ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **S. K.,** zastoupená Mgr. Pavlem Čižinským, advokátem se sídlem Baranova 1026/33, Praha 3, 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 29. 1. 2018, č. j. 2 Az 12/2014 - 73,

takto:

I. Výroky I. a II. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2018, č. j. 2 Az 12/2014 - 73, **se zrušují.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2014, č. j. OAM-342/ZA-ZA06-P10-2011, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Odměna advokáta Mgr. Pavla Čižinského za řízení o kasační stížnosti **se určuje** částkou 3 400 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 2. 4. 2014, č. j. OAM-342/ZA-ZA06-P10-2011, rozhodlo o neudělení mezinárodní ochrany žalobkyni podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Žalobkyně ve své žádosti a během pohovoru uvedla, že je uzbecké národnosti a se svým druhem, se kterým uzavřela tradiční muslimský sňatek, žila v městě Oš na jihu Kyrgyzstánu, kde v červnu roku 2010 vypukly rozsáhlé etnické nepokoje namířené zejména proti Uzbekům. Dům, ve kterém žalobkyně se svým druhem žila, byl vypálen, ona byla znásilněna a zbita a zbit byl rovněž její druh, který pomáhal stavět barikády a nebyl s ní v bytě, aby ji bránil. Následně se od děda jejího druha, kterého zatkla a uvěznila policie, dozvěděli, že jejího druha rovněž hledá policie, že má být obviněn z organizování masových nepokojů. Proto se oba rozhodli uprchnout a za pomoci přítele se dostali do Kazachstánu. Až zpětně se dozvěděli, že děd jejího druha krátce po propuštění z vězení zemřel. V Kazachstánu zůstali s druhem více než rok, poté se však dozvěděli, že Kazachstán plánuje vracet uzbecké uprchlíky zpět do Kyrgyzstánu. Na podzim roku 2011 proto uprchli a přes Ukrajinu se dostali až do České republiky, kde 21. 11. 2011 požádali o azyl, neboť s ohledem na vyhrocenou situaci v zemi původu a traumatické zážitky mají strach se vrátit do Kyrgyzstánu.

[3] Žalovaný v rozhodnutí ze dne 2. 4. 2014 v prvé řadě neshledal, že by žalobkyně byla pronásledována za uplatňování politických práv a svobod, neboť sama vypověděla, že nebyla členkou politické strany ani nevykonávala politickou činnost.

[4] Dále žalovaný shledal, že dle jeho názoru stěžovatelka nedeklarovala žádné potíže s ohledem na svou rasu, náboženské vyznání, příslušnost k určité sociální skupině či z důvodu jejího politického přesvědčení a tento závěr nelze ani nepřímo ze správního spisu učinit. Žalobkyně se podle názoru žalovaného stala obětí nekontrolované bezpečnostní situace, stejně jako mnozí další, ale toto jednání nelze hodnotit jako cílené a systematické vůči žalobkyni z azylově relevantních důvodů a nelze ani dospět k závěru, že by tak mělo být vůči žalobkyni jednáno ze strany kyrgyzských státních orgánů. Z informace Ministerstva zahraničních věcí, resp. Ministerstva vnitra ze dne 7. 6. 2013 vyplývá, že v případě nespokojenosti s postupem konkrétního policejního oddělení či jednotlivých policistů má občan Kyrgyzské republiky možnost obrátit se na Ministerstvo vnitra Kyrgyzské republiky, a to i anonymně na linku důvěry, či se obrátit na Generální prokuraturu Kyrgyzské republiky v Biškeku. V zemi taktéž působí Úřad veřejného ochránce práv (ombudsman), který má mj. právo být přijat u vyšších úředníků, obracet se na soudy s žádostí o ochranu lidských práv a svobod občana, seznamovat se s trestními a občanskými porušeními práva a správními delikty, požadovat přijetí opatření, spolupracuje s mezinárodními institucemi na ochranu lidských práv apod. Žalobkyně se proto měla obrátit na výše uvedené instituce.

[5] Ani z tvrzení žalobkyně, podle něhož se obává návratu do vlasti s ohledem na možné pronásledování jejího druha, nevyplývá, že by žalobkyni samotné hrozilo z tohoto důvodu pronásledování, a toto tvrzení tak není azylově relevantním důvodem.

[6] Žalovaný dále neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení mezinárodní ochrany i bez splnění podmínek podle § 12 zákona o azylu. Žalobkyně sice trpí zdravotními problémy zejména psychické povahy (a to po prožitém znásilnění), ale je schopná samostatného života a nejedná se u ní o závažné zdravotní komplikace. Žalovaný závěrem neshledal ani důvody pro udělení doplňkové ochrany, neboť v Kyrgyzstánu není ukládán trest smrti a při návratu do vlasti jí nehrozí mučení či nelidské zacházení.

II.

[7] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), ve které poukazovala na to, že postavení uzbecké menšiny v Kyrgyzstánu je dlouhodobě špatné a že se jedná o diskriminovanou menšinu. Její znásilnění tak bylo důsledkem této etnické nenávisti a nepokoje byly jednoznačně orientovány proti etnickým Uzbekům, přičemž etnické napětí ze země nevymizelo a strach žalobkyně je proto odůvodněný. Dále žalobkyně odkázala na množství zpráv podporujících její tvrzení o pronásledování Uzbeků. Její druh je z pohledu kyrgyzských orgánů ideální osobou k pronásledování, neboť se krátce před vypuknutím nepokojů vrátil do Kyrgyzstánu z ciziny a pravděpodobně by ho obvinili z organizování nepokojů ze zahraničí. Rovněž instituce citované žalovaným, u kterých by se podle něj žalobkyně mohla domoci svých práv, nejsou funkční a nestranné nebo nemají možnost takovému jednání zabránit. Jak vyplývá z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) Ergashev proti Rusku ze dne 16. 10. 2012, stížnost č. 49747/11, je v jižní části Kyrgyzstánu prokázáno rozšířené mučení a jiné špatné zacházení ze strany státních orgánů. Závěrem žalobkyně poukázala na to, že se žalovaný nezabýval její integrací v České republice, kde se jim narodila během azylového řízení dcera a kde žijí již několikátým rokem.

III.

[8] Městský soud žalobu výše uvedeným rozsudkem ze dne 29. 1. 2018 zamítl, přičemž nejprve upozornil na to, že žalobkyně ani její druh nevyvíjeli ve své vlasti činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu a nepokoje, kvůli kterým museli uprchnout ze země, nebyly svojí povahou cílené na ně z azylově relevantních důvodů.

[9] Dále městský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se situace v Kyrgyzstánu, zejména na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2015, č. j. 2 Azs 224/2014 - 41: *„Situací v Kyrgyzstánu z obecného hlediska hrozby reálného nebezpečí se zabýval zdejší soud v rozsudku ze dne 18. 11. 2011, č. j. 2 Azs 27/2011 - 66, a to rovněž v souvislosti s nepokoji z roku 2010. Nevyhodnotil ji přitom jako natolik závažnou, aby sama o sobě vylučovala účinné řešení problémů. K podobným závěrům ve vztahu k situaci v Kyrgyzstánu a konfliktům mezi Kyrgyzy a Uzbeky dospěl zdejší soud v rozsudku ze dne 26. 1. 2011, č. j. 4 Azs 29/2010 - 42, kdy posuzoval oprávněnost obav z útoku policistů u stěžovatele, který se rovněž neobrátil na vnitrostátní orgány s žádostí o pomoc. Z další judikatury pak vyplývá, že nedostatky s vymáháním práva v Kyrgyzstánu je třeba posuzovat s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu (viz zejm. rozsudek ze dne 25. 1. 2011, č. j. 6 Azs 36/2010 - 274, k otázce domácího násilí a svobody vyznání). Takové zvláštní okolnosti však nejsou patrné.“*

[10] Zároveň městský soud shledal odkaz žalobkyně na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva Ergashev proti Rusku za nepřípadný, neboť v projednávané věci na rozdíl

od tohoto rozsudku nebyl druh žalobkyně kyrgyzskými státními orgány trestně stíhán, v důsledku čehož neprobíhalo ani extradiční řízení.

[11] Městský soud sice nerozporoval, že byla žalobkyně napadena a znásilněna z důvodu, že je uzbecké národnosti, nicméně tento čin nebyl svou povahou cílený systematicky vůči osobě žalobkyně právě z azylově relevantních důvodů. Žalovaný přitom vysvětlil, proč nelze vyhodnotit žalobkyní popsané události jako hrozbu pronásledování. Z obsahu správního spisu nelze ani podle městského soudu učinit závěr, že by obecně ze strany kyrgyzské policie jako celku, popř. jiných státních orgánů, mělo být vůči žalobkyni cíleně a intenzivně postupováno jakkoli diskriminačně či nepřiměřeně tvrdě s ohledem na její rasu, pohlaví, náboženství, národnost, příslušnost k určité sociální skupině či pro zastávání politických názorů, nebo že by jí v případě návratu do země původu takové jednání hrozilo, a to i přesto, že v období bezpečnostně vypjaté situace v zemi byly nepochybně zaznamenány případy porušování lidských práv či problematického postupu při vyšetřování násilných událostí.

[12] Jak vyplývá ze zprávy Amnesty International z dubna 2013, v Kyrgyzstánu nelze uložit trest smrti za žádný trestný čin; proto nemůže být naplněn důvod vážné újmy dle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu. Jednání, kterému žalobkyně dle svého tvrzení v Kyrgyzstánu čelila, nedosahuje dle městského soudu potřebné intenzity, aby spadalo pod § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. Žalovaný podle městského soudu správně konstatoval, že Kyrgyzskou republiku zcela jistě nelze ani aktuálně (ostatně ani v minulosti) označit za zemi s vyspělou demokracií, v zemi i po změnách politických poměrů od roku 2010 přetrvává značné množství ekonomických i politických problémů, dle Výroční zprávy Ministerstva zahraničí USA o dodržování lidských práv v Kyrgyzské republice za rok 2012 se v zemi objevily i problémy týkající se lidských práv. V uvedeném kontextu je však nutno uvést, že u žalobkyně nelze takové zacházení ze strany kohokoliv bez dalšího předpokládat. Z informace Ministerstva zahraničních věcí ČR ze dne 7. 6. 2013 vyplývá, že v případě nespokojenosti s postupem konkrétního policejního oddělení či jednotlivých policistů má občan Kyrgyzské republiky možnost obrátit se na státní orgány Kyrgyzské republiky, včetně Generální prokuratury. Tvrzení žalobkyně, že Generální prokuratura není schopna zabránit mučení, pak s ohledem na obsah zpráv obsažených ve správním spise považoval městský soud za nedůvodné a nepodložené.

[13] Městský soud se proto ztotožnil s posouzením věci ze strany žalovaného, uvedl, že žalovaný opatřil aktuální, důvěryhodné a vyvážené informace o zemi původu žalobkyně a podrobně se zabýval všemi okolnostmi, kterými žalobkyně žádost odůvodnila. Městský soud poukázal rovněž na skutečnost, že žalobkyně byla dne 13. 11. 2013 seznámena se zprávami, ze kterých správní orgán vycházel, přičemž vůči nim neměla žádných námitek a ani nenavrhovala žádné jejich doplnění. Ze zpráv založených ve správním spise je podle městského soudu zřejmé, že situace na severu země je klidnější než na jihu země. V této souvislosti poukázal na možnost vnitřního přesídlení, jak je zmiňována v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu.

[14] Zároveň není neudělením mezinárodní ochrany zasaženo do soukromých a rodinných práv žalobkyně, neboť by se jako celá rodina vrátili do země, jejímiž jsou

všichni občany. Žalobkyní zmiňovaná míra integrace do české společnosti není pro posouzení důvodů oddělení mezinárodní ochrany podstatná.

IV.

[15] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[16] Nejvyšší správní soud dosud podle názoru stěžovatelky ve své judikatuře neřešil otázku situace uzbecké menšiny na jihu Kyrgyzstánu po červnových událostech roku 2010 a stěžovatelka proto pokládá svou kasační stížnost za přijatelnou. Navíc se podle ní městský soud dopustil zásadního pochybení, které mohlo mít vliv na její hmotněprávní postavení.

[17] Podle stěžovatelky žalovaný nevysvětlil, proč zohlednil pouze vybrané zprávy a proč se také vůbec nezabýval její dosavadní integrací do české společnosti. Rovněž městský soud převzal z větší části odůvodnění žalovaného s tím, že se s ním ztotožnil. Jeho vlastní odůvodnění je příliš stručné. Pokud žaloba směřovala proti určitým závěrům rozhodnutí žalovaného [v daném případě závěr o nesplnění podmínky dle § 12 písm. b) zákona o azylu], je dle stěžovatelčina názoru pojmově vyloučeno, aby tato žalobní námitka mohla být soudem vypořádána tím, že soud do svého rozsudku opíše celou příslušnou pasáž žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný k příslušnému závěru dospěl.

[18] Stěžovatelka dále vytkla městskému soudu, že nevyhodnotil pogrom Kyrgyzů proti uzbecké menšině v červnu 2010 ani následné vyšetřování těchto událostí kyrgyzskou policií jako pronásledování z důvodu národnosti. Uvedla, že odůvodněnost jejího strachu z pronásledování v Kyrgyzstánu je dána mimo jiné tím, že výbuchy protiuzbeckého násilí se v Kyrgyzstánu za poslední léta odehrály již dva a neexistuje důvod se domnívat, že by v budoucnu nedošlo k dalším.

[19] Tvrzení, že ke znásilnění stěžovatelky nedošlo z azylově relevantních důvodů, je zcela neudržitelné. Stěžovatelka se stala obětí znásilnění a dalšího násilí ze strany Kyrgyzů, a to proto, že je uzbecké národnosti. Stěžovatelka se domnívá, že jak z obsahu spisu, tak z obecně známých skutečností jasně vyplývá, že právě etnicita byla důvodem násilí Kyrgyzů proti Uzbekům v červnu 2010 a je i nadále důvodem (přinejmenším) nepříznivého zacházení kyrgyzského státu s příslušníky uzbecké menšiny. S ohledem na situaci v zemi se nelze ani domnívat, že by v budoucnosti k podobným etnickým konfliktům nemohlo znovu dojít. Ani žalovaný ani městský soud tuto obavu nejenže nevyvrátili, ba se k ní ani jasně nevyjádřili (ač šlo o stěžejní žalobní námitku) a soud setrval na nejasných formulacích, kterými své zamítnutí zdůvodnil. Nejasná formulace městského soudu, že znásilnění stěžovatelky nebyl *„čin svojí povahou cílený, systematický vůči osobě matky žalobkyně právě z azylově relevantních důvodů“*, je předně bizarní co do úvahy o tom, nakolik znásilnění může být činem systematickým nebo může nebýt činem cíleným vůči určité osobě. Každopádně i jen jeden akt znásilnění je dostatečně závažný na to, aby naplnil definici pronásledování; o tom, že šlo o akt z důvodu etnicity, respektive národnosti, nelze vzhledem k výše uvedenému pochybovat.

[20] Městským soudem citovaná judikatura týkající se Kyrgyzstánu navíc není pro projednávanou věc přiléhavá. V usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2015, č. j. 2 Azs 224/2014 - 41 (které nebylo meritorní, nýbrž odmítající kasační stížnost pro nepřijatelnost), šlo o situaci žadatele o mezinárodní ochranu, který sám nebyl Uzbekem, nýbrž Kyrgyzem, pouze jeho matka si vzala Uzbeka. Tato situace tedy byla zásadně odlišná od situace stěžovatelky, která má uzbeckou národnost, zatímco v onom případě *„[u]zbeckou národnost otčíma je podle zdejšího soudu třeba posuzovat perspektivou ust. § 12 zákona o azylu jako podružnou, neboť stěžovatel není Uzbek a povaha jeho problémů odpovídá pronásledování ze strany soukromých osob z důvodů zřetele hodných v konkrétním případě stěžovatele, nikoliv z důvodu obecného pronásledování skupiny Kyrgyzů příbuzných s Uzbeky.“*

[21] V usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č. j. 2 Azs 27/2011 - 66, soud řešil případ rodiny, která byla ruské národnosti (tedy nikoli uzbecké), opustila Kyrgyzstán dávno před rokem 2010, a v azylovém řízení tedy nenamítala hrozbu cílené represe kyrgyzských úřadů vůči nim, nýbrž spíše jen neklidnou situaci, která by mohla po červnových událostech roku 2010 nadále pokračovat.

[22] V usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2011, č. j. 4 Azs 29/2010 - 42, šlo o situaci občana Kyrgyzstánu, který se sám k uzbecké národnosti nehlásil a zemi opustil již v roce 2008 z jiných důvodů a ostatně i Nejvyšším správním soudem přezkoumávaný rozsudek krajského soudu byl vydán ještě před červnovými událostmi roku 2010. Nejvyšší správní soud se navíc i v tomto nemeritorním usnesení vyjadřoval pouze k otázce, zda nová situace může odůvodnit udělení doplňkové ochrany [zřejmě dle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu], a nikoli k obecné situaci uzbecké menšiny ve vztahu k udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu.

[23] Pokud jde o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2011, č. j. 6 Azs 36/2010 - 274, publ. pod č. 2290/2011 Sb. NSS, tak v tomto případě šlo o kyrgyzskou občanku uzbecké národnosti, ovšem otázku pronásledování z důvodu příslušnosti k uzbecké menšině vznesla tato stěžovatelka teprve v kasační stížnosti, které Nejvyšší správní soud vyhověl z jiných důvodů (hrozba pronásledování z důvodu polygamie a domácího násilí).

[24] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že městským soudem citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu (s jednou výjimkou) nepodporuje závěr městského soudu o tom, že Uzbekové v Kyrgyzstánu nečelí pronásledování ani hrozbě vážné újmy, a zejména se nezabývá okolnostmi pronásledování Uzbeků v roce 2010.

[25] Stěžovatelka dále upozornila na to, že její druh (v rozsudku je v bodě 13 chybně uvedeno, že jde o jejího otce) je obviněn z účasti na nepokojích, a hrozí mu tedy trestní stíhání; v Kyrgyzstánu však nejenže neexistují záruky spravedlivého procesu, ale naopak existují obecně přijímané důkazy o mučení (nejen) uzbeckých zadržených. Výše uvedený názor je podle stěžovatelčina názoru podpořen i rozsudkem ESLP ze dne 16. 10. 2012 ve věci Makhmudzhan Ergashev proti Rusku, ve kterém ESLP vyslovil, že pokud by etnický Uzbek, který má kyrgyzskou státní příslušnost, byl vydán do Kyrgyzstánu, představovalo

by to porušení čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (zákaz mučení a jiného nelidského zacházení včetně zákazu poslat osobu do míst, kde jí hrozí toto nebezpečí). Podle jejího názoru formální nezahájení pátrání či trestního stíhání či dokonce extradičního řízení nemůže být argumentem pro nepoužitelnost závěrů z tohoto rozsudku ESLP na její případ, potažmo na případ jejího druha. Bezprostřední příčinou jejich útěku z Kyrgyzstánu byla informace (kterou jim poskytl děd stěžovatelčina druha), že se o něj kyrgyzská policie zajímá. Za této situace nemůže žalovaný (ani městský soud, který tak vlastně ani nečiní) tvrdit, že má za prokázané, že se o něj kyrgyzská policie nezajímá, a že mu tedy žádné nebezpečí od kyrgyzských úřadů nehrozí; z těchto důvodů je třeba na věc vztáhnout i rozsudek ESLP ve věci Ergashev.

[26] Stěžovatelka závěrem nesouhlasí s názorem městského soudu o možnosti vnitřního přesídlení v zemi původu – nejenže jí i celé rodině hrozí z důvodu etnické příslušnosti pronásledování po celé zemi, ale zároveň městský soud neprovedl žádný test možnosti vnitřního přesídlení, jak ho vyžaduje judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 25. 1. 2017, č. j. 4 Azs 197/2016 - 94).

[27] Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V.

[28] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na napadený rozsudek městského soudu a na svoje rozhodnutí, se kterými se ztotožnil, a navrhl odmítnutí či zamítnutí kasační stížnosti.

VI.

[29] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[30] Vzhledem k tomu, že se v projednávané věci jedná o kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany, zabýval se Nejvyšší správní soud v souladu s § 104a s. ř. s. otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“. O přijatelnou kasační stížnost se dle výše citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[31] Stěžovatelka v tomto případě namítá, že Nejvyšší správní soud ve své judikatuře neřešil otázku situace uzbecké menšiny na jihu Kyrgyzstánu po červnových událostech roku 2010, a stěžovatelka proto pokládá svou kasační stížnost za přijatelnou. V kasační stížnosti dále pečlivě odůvodnila, proč rozhodnutí, na která odkázal městský soud, nejsou přiléhavá pro projednávanou věc, a proč je skutkový stav v její věci odlišný. Nejvyšší správní soud se s jejím názorem ztotožnil. V usnesení ze dne 18. 11. 2011, č. j. 2 Azs 27/2011 - 66, se Nejvyšší správní soud zabýval žádostí o mezinárodní ochranu uprchlíků z Kyrgyzstánu, avšak ruské, resp. kazašské národnosti, přičemž je zřejmé, že žadatelé ze země uprchli několik let před nepokoji z roku 2010. Otázkou povahy nepokojů v roce 2010 se zdejší soud zabýval pouze s ohledem na hrozbu vážné újmy při návratu do země původu, zároveň v tomto kontextu upozornil také na konflikty na jihu země. Ani v usnesení ze dne 26. 1. 2011, č. j. 4 Azs 29/2010 - 42, či v rozsudku ze dne 25. 1. 2011, č. j. 6 Azs 36/2010 - 274, publ. pod č. 2290/2011 Sb. NSS, se Nejvyšší správní soud nezabýval otázkou nepokojů v roce 2010. Rovněž usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2015, č. j. 2 Azs 224/2014 - 41, nelze aplikovat na projednávanou věc, protože etnický kontext v citované věci je výrazně slabší, když uzbecké národnosti byl pouze stěžovatelův otčím. Kromě toho v citovaném usnesení zdejší soud sice nevyhodnotil situaci v Kyrgyzstánu v roce 2010 jako *„natolik závažnou, aby sama o sobě vylučovala účinné řešení problémů“*, avšak upozornil, že *„nedostatky s vymáháním práva v Kyrgyzstánu je třeba posuzovat s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu“*.

[32] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že se kasační stížnost dotýká právních otázek, které nebyly plně vyřešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, a že je proto přijatelná.

[33] Posléze Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[34] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto důvodem. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí městského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[35] Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře opakovaně. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS, v němž vyložil, že *„za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“*. Nejvyšší správní soud též vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, že 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, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.". Judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS) je jinak společný závěr, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*". Obdobně judikoval i Ústavní soud, který konstatoval, že „*[s]oudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*" (srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08).

[36] Po přezkoumání napadeného rozsudku však Nejvyšší správní soud shledal, že splňuje výše uvedené předpoklady a je přezkoumatelný. Městský soud se v něm vypořádal s námitkami stěžovatelky a přehledně své závěry odůvodnil. Zároveň nepřezkoumatelnost nemůže samo o sobě způsobit ani převzetí určité pasáže z rozhodnutí žalovaného, když ji městský soud doprovodil svým vysvětlením, proč se s těmito závěry ztotožňuje a proč na ně odkazuje.

[37] Následně tedy Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení kasační stížnosti a právnímu posouzení věci samé a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[38] Na úvod Nejvyšší správní soud připomíná, že zákon o azylu transponuje, resp. měl již k datu rozhodnutí žalovaného transponovat, do českého právního řádu mj. směrnici 2011/95/EU o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice"), jejíž převážná část měla být transponována do 21. 12. 2013, a proto je třeba při výkladu zákona o azylu respektovat zásadu jeho eurokonformního výkladu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67, publ. pod č. 1713/2008 Sb. NSS), případně použít ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu přímo ustanovení příslušné směrnice tam, kde vnitrostátní transpozice v daném období absentovala.

[39] Z § 28 odst. 1 zákona o azylu vyplývá, že mezinárodní ochranu lze udělit ve formě azylu nebo doplňkové ochrany; shledá-li ministerstvo při svém rozhodování, že jsou naplněny důvody pro udělení azylu podle § 12, § 13 nebo § 14 téhož zákona, udělí přednostně azyl. Pokud ministerstvo dospěje k závěru, že nebyly naplněny důvody pro udělení azylu jako vyšší formy mezinárodní ochrany, v souladu se zákonem posoudí, zda cizinec splňuje důvody k udělení doplňkové ochrany.

[40] Podle § 12 písm. a) zákona o azylu se cizinci azyl udělí, pokud je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod. V případě udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu je podmínkou, že cizinec má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

[41] Proti posouzení důvodů pro udělení azylu dle § 12 písm. a) zákona o azylu stěžovatelka žádným způsobem nebrojila, ani netvrdila, že by ona nebo její druh aktivně uplatňovali svá politická práva a svobody a že by na základě toho docházelo k jejich pronásledování. Její výhrady k posouzení možnosti udělení azylu směřovaly proti rozhodnutí žalovaného neudělit jim azyl dle § 12 písm. b) zákona o azylu, konkrétně proti nesprávně a nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu, který vedl k vyvození nesprávných závěrů žalovaného a městského soudu.

[42] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 5 Azs 36/2008 - 119, musí žadatel o azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu kumulativně splnit následující prvky definice uprchlíka: (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 (...); (3) jemu hrozící újma musí dosahovat intenzity pronásledování (...); (4) ochrana v zemi původu selhala (...); (5) musí být pronásledován z azylově relevantních důvodů (...); a (6) nesmí se na něj vztahovat vylučující klauzule (viz § 15 zákona o azylu).

[43] První kritérium je splněno již jen přítomností stěžovatelky na území České republiky, je však třeba se zaměřit na kritéria následující.

[44] Posuzování odůvodněnosti strachu z pronásledování je úzce spjato s dalšími kritérii, jelikož, jak Nejvyšší správní soud již několikrát judikoval, přezkum udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu je postaven na potencialitě pronásledování v budoucnu po případném návratu žadatele do země původu, jedná se tedy, obdobně jako u posuzování skutečného nebezpečí vážné újmy pro účely doplňkové ochrany, o prospektivní rozhodování (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 47/2007 - 60, či ze dne 9. 6. 2008, č. j. 5 Azs 18/2008 - 83). Samotné ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu pracuje s pojmem strachu jako subjektivním prvkem a odůvodněností strachu z pronásledování jako objektivním prvkem, nestanoví však podmínku faktického pronásledování v minulosti. Je zkoumána možnost budoucího pronásledování, přičemž je využíván standard přiměřené pravděpodobnosti, což znamená, že tato možnost musí být reálná, nikoliv pouze hypotetická (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82, a ze dne 13. 8. 2010, č. j. 4 Azs 11/2010 - 112). Z čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice pak vyplývá, že *„[s]kutečnost, že žadatel již byl pronásledován nebo utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám pronásledování nebo způsobení vážné újmy, je závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování nebo reálného nebezpečí utrpění vážné újmy, neexistují-li závažné důvody domnívat se, že pronásledování nebo způsobení vážné újmy se již nebude opakovat.*“ V tomto smyslu je tudíž třeba zkoumat „incidenty“ popsané stěžovatelkou, jež proběhly v minulosti a jejichž

věrohodnost žalovaný nezpochybnil, s ohledem na to, zda indikují přiměřenou pravděpodobnost pronásledování stěžovatelky z azylově relevantních důvodů v budoucnosti.

[45] Pronásledování bylo v § 2 odst. 8 zákona o azylu, ve znění účinném v době rozhodování žalovaného, definováno jako *„závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna původci pronásledování.“*. Toto ustanovení musí být samozřejmě vykládáno v souladu s čl. 9 kvalifikační směrnice, který v odst. 1 stanoví podrobnější definici pronásledování jakožto 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).“

[46] V čl. 9 odst. 2 pak kvalifikační směrnice poskytuje demonstrativní výčet jednání, která jsou za pronásledování považována. Písm. a) tohoto ustanovení výslovně uvádí na prvém místě tohoto demonstrativního výčtu *„použití fyzického nebo psychického násilí, včetně sexuálního násilí“*.

[47] Mezi stranami není sporné, že jednání blíže neoznačených osob vůči stěžovatelce spočívalo v tak závažném činu, jakým je znásilnění doprovázené dalším ublížením na zdraví.

[48] Na pozadí relevantních, důvěryhodných, vyvážených, aktuálních, ověřených a transparentních informací o zemi původu [§ 23c zákona o azylu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008 - 81, publ. pod č. 1825/2009 Sb. NSS] je třeba posoudit, zda v souvislosti s uvedeným činem nehrozí stěžovatelce v jižní části Kyrgyzstánu, odkud pochází, zacházení, které by již dosahovalo intenzity pronásledování (k tomu viz výše uvedené definice pronásledování a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 6 Azs 4/2012 - 67).

[49] V daném ohledu ovšem musí Nejvyšší správní soud v prvé řadě konstatovat, že žalovaný i městský soud nedostatečně zhodnotili informace o zemi původu, které žalovaný shromáždil ve správním spise.

[50] Podle zprávy Ministerstva zahraničí USA o lidských právech v Kyrgyzstánu za rok 2011, založené ve správním spise, *„[m]ezi nejdůležitějšími problémy v oblasti lidských práv bylo přetrvávající etnické napětí, které vzniklo v červnu 2010 a vyústilo v násilné střety na jihu, a neexistence řádného procesu a osobní odpovědnosti v soudních řízeních a v řízeních orgánů činných v trestním řízení, což se projevovalo všudypřítomným útlakem etnických Uzbeků a dalších osob ze strany pracovníků orgánů pověřených vynucováním dodržování zákonů. Pracovníci těchto orgánů se nadále dopouštěli porušování lidských práv, například svévolného zatýkání, špatného zacházení, mučení a vydírání všech demografických skupin, avšak zejména*

etnických Uzbeků, kteří tvořili více než 70 % osob obviněných z trestných činů v souvislosti s těmito násilnostmi. … Existovaly zde také tyto další problémy v oblasti lidských práv: svévolná zabití spáchaná příslušníky policejního sboru; … diskriminace žen, osob s postižením, etnických a náboženských menšin …". Rozsáhlé etnicky motivované násilnosti, které se v červnu 2010 odehrály mezi etnickými Kyrgyzy a etnickými Uzbeky v oblastech Oš a Jalabad, měly podle této zprávy (část g: Používání nepřiměřené síly a jiné případy porušení lidských práv při interních konfliktech) za následek smrt 400 – 500 osob, z toho asi 75 % tvořili etničtí Uzbekové. Bezpečnostní složky, v nichž pracují především etničtí Kyrgyzové, násilnostem nezabránily. Objevilo se několik zpráv o tom, že některé jednotky odevzdaly svá vozidla a své zbraně a uniformy skupinám útočícím na čtvrti etnických Uzbeků a že je možné, že se útoků zúčastnily. Mezi 124 osobami zatčenými za vraždu bylo naopak 115 etnických Uzbeků. Zpráva dále uvádí, že znásilnění je protizákonné, avšak státní orgány tento zákon neuplatňovaly účinným způsobem, takže počet znásilnění v zemi nadále stoupá, přičemž se tyto případy jen zřídka dostanou k soudu. Dále bylo podle této zprávy zjištěno úmrtí minimálně pěti osob v souvislosti s jejich zadržením policejními orgány, přičemž se jednalo o příslušníky etnických menšin, zejména uzbecké. Dále byli etničtí Uzbeci na jihu zatýkáni a zadržováni během násilností v červnu 2010 za takové zločiny, jako je například *„účast na masových nepokojích, podněcování k etnické nenávisti a spáchání vraždy*". Čelní advokáti a další nevládní organizace referovali o mnoha případech mučení spáchaného policií a dalšími orgány pověřenými vynucováním dodržování zákonů, trvale se objevovaly zprávy o tom, že policisté zadržené osoby a vězně bili (zejména Uzbeky na jihu) s cílem přinutit je k zaplacení úplatku výměnou za propuštění nebo s cílem vynutit na nich doznání k trestné činnosti. Na základě věrohodných zpráv tvořili etničtí Uzbekové v jižní části země většinu obětí mučení, porušování lidských práv a špatného zacházení ze strany orgánů pověřených vynucováním dodržování zákonů. Během prvních 11 měsíců sledovaného roku podala generální prokuratura 43 trestních oznámení týkajících se mučení, do konce roku neskončil žádný z těchto případů odsuzujícím rozsudkem. Ze zprávy také vyplývá, že počet svévolných zatčení po červnu 2010 prudce vzrostl. Problém beztrestnosti policie se stal zjevnějším po etnicky motivovaných násilnostech v červnu 2010. Z více zdrojů je potvrzována úplatnost soudců. Soudní procesy s etnickými Uzbeky zatčenými za podněcování k násilí nebo za páchání násilí na etnických Kyrgyzech během červnových násilností nebyly vedeny v souladu s kyrgyzskými zákonnými požadavky ani v souladu s mezinárodními normami pro spravedlnost. Ve zprávě je popsáno, že dochází k mučení, odepírání práva na přístup k právnímu zástupci, výhružkám a násilnostem na obžalovaných i obhájcích v soudní síni, zastrašování soudců apod.

[51] Ze zprávy Ministerstva zahraničních věcí ČR ze dne 6. 6. 2012 pak vyplývá, že národnostní složení hraje významnou úlohu ve vztahu k Uzbekistánu vzhledem k silné a relativně bohaté uzbecké menšině na jihu Kyrgyzstánu. Dlouhodobé napětí vyvrcholilo v červnu 2010 známými tragickými událostí, které bohužel vedly k jistému posílení kyrgyzského nacionalismu, což má negativní vliv na tolik potřebný proces usmíření. Existují informace o nedostatcích soudních procesů, podmínky předběžného zadržení a ve věznicích jsou špatné, při výsleších dochází v některých případech k násilí ze strany vyšetřujících orgánů. Důvody k zadržení a odsouzení etnických Uzbeků bývají někdy malicherné.

[52] Nejvyšší správní soud nejprve poukazuje na to, že žalovaný v rozporu s výše uvedenou povinností objektivního hodnocení informací o zemi původu nepřesně posoudil skutkový stav a dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu, když vycházel zejména ze zprávy Ministerstva zahraničních věcí ČR, která je vcelku stručná a detailně se nezaobírá porušováními lidských práv, naopak ze zprávy Ministerstva zahraničí USA vyzdvihl pouze ty pasáže, ve kterých není porušování lidských práv konstatováno (např. ve vztahu ke svobodě pohybu). Žalovaný a následně i městský soud se však nijak nevypořádali s výše uvedenými závěry vyplývajícími zejména z těch částí zprávy Ministerstva zahraničí USA, které mluví o porušování lidských práv příslušníků etnických menšin, zejména Uzbeků, o jejich zatýkání, mučení, o porušování zásad spravedlivého procesu a špatné situaci na jihu země, odkud stěžovatelka pochází. Přitom z těchto tvrzení o násilných střetech na jihu země, o beztrestnosti policie i o možném zapojení bezpečnostních složek do násilností v červnu 2010, z pasáží popisujících neschopnost státu potrestat pravé viníky a zamezit dalšímu etnicky orientovanému násilí a tendenci nespravedlivě a diskriminačně za ně stíhat etnické Uzbeky, jednoznačně vyplývá, že v Kyrgystánu docházelo k etnicky motivovanému násilí, kterému stát nedokázal zabránit a naopak jej podporoval.

[53] Žalovaný přitom nezpochybnil důvěryhodnost stěžovatelčiny výpovědi, takže je z ní třeba vycházet a konfrontovat její osobní situaci s těmito obecnými informacemi o zemi jejího původu. Stěžovatelka se stala obětí znásilnění, tedy velice závažného zločinu, který ji poznamenal, což se ostatně projevovalo i během správního řízení, včetně pohovoru o důvodech žádosti o mezinárodní ochranu. Ze zprávy o poskytnutí psychologické služby ze dne 30. 11. 2011 vyplývá, že stěžovatelka trpí posttraumatickou stresovou poruchou s prohlubujícími se depresemi a sebevražednými sklony, přičemž své znásilnění tajila i před svým druhem.

[54] Na základě konfrontace výše uvedených zpráv o zemi původu s osobní výpovědí stěžovatelky tak je nutné dospět k závěru, že stěžovatelka mohla být obětí pronásledování, a to právě z důvodu své uzbecké národnosti. V daném ohledu tedy Nejvyšší správní soud shledal důvodnými námitky stěžovatelky poukazující na nedostatečné zjištění skutkového stavu ze strany žalovaného a následně městského soudu a nedostatečné zhodnocení mj. opodstatněnosti jejich strachu z pronásledování.

[55] Nedostatečně, resp. nesprávně byla dosud zhodnocena i rozhodná otázka, zda k pronásledování stěžovatelky vedly azylově relevantní důvody [viz § 12 písm. b) zákona o azylu a čl. 10 kvalifikační směrnice]. Žalovaný nejprve v dané souvislosti na straně 3 svého rozhodnutí uvedl, že dle jeho názoru stěžovatelka nedeklarovala žádné potíže s ohledem na svou rasu, náboženské vyznání, příslušnost k určité sociální skupině či z důvodu jejího politického přesvědčení a tento závěr nelze ani nepřímo ze správního spisu učinit. V této pasáži tak zcela nelogicky ve svém zdůvodnění vypustil, že podle § 12 písm. b) je podmínkou pro udělení azylu rovněž odůvodněný strach z pronásledování z důvodu národnosti. Teprve na straně 4 rozhodnutí již důvod národnosti nevynechal a uvedl: *„Žadatelka nebyla v zemi původu napadena či pronásledována z některého zákonem vyjmenovaného azylově relevantního důvodu, tj. z důvodu své národnosti, rasy, náboženského či politického přesvědčení, pohlaví či příslušnost k určité sociální skupině, nestala se v domě přítele kyrgyzské národnosti terčem násilí z těchto uvedených důvodů.“*

[56] Stěžovatelka jasně deklarovala, že důvodem jejích potíží byla její příslušnost k etnické skupině Uzbeků, což jednoznačně vyplývá z jejích výpovědí i ze správního spisu. Žalovaný se ovšem ve svém rozhodnutí tímto důvodem pronásledování fakticky vůbec nezabýval, přestože právě tento azylově relevantní důvod proznával celou její výpovědí při pohovoru. Na straně 4 pouze uvedl, že *„chápe obavy vyjádřené žadatelkou v rámci správního řízení o svoji bezpečnost a psychické trauma, které si žadatelka vlivem uvedené události prožila či prožívá.“* Jeho takto vyjádřené pochopení vůči utrpení, které stěžovatelka prožila a v jehož důsledku se pochopitelně obává návratu do země původu, se však naopak nijak nepromítlo do dalších úvah obsažených v rozhodnutí žalovaného a zejména do jeho závěru, že podmínky § 12 písm. b) zákona o azylu nebyly naplněny.

[57] Uvedenou chybu nezhojil ani městský soud, který v bodě 14 rozsudku uvedl, že předmětný čin nebyl svojí povahou cílený a systematicky zaměřený vůči stěžovatelce z azylově relevantních důvodů, takže stěžovatelkou popsané události nelze vyhodnotit jako hrozbu pronásledování. Takový přístup odporuje podle názoru Nejvyššího správního soudu dosud nikým nezpochybňovanému popisu událostí ze strany stěžovatelky, jejichž součástí bylo etnickou záští motivované kruté fyzické násilí, včetně sexuálního, zničení majetku, to vše bez patřičného zásahu přítomných státních bezpečnostních složek, možná naopak s jejich podporou, jak plyne z výše rekapitulovaných zpráv (viz výše uvedené podezření, že bezpečnostní složky ponechaly svá vozidla a zbraně skupinám útočím na Uzbeky a zmínky o následném podezřele častém stíhání etnických Uzbeků). Není zjevné, jaké další podmínky by musely být podle městského soudu splněny, aby šlo o pronásledování z důvodu národnosti. V napadeném rozsudku se přesto městský soud opomenutou kategorií „pronásledování z důvodu národnosti“ vůbec nezabýval a chybu žalovaného tak nijak nenapravil.

[58] S ohledem na zprávy ze země původu založené ve správním spise a citované výše tak lze dospět k závěru, že stěžovatelka má jako příslušnice uzbecké národnosti odůvodněné obavy z pronásledování z důvodu své národnosti, přičemž takové obavy jsou odůvodněné násilnými akty, jimž byla podle svého nikým nezpochybněného azylového příběhu vystavena jak ona sama, tak její druh a jeho děd a které vedly také ke zničení jejich majetku a k jejich odchodu ze země původu.

[59] Důležitou otázkou v nyní posuzované věci je též určení původců možného pronásledování, neboť § 2 odst. 6 (v době vydání napadeného rozhodnutí § 2 odst. 9) zákona o azylu vymezuje, obdobně jako čl. 6 kvalifikační směrnice, okruh možných původců pronásledování nebo vážné újmy tak, že se jimi *„rozumí státní orgán, strana nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu, jehož je cizinec státním občanem nebo v němž měla osoba bez státního občanství poslední trvalé bydliště. Původcem pronásledování nebo vážné újmy se rozumí i soukromá osoba, pokud lze prokázat, že stát, strana nebo organizace, včetně mezinárodní organizace, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny nebo ochotny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmou“*.

[60] Z tvrzení stěžovatelky není zřejmé, zda osoby, které ji napadly a znásilnily, byly příslušníky ozbrojených sil či zda se jednalo o soukromé osoby. Jak již bylo konstatováno, z dokumentů shromážděných žalovaným o situaci v zemi původu vyplývá, že na území

Kyrgyzstánu docházelo v červnu 2010 k násilnostem páchaným zejména na etnických menšinách, nejvíce na etnických Uzbecích. Ze zprávy Ministerstva zahraničí USA vyplývá, že se objevilo několik zpráv o tom, že některé jednotky ozbrojených sil odevzdaly svá vozidla a své zbraně a uniformy skupinám útočícím na čtvrti etnických Uzbeků a že je možné, že se útoků i samy zúčastnily. Ze zprávy Ministerstva zahraničí USA také vyplývá, že stát nebyl schopen nebo ochoten odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmou, když nadále docházelo k všudypřítomnému útlaku etnických Uzbeků a dalších osob ze strany pracovníků orgánů pověřených vynucováním dodržování zákonů, pracovníci těchto orgánů se nadále dopouštěli porušování lidských práv, například svévolného zatýkání, špatného zacházení, mučení a vydírání a nebyli za toto jednání hnáni k odpovědnosti. Bezpečnostní složky podle zprávy násilnostem nezabránily.

[61] Ze shromážděných informací tedy nelze učinit jednoznačný závěr, že popisovaní násilníci nebyli žádným způsobem propojeni (ať již personálně či materiálně) s ozbrojenými složkami. Již v rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatoval, že případy pronásledování ze strany státních (příp. kvazistátních) subjektů je nutné posuzovat odlišně od případů pronásledování způsobených výlučně nestátními subjekty. V prvém případě je totiž nutné obzvláště obezřetně zvažovat, zda-li výše instančně postavené orgány či jiní poskytovatelé ochrany jsou schopni a ochotni poskytnout účinnou ochranu ve smyslu čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice. Pokud tomu tak není, nelze po žadateli požadovat, aby se na tyto orgány obracel. V tomto kontextu je tudíž třeba podrobně zkoumat, zda je v daném případě pronásledování přičitatelné státu.

[62] Ačkoliv z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že subjektivní nedůvěra vůči vnitrostátním orgánům neodůvodňuje rezignaci na využití ochrany státu (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, č. j. 5 Azs 11/2012 - 23), v případě, že informace o zemi původu ukazují opodstatněnost této nedůvěry, nelze po žadateli o mezinárodní ochranu požadovat, aby vyčerpal prostředky vnitrostátní ochrany (viz již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70). V případě zjišťování účinnosti a dostupnosti ochrany je třeba zkoumat nejen to, jaká je obecná situace v zemi původu, ale také případný podíl státu na pronásledování či vážné újmě, resp. možné propojení původců pronásledování nebo vážné újmy se státními orgány a míru vlivu těchto původců na ně; dále zda stát umožňuje trestní postih aktu pronásledování či vážné újmy a také reálnost a smysluplnost ochrany, tedy zda není pouze formální a jaký přístup k účinným prostředkům nápravy má konkrétní žadatel o mezinárodní ochranu.

[63] Ze zprávy Ministerstva zahraničí USA je zřejmé, že trestní řízení v Kyrgyzstánu bývají ovlivňována a nesplňují základní pravidla spravedlivého procesu, dochází k svévolnému zatýkání etnických Uzbeků a nikoliv opravdových viníků etnických nepokojů a je dokonce možné, že se ozbrojené složky státu samy etnických nepokojů a výpadů vůči etnickým Uzbekům účastnily. Z této zprávy rovněž vyplývá, že i přes snahu Generální prokuratury zůstávají trestné činy příslušníků ozbrojených sil nepotrestány. Celkově tak z této zprávy, z níž žalovaný údajně vycházel, plyne, že stát stěžovatelčina původu nebyl schopen ani ochoten odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před

pronásledováním příslušníkům této etnické skupiny. Obdobnou kritiku ostatně potvrzuje i opakovaně zmiňovaný rozsudek ESLP ze dne 16. 10. 2012 ve věci Makhmudzhan Ergashev proti Rusku: *„72. Z důkazů provedených před Soudem plyne, že situace na jihu země se vyznačuje mučením a dalším špatným zacházením s etnickými Uzbeky ze strany orgánů vymáhajících právo, které narostlo po událostech z června 2010 a zůstalo rozbujelé a široce rozšířené, což ještě zhoršuje pocit beztrestnosti na straně orgánů vymáhajících právo. Tento problém je třeba vnímat pohledem narůstajícího etnického nacionalismu v politice Kyrgyzstánu, zejména na jihu země, narůstajícího mezietnického napětí mezi Kyrgyzy a Uzbeky, pokračujících diskriminačních praktik, jimž jsou Uzbekové vystaveni ze strany státních orgánů, a podreprezentovanosti Uzbeků, mimo jiné v policii a justici. Jakkoli jsou si ústřední orgány, zejména Generální prokuratura, této situace vědomy a činí určitá opatření, jejich snaha dosud nedokázala tuto situaci změnit.“* Stěžovatelce proto nelze klást k tíži, že nevyužila možnosti obrátit se na vnitrostátní instituce a hledat ochranu před pronásledováním u nich.

[64] Obdobné nedostatky, tedy nedostatečná skutková zjištění a nedostatečné posouzení důvodnosti strachu z pronásledování a jeho možných důvodů, stejně jako otázky původců pronásledování, se projevují i při posuzování otázky, zda lze předpokládat, že by stěžovatelka mohla nalézt účinnou vnitrostátní ochranu před pronásledováním v jiné části země původu. Dle § 2 odst. 10 zákona o azylu ve znění účinném do 17. 12. 2015 *„za pronásledování nebo vážnou újmu se nepovažuje, vztahuje-li se obava cizince z pronásledování nebo vážné újmy pouze na část území státu, jehož státní občanství má, nebo je-li osobou bez státního občanství, státu jeho posledního trvalého bydliště a může-li cizinec bezpečně a oprávněně odcestovat do jiné části státu, do ní vstoupit a v ní se usadit, a pokud s přihlédnutím k situaci v této části státu a k jeho osobní situaci v této části státu a) nemá opodstatněný strach z pronásledování ani nejsou dány důvodné obavy, že by mu zde hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy, nebo b) má přístup k účinné ochraně před pronásledováním nebo vážnou újmou“* (dnes obdobně § 2 odst. 7 a čl. 8 odst. 1 kvalifikační směrnice).

[65] Jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2016, č. j. 1 Azs 113/2016 - 29, v případě zjišťování možnosti vnitrostátní ochrany žadatele je nutné posoudit splnění všech podmínek, které z citovaných ustanovení dovodila judikatura Nejvyššího správního soudu, přičemž *„[p]odle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 – 93 (publ. pod č. 1551/2008 Sb. NSS) je při posuzování možnosti vnitřní ochrany nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení. Je třeba se zabývat zejména její dostupností, celkovými poměry panujícími v zemi původu, osobními poměry žadatele (např. pohlaví, etnická příslušnost, rodinné vazby, zdravotní stav, věk a ekonomická situace), účinností vnitřní ochrany a postavením žadatele po jeho přesunu z hlediska respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Rovněž je třeba zvážit bezpečnost žadatele, a to jak při přesunu do cílové části země, tak po jeho přesídlení.“* Z rozsudku ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 - 74, pak vyplývá, že při posuzování možnosti vnitřní ochrany je nutné posoudit čtyři kritéria: *„(1) zda je jiná část země pro žadatele dostupná; (2) zda přesun do jiné části země je účinným řešením proti pronásledování či vážné újmě v původní oblasti; (3) zda žadateli nehrozí navrácení do původní oblasti a (4) zda ochrana v jiné části země splňuje minimální standard ochrany lidských práv. Tyto čtyři podmínky musí být splněny kumulativně a při jejich posouzení je třeba brát v potaz celkové poměry panující v zemi původu a osobní poměry žadatele.“*

[66] Takové posouzení však ze strany správního orgánu a následně městského soudu provedeno nebylo. Navíc ze zpráv ve správním spise vyplývá, že jakkoliv je etnickými nepokoji nejvíce zasažena právě oblast na jihu země, odkud stěžovatelka uprchla, k pronásledování etnických Uzbeků dochází po celé zemi. Bylo nutné hodnověrně posoudit, zda je tato vnitrostátní ochrana v jiné části země opravdu reálná a fakticky proveditelná, k tomu však nedošlo.

[67] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil výroky I. a II. napadeného rozsudku městského soudu (výrokem I. městský soud žalobu zamítl a výrokem II. vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení); naopak výrok III. rozsudku městského soudu o přiznání odměny a náhrady hotových výdajů ustanovenému zástupci v řízení o žalobě zůstal tímto rozsudkem Nejvyššího správního soudu nedotčen a kasační stížnost proti němu ani nesměřovala. Ostatně jeho zrušení by vedlo ke zbytečné procesní zátěži spočívající v důsledcích změny subjektu povinného k vyplacení odměny za řízení před městským soudem stěžovatelčinu zástupci. Nejvyšší správní soud proto zrušil pouze výroky I. a II. rozsudku městského soudu.

[68] Zruší-li přitom Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2014 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tato pravomoc Nejvyššího správního soudu přitom není v řízení o kasační stížnosti vázána na návrh stěžovatelky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 2 Afs 68/2011 - 212) a v nyní posuzovaném případě považuje Nejvyšší správní soud takový postup za vhodný také s ohledem na celkovou délku řízení u městského soudu.

[69] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. jí tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze spisu městského soudu ani Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by stěžovatelce v řízení o kasační stížnosti či v řízení před městským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly. Stěžovatelka neměla náklady ani se zaplacením soudního poplatku, neboť věci mezinárodní ochrany jsou od placení soudního poplatku osvobozeny podle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Neměla ani náklady spojené s právním zastoupením, neboť advokát jí byl ustanoven městským soudem podle § 35 odst. 8 (nyní odst. 9) s. ř. s., podle jehož poslední věty platí, že zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 ve spojení s

§ 120 s. ř. s.), nikoli žalovaný. Stěžovatelce tak žádnou náhradu nákladů řízení před městským soudem ani před Nejvyšším správním soudem nelze přiznat.

[70] Nejvyšší správní soud určil odměnu výše uvedenému advokátovi ve výši 3 400 Kč [jeden úkon právní služby po 3 100 Kč dle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky (návrh ve věci samé) a jeden režijní paušál po 300 Kč za jeden úkon právní služby dle § 13 odst. 3 téže vyhlášky]. Částka 3 400 Kč bude k rukám advokáta vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Jak již bylo řečeno, o odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného zástupce v řízení o žalobě rozhodl městský soud třetím výrokem napadeného rozsudku, který zůstává nedotčen.

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

V Brně dne 26. července 2018

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu