno příslušníky DLR, obyvatelé byli nuceni účastnit se mítinků, došlo k postavení blokpostů, kde probíhaly kontroly (několikrát i vůči žalobkyni), a došlo i k zabavování aut, což se stalo známému. V té době (*červen 2014*) se proto rozhodla odejít se svou rodinou „*pouze na lehko s jedním kufrem*“ do O. (nacházející se pod plnou kontrolou Ukrajiny) ke své tetě. Z něj se rodina žalobkyně vydala zhruba po měsíci, tj. *v červenci 2014*, do ČR, odkud se dne 10. 9. 2014 vrátila zpět do O. již jen žalobkyně se synem. Podruhé do ČR vyjela *v prosinci 2014* (návrat do O. 12. či 13. 1. 2015), a naposledy do ČR přicestovala *v prosinci 2015*. Žádost o mezinárodní ochranu podala dne 3. 2. 2016. Jak přitom uvedla při pohovoru k této žádosti, ještě v době svého druhého návratu do O. o jejím podání nepřemýšlela. O této variantě začala uvažovat až po třetím příjezdu do ČR, kdy však „*doufala, že to nebude muset udělat*“ (viz dále).

[23] Stěžovateli je tak zjevně možné dát za pravdu v tom, že žalobkyně sama zvolila přesídlení do O. jako řešení situace vzniklé v městě Jenakijevo. Sama o sobě by však tato

skutečnost nemohla stěžovatele zbavit povinnosti hodnotit účinnost tohoto kroku. V projednávaném případě však nelze přehlédnout řadu souvisejících aspektů azylového příběhu žalobkyně.

[24] Mezi ně spadá relativně dlouhá doba, po kterou žalobkyně v O. pobývala (v souhrnu více než rok), dále skutečnost, že se s manželem *dohodli*, že zůstane v ČR, aby si našel práci, zatímco ona *sama s dítětem* se vrátí do O., kam se poté vrátila bez manžela ještě jednou. Přehlédnout nelze ani to, že v době, kdy usilovala o legalizaci svého pobytu na území ČR (neúspěšné žádosti o víza), a kdy bylo soužití s tetou, jejím synem a dalším příbuzným podle jejího tvrzení obtížné, řešila situaci hledáním bytu *v O.*, byť neúspěšně. V kontextu tamějšího pobytu nelze dále přejít, že žalobkyně svá tvrzení o „*nepříznivé*“ situaci na Ukrajině spojila zásadně s Doněckou oblastí, kde konečně žijí i její rodiče (město A.; pozn. od roku 2016 nesoucí název B.), na jejichž informace se opakovaně odvolávala. Ve vztahu k pobytu v O. již obdobné námitky (sexuální ohrožení, či jiné násilnosti) výslovně neuvedla. Zde zmínila pouze nanejvýš obecná tvrzení, že je to tam „*velmi nebezpečné*“, respektive odkázala na „*působení různých skupin a organizací*“, fungování *Pravého sektoru* a nepřátelské chování vůči obyvatelům Donbasu, které blíže konkretizovala pouze uvedením příkladu chování lékařky v nemocnici a nacionálně smýšlejícího příbuzného, který s nimi u tety žil asi měsíc.

[25] Zmíněným vyjádřením žalobkyně, respektive absenci námitek výskytu násilí a sexuálního ohrožení v místě jejího druhého pobytu, odpovídají závěry stěžovatele z napadeného rozhodnutí, že konflikt odehrávající se na Ukrajině je izolován v její východní části, konkrétně v Doněcké a Luhanské oblasti, přičemž je možné podotknout, že daný závěr ve své rozhodovací činnosti opakovaně vyslovil i zdejší soud (srov. usnesení ze dne 20. 7. 2017, č. j. 9 Azs 101/2017 – 41, a ze dne 17. 5. 2017, č. j. 7 Azs 110/2017 – 18). Konečně lze připomenout, že žalobkyně sama uvedla, že se několikrát chtěla vrátit z O. domů do J., ale „*hrozně se bála*“, zatímco z ČR do O. se vracela opakovaně, a to dokonce po *dohodě* s manželem *sama se synem*. Sama si v tomto městě i hledala byt. Souhrn uvedeného poskytuje zřetelnou indicii, že důvody pro které žalobkyně s rodinou opustila J., kam se přitom již nevracela, byly přesunem do O. vyřešeny. Stěžovatel potom zohlednil i skutečnost, že na jeho otázku ohledně možnosti návratu na Ukrajinu do míst, kde neprobíhá konflikt, žalobkyně uvedla, že „*by to už nebylo možné, protože si zde* [tj. v ČR] *pořídili byt a hypotéku*“; šlo tedy o důvody majetkového charakteru, spojené výlučně s pobytem v ČR.

[26] Všechny uvedené okolnosti je přitom třeba intenzivně vnímat v kontextu toho, že nevedly žalobkyni k podání žádosti o mezinárodní ochranu během realizovaných návštěv ČR, respektive kdykoliv v mezidobí, neboť z její výpovědi je zřejmé, že měla možnost do ČR odjet kdykoliv, mj. spolu s manželem, který ji podle jejích vlastních slov na Ukrajině navštěvoval. Svou žádost však podala, jak zdůraznil stěžovatel, teprve v reakci na výsledek řízení o její žádosti o vízum, přičemž k době druhého návratu do O. sama poznamenala, že v daném čase neuvažovala o podání žádosti o mezinárodní ochranu. Vzhledem k citovanému vyjádření žalobkyně pak názor stěžovatele, že pokud by bylo žalobkyni vyhověno ve věci její žádosti o vízum za účelem sloučení rodiny, nikdy by žádost o mezinárodní ochranu nepodala, nevyznívá nikterak nepřípadně. Pokud pak žalobkyně

v rámci pohovoru uvedla, že po třetím příjezdu do ČR již o podání žádosti uvažovala, ale „*doufala, že to nebude muset udělat*“, protože měla obavu, že s ní bude zacházeno jako s uprchlíky v Německu, o jejichž situaci věděla z televize, jeví se toto její vysvětlení nevěrohodným. Je tomu tak proto, že podle svých slov do té doby o podání žádosti neuvažovala, neboť se „*manželovi podařilo zařídit trvalý pobyt pro syna, on sám ho už měl*“, zatímco obavy z možného zacházení s ní vůbec nezmínila. Syn, o něhož žalobkyně rovněž vyjádřila strach, měl potom ke dni 5. 1. 2015 pravomocně povolen trvalý pobyt, a nemohl by tak být azylovou procedurou, ve smyslu špatného zacházení, přímo dotčen. Skutečným důvodem odkládání žádosti o azyl tak zřejmě bylo očekávání kladného vyřízení žádosti o vízum, k čemuž však nedošlo a žalobkyně proto požádala o azyl. Stěžovatel v této souvislosti správně poznamenal, že poskytnutí azylu nelze zaměňovat s jinými legálními formami pobytu na území ČR, jak jsou upraveny zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 37/2003 – 47).

[27] V případě samostatného výskytu by předestřené okolnosti případu nebyly způsobilé zbavit stěžovatele povinnosti hodnotit, zda přesídlení žalobkyně představovalo účinné řešení situace v Doněcké oblasti. V jejich souběhu je však zřejmé, že žalobkyně svým chováním po přesídlení zřetelně demonstrovala, že přesun do O. vnímá jako dostačující řešení nebezpečné situace v J., jakkoliv pobyt v jiné části země byl spojen s řadou jí namítaných „*nepříjemností*“ a komplikací, a to ať již ve smyslu soužití s invalidním synem tety, či jistých projevů nepřátelství obyvatel O. Stěžovatelův závěr, že žalobkyně vůči situaci v Doněcké oblasti sama našla ochranu v jiné části země původu, však v uvedeném smyslu obstojí. Tím spíše při zohlednění způsobu, jakým učiněný závěr stěžovatel při řešení případu dále aplikoval (viz níže). Pokud by totiž žalobkyně své přesídlení do O. nenahlížela jako dostačující, jistě by žádost o mezinárodní ochranu podala již dříve, neboť ji v tomto postupu nic nebránilo (měla k tomu naopak veškeré možnosti a prostředky).

[28] Pokud krajský soud odkázal na rozsudek č. j. 4 Azs 197/2016 – 94, v němž zdejší soud zmínil, že nutným předpokladem udělení azylu či doplňkové ochrany podle § 12 či § 14a azylového zákona je skutečnost, že žadatel o azyl nemůže reálně využít ochrany země svého původu, potom je třeba zdůraznit, že stěžovatel vnitřní přesídlení žalobkyně zohlednil pouze v tom směru, že jím žalobkyně sama vyřešila situaci vzniklou v Jenakijevu (viz výše), a není proto důvod hodnotit její přesídlení z pohledu kritérií vymezených Nejvyšším správním soudem. Stěžovatel tedy z přesídlení žalobkyně nevyvodil možnost rezignovat na posouzení situace jejího pobytu v O., ale odkazem na toto přesídlení bylo možné negovat ta tvrzení žalobkyně, která vztahovala vůči místu svého původního pobytu, respektive Doněcké oblasti jako takové.

[29] S uvedeným přístupem stěžovatele se zdejší soud ztotožňuje. Pro srovnání lze poznamenat, že odlišně by bylo třeba nahlížet situaci žalobkyně například tehdy, pokud by sice sama realizovala zmíněné přesídlení, ale tvrzení o násilnostech a sexuálním ohrožení by vztahovala i k novému místu pobytu, případně pokud by podala žádost o mezinárodní ochranu ihned při první, maximálně druhé návštěvě ČR, respektive obecně v přiměřeně krátké době odpovídající okolnostem případu. Za takové konstelace by totiž

byla navzdory skutečnosti, že žalobkyně sama realizovala své přesídlení, dána přímá návaznost mezi jí popisovanou situací v Jenakijevě a podáním žádosti o mezinárodní ochranu. Pokud by pak chtěl stěžovatel operovat s institutem vnitřního přesídlení, musel by se zabývat jednotlivými kritérii jeho účinnosti ve smyslu judikatury zdejšího soudu. Taková situace však v projednávaném případě nenastala. Stěžovatel vyšel z jednání a vyjádření žalobkyně, z nichž nevyplynulo nic, co by naznačovalo, že i po svém přesídlení pociťovala obavy ze situace v místě jejího původního bydliště (J). Podle rozsudku zdejšího soudu ze dne 25. 1. 2011, č. j. 5 Azs 6/2010 – 107, přitom platí, že žadatele o mezinárodní ochranu stíhá povinnost předestřít úplný, vnitřně konzistentní a detailní azylový příběh. Opětovně lze na tomto místě připomenout, že stěžovatel přes zohlednění přesídlení žalobkyně nerezignoval na hodnocení její situace v O.; tím se však krajský soud pro svůj závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nezabýval.

[30] Stěžovatel tedy učinil podložený závěr, že v projednávaném případě nebyl dán důvod zabývat se hodnocením samotného (realizovaného) vnitřního přesídlení žalobkyně. Argument uplatněný krajským soudem, že žalobkyně ve vztahu k přesídlení do O. uvedla, že tak činí pouze na přechodnou dobu, nemůže v kontrastu s jejím výše nastíněným jednáním obstát jako dostatečný důvod, pro který by nepovažovala své vnitřní přesídlení za dostatečné řešení situace v J. Kasační námitka stěžovatele, že v kontextu okolností projednávaného případu bylo nadbytečné se zabývat možnostmi a podmínkami vnitřního přesídlení žalobkyně, je tak důvodná.

[31] Druhou související otázkou, pro jejíž nedostatečné zhodnocení krajský soud zrušil napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné, bylo, zda žalobkyni hrozí riziko pronásledování z důvodu pohlaví, respektive z důvodu příslušnosti k sociální skupině (osamělých) žen, která je pro tuto svou charakteristiku reálně vystavena zvýšenému riziku sexuálního napadení a diskriminace, a v návaznosti na to, zda ženy obecně, případně osamělé ženy, mají přístup k účinné ochraně ze strany státních orgánů vůči svévolnému násilí. Krajský soud vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 197/2016 – 94, jehož uplatnění na projednávaný případ označil stěžovatel za nepřiléhavé (viz jím provedený rozbor citovaného případu rekapitulovaný v bodě 13 tohoto rozsudku). Zdejší soud se i v tomto hodnocení se stěžovatelem ztotožňuje.

[32] Jak již upozornil stěžovatel, v citovaném případě stěžovatelky žily ve městě, přes které procházely na frontu vojenské jednotky, přičemž se vojáci dopouštěli násilností a sexuálního napadání. Z informací poskytnutých stěžovatelkami tedy jasně vyplývalo, že se cítí zvláště ohroženy z důvodu, že jsou ženami bez mužského doprovodu. Nynější žalobkyně zmiňovala sexuální ohrožení jen ve vztahu k Doněcké oblasti, a to navíc pouze na základě informací z doslechu („*lidé říkali, že…*“), odkud se však přesídlila do O., vůči níž již jakékoliv ohrožení neuváděla. Oproti tomu stěžovatelky v citovaném případě popíraly možnost vnitřního přesídlení a hrozbu sexuálního násilí zmiňovaly vůči celé Ukrajině. Další významnou odlišností bylo, že stěžovatelky upozorňovaly na nepostihování vojáků ze strany policie, kdy vycházely z osobní zkušenosti jedné z nich. Ta byla svědkem toho, jak voják řešil hádku s civilistou střelbou ze samopalu, načež přivolaní policisté nijak nezasáhli, ale pouze s vojákem pohovořili. V kontrastu s tím nynější žalobkyně sama uvedla, že *nikdy neměla problémy se státními orgány a policií*. Její tvrzení uplatněné v rámci

žaloby, že sice nikdy žádné problémy neměla, ale že *„je pravdou, že se správním aparátem nemá takřka žádné zkušenosti"* potom není způsobilé založit dostatečnou míru nedůvěry ohledně možnosti účinně poptávat ochranu po orgánech státu. Totéž platí o její námitce, že když žádala o dotaci, nebyla jí poskytnuta, a to tím spíše, že sama při jednání před krajským soudem uvedla, že žádost o dotaci, o níž hovořila před stěžovatelem, byla podána vůči humanitární organizaci, tedy nikoli vůči státním orgánům. Žádost o pomoc vůči státu potom nebyla podle jejích slov poskytnuta pro nedoložení potřebných dokladů, tedy opět z důvodu nezpůsobilého založit nedůvěru ve státní aparát ve výše rozebíraném smyslu. Jak přitom stěžovatel neopomněl v napadeném rozhodnutí zdůraznit, z podkladů rozhodnutí vztahujících se k situaci v zemi původu se podává, že státní orgány Ukrajiny jsou schopny zajistit svým obyvatelům ochranu před pronásledováním.

[33] Z porovnání krajským soudem aplikovaného případu s nyní projednávanou věcí je tedy zřejmé, že zatímco v prvně jmenovaném případě stěžovatelky uvedly skutečnosti, z nichž zřetelně vyplynulo, že (i) již od počátku pociťovaly zranitelnost z důvodu pohlaví, jsou bez mužského doprovodu a vojáci v jejich městě páchají násilnosti (mj. sexuální napadání), a současně (ii) existovaly indicie o tom, že za tato jednání nejsou jejich původci postihováni, potom, jak uvedl stěžovatel, *azylový příběh nynější žalobkyně je zcela jiný*. Sexuální ohrožení žalobkyně namítala pouze v obecné rovině, z doslechu a především jen vůči původnímu městu pobytu (J.), odkud se však sama přesunula do O.; současně nebyla ničím založena nedůvěra žalobkyně ve státní orgány ve smyslu možnosti využít jejich ochrany v případě ohrožení. *Zpráva o situaci týkající se lidských práv na Ukrajině 16. 5. – 15. 8. 2016*, kterou krajský soud doplnil dokazování, zmiňující různé případy sexuálního násilí na Ukrajině, potom nemůže nahradit absenci jakékoliv relevantní indicie v rámci konkrétního azylového příběhu, která by indikovala, že se žalobkyně mohla cítit z důvodu svého pohlaví, respektive pro svou příslušnost k sociální skupině (osamělých) žen, azylově relevantním způsobem více zranitelná (ohrožená).

[34] Přístup stěžovatele v nyní projednávané věci plně koresponduje se směrnicí UNHCR ze dne 7. 5. 2002 k mezinárodní ochraně - *„Zvláštnosti pronásledování z důvodu pohlaví"*, na kterou v kasační stížnosti odkazuje. Ta totiž popisuje ženy jako typicky *možný* příklad sociální skupiny. V souladu s tím také zdejší soud rozsudku č. j. 4 Azs 197/2016 – 94, nevyslovil (jak tvrdil krajský soud), že ženy *jsou* (obecně) z pohledu § 12 písm. b) azylového zákona příkladem sociální skupiny. Jinými slovy, lze přitakat názoru stěžovatele, že tato alternativa odvisí vždy od konkrétních okolností azylového příběhu žadatelky o mezinárodní ochranu. Nad rámec uvedeného potom nelze přehlédnout ani to, že žalobkyně byla při svém přesídlení z města J. do O. v doprovodu manžela, přičemž v posledně jmenovaném městě bydlí podle slov samotné žalobkyně její *bratr*.

[35] Lze tedy uzavřít, že vzhledem ke specifickým okolnostem projednávaného případu nebyl důvod, aby stěžovatel hodnotil realizované vnitřní přesídlení žalobkyně z hlediska kritérií vymezených judikaturou zdejšího soudu, na kterou odkázal v napadeném rozsudku krajský soud. Stejně tak informace poskytnuté žalobkyní, respektive průběh správního řízení, neposkytly v kontrastu s případem řešeným zdejším soudem pod sp. zn. 4 Azs 197/2016 relevantní indicii, na jejímž základě by byl stěžovatel povinen blíže rozebrat možnost pronásledování žalobkyně z důvodu jejího pohlaví, respektive pro její možnou

příslušnost k sociální skupině (osamělých) žen, která by pro tuto svou charakteristiku měla být více ohrožena sexuálním násilím ze strany vojáků. Totéž platí pro zkoumání, zda (osamělé) ženy mají přístup k účinné ochraně ze strany státních orgánů vůči svévolnému násilí, kdy žalobkyně neuvedla žádnou plausibilní skutečnost, která by mohla založit její nedůvěru ve státní orgány (zejména policii). Krajský soud proto pochybil, jestliže shledal hodnocení provedené stěžovatelem z těchto důvodů nedostatečným a jeho rozhodnutí na základě toho zrušil pro nepřezkoumatelnost.

[36] Pro výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou a napadený rozsudek proto zrušil, přičemž věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

[37] V rámci dalšího řízení se krajský soud soustředí na vypořádání žalobních námitek, které vzhledem ke svému závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neprojednal. Vyjde přitom ze závěru, že z důvodů vyslovených tímto rozsudkem nemusel stěžovatel hodnotit efektivitu vnitřního přesídlení realizovaného žalobkyní. Krajský soud se tak v dalším řízení zaměří, v mezích uplatněných žalobních bodů, na dostatečnost vypořádání těch okolností azylového příběhu žalobkyně, které nebyly konzumovány jejím vnitřním přesídlením z J. do O. Současně zohlední závěr Nejvyššího správního soudu, že při absenci konkrétních zjištění v rámci správního řízení není dán důvod, aby se stěžovatel blíže zabýval otázkou pronásledování žalobkyně z důvodu jejího pohlaví, respektive pro příslušnost k sociální skupině (osamělých) žen, která je pro tuto svou charakteristiku reálně vystavena zvýšenému riziku sexuálního napadení a diskriminace, respektive tím, zda (osamělé) ženy mají přístup k účinné ochraně ze strany státních orgánů vůči svévolnému násilí. Tento právní názor je podle § 110 odst. 4 s. ř. s., pro krajský soud závazný.

[38] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 13. července 2018

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu