



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobce: **D. T.**, narozený X,
státní příslušník X,
toho času pobytem O.,

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-773/ZA-ZA06-ZA13-2019 ze dne 14. 11. 2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra č. j. OAM-773/ZA-ZA06-ZA13-2019 ze dne 14. 11. 2019 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce dne 27. 8. 2019 podal žádost o mezinárodní ochranu. Odůvodnil ji tím, že od dětství žil v České republice. V X mu schází jakékoli zázemí a hrozí mu tam vojenská služba. V České republice také žije matka žalobce, která je na něm fyzicky závislá.
2. Žalovaný zamítl azylovou žádost žalobce jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

zákonu o azylu. Zemí původu žalobce je X, kterou Česká republika řadí mezi bezpečné země původu s výjimkou poloostrova X a částí X a X oblasti pod kontrolou X separatistů. Žalobce však pochází z X oblasti, jež je pod kontrolou X vlády. V průběhu azylového řízení žalobce neprokázal, že by v jeho případě nebylo možné X považovat za bezpečnou zemi původu. K vojenské službě nebyl povolán, nadto branná povinnost představuje legitimní občanskou povinnost v souladu s mezinárodním právem.

3. Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou. V ní uvedl, že žalovaný nezjistil řádně skutkový stav a nepřihlédl ke všem rozhodným skutkovým okolnostem. Proto také nesprávně aplikoval zákon o azylu. V žalobcově situaci nelze pokládat X za bezpečnou zemi původu ve smyslu § 16 odst. 2 zákona o azylu. Při návratu do vlasti by žalobcovi totiž hrozila povinná vojenská služba, což odporuje jeho náboženskému citění. Dále žalovaný nemohl hodnotit situaci žalobce ve spojení s bezpečnou X oblastí, poněvadž žalobce fakticky žil jenom v České republice. Zároveň by vinou návratu byly přerušeny žalobcovy rodinné a sociální vazby v České republice. Jeho vázanost na Českou republiku je natolik výlučná, že by se v případě návratu na X neměl na koho obrátit s žádostí o pomoc. Žalobce ani nerozumí X. Nucené vycestování by tak s ohledem na zásah do žalobcova osobního života odporovalo čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a tudíž současně § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Tyto výjimečné okolnosti nevzal žalovaný do úvahy. Jinak by musel meritorně posoudit důvodnost doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.
4. Žalovaný ve vyjádření sdělil, že posuzoval azylovou žádost ve vztahu k X oblasti, protože v ní žalobce žil před příchodem do České republiky. Výhradu svědomí u branné povinnosti žalovaný považoval účelovou, neboť ji žalobce uvedl teprve v žalobě. X navíc připouští možnost výkonu náhradní vojenské služby. Žalobce je dospělý a praceschopný, to znamená schopný vybudovat si na X existenci, a to případně i se svou matkou, přičemž azylové řízení neslouží k úpravě rodinných poměrů. Argumenty žalobce k absentujícímu materiálnímu zázemí ve vlasti ke všemu spadají do oblasti sociálních, nikoli základních lidských práv, jak je akcentuje čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/95/EU. S ohledem na uvedené měl žalovaný žalobcovu žádost za podanou ryze s účelem legalizovat si na území České republiky pobyt.

Posouzení věci

5. Žaloba je důvodná.
6. Napadené rozhodnutí je založeno na uplatnění § 16 odst. 2 a 3 zákona o azylu, podle nichž se jako zjevně nedůvodná zamítne i žádost o udělení mezinárodní ochrany, jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu, neprokáže-li žadatel o udělení mezinárodní ochrany, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze. Jsou-li důvody pro zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné, neposuzuje se, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu podle § 13 a § 14 nebo doplňkové ochrany podle § 14b. Jsou-li důvody pro zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné podle odstavce 2, rovněž se neposuzuje, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a.

X jako bezpečná země původu

7. Podle § 2 bodu 24 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, Česká republika považuje X za bezpečnou zemi původu s výjimkou poloostrova X a částí X a X oblasti pod kontrolou X separatistů.
8. Jedinou otázkou tedy je, zda žalobce prokázal, že v jeho případě nelze X považovat za bezpečnou zemi původu. To neprokázal, tedy nevyvrátil, že X je bezpečnou zemí původu.
9. Podle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu se za bezpečnou zemi původu považuje stát, jehož je cizinec státním občanem, (1) ve kterém obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, (2) který jeho občané neopouští z důvodů uvedených v § 12 nebo 14a, (3) který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků, a (4) který umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlíží nad stavem dodržování lidských práv.
10. Ze správního spisu plyne, že žalobce požádal o mezinárodní ochranu dne 27. 8. 2019 především proto, že pozbyl oprávnění pobývat na území České republiky a byl mu udělen výjezdní příkaz s datem vycestování do 29. 8. 2019. Ten mu byl udělen proto, že překročil povolenou dobu pobytu na území České republiky.
11. Důvody žádosti uvedl žalobce tři: (1) je pravoslavného vyznání a hrozí mu, že by nastoupil do armády k povinné vojenské službě; (2) na X nikdy nežil, neumí X a nemá tam žádné zázemí; (3) v České republice žije s matkou, kterou se stará a která je na něm závislá.
12. První z uvedených důvodů nijak nevyvrací, že X je bezpečnou zemí původu. Vojenská služba nepředstavuje ani pronásledování, ani vážnou újmu. Je naopak mezinárodně uznávanou povinností občana vůči jeho státu. To v zásadě platí i v případě výhrady svědomí, neboť za takové situace lze sice uvažovat o tom, že vojenská služba zásadně nemá být povinností, její vynucení však nepředstavuje pronásledování ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o azylu či vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 2 téhož zákona. K tomu by musely nastoupit další okolnosti, jako například zpřísněné tresty pro odpírače vojenské služby z náboženských důvodů nebo předpoklad závažného a systémového porušování mezinárodního práva při bojových operacích (srov. např. rozsudky NSS č. j. 5 Azs 158/2015-24 ze dne 17. 12. 2015, č. j. 2 Azs 17/2012-44 ze dne 7. 8. 2012, č. j. 5 Azs 4/2004-49 ze dne 29. 3. 2004).
13. Pomine-li soud, že výhradu svědomí žalobce nedůvěryhodně uplatnil až v žalobě (v řízení před žalovaným měl jen výhrady vůči samotné službě s tím, že nechce umřít – to ovšem v ozbrojeném konfliktu nechce téměř nikdo), z podkladů správního spisu jasně plyne, že v případě náboženských důvodů X umožňuje civilní službu. Za toho stavu není vůbec důvod uvažovat o pronásledování či vážné újmě, natožpak vůči žalobci jako výjimce z běžného stavu na X.

Bezpečná země původu a rodinný a soukromý život v České republice

14. Druhý a třetí důvod žádosti směřovaly zřejmě k udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Žalobce tedy tvrdí, že v jeho specifických poměrech by

došlo k porušení závazků České republiky podle mezinárodního práva, zejména tedy čl. 8 Evropské úmluvy.

15. Byť lze této argumentaci z níže uvedených důvodů v zásadě přisvědčit, ani tím žalobce nemohl prokázat, že X nelze v jeho případě považovat za bezpečnou zemi původu. Je tomu proto, že důvody jeho žádosti o mezinárodní ochranu se upínají k závazkům samotné České republiky a osobní situaci žalobce, nikoliv k situaci na X. Z hlediska rodinného života chráněného čl. 8 Evropské úmluvy je tak obtížné vyvracet domněnku bezpečné země jak ji definuje § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu.
16. V rozhodovací činnosti je totiž ustálen názor, že samotná nutnost vycestování cizince do země původu při neudělení žádné z forem mezinárodní ochrany a za situace, kdy cizinci nesvědčí žádný jiný důvod k zákonnému pobytu na území České republiky, cizinci neznemožňuje, aby si po návratu do země původu požádal o některou z možných forem povolení k pobytu na území dle zákona o pobytu cizinců. Obvykle právě jen dlouhodobý zákaz pobytu na území České republiky může v některých případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, který si cizinec za dobu svého pobytu na území České republiky vytvořil. Při posuzování důvodů znemožňujících vycestování cizince by byl výjimkou z výše uvedených závěrů pouze případ, kdy by si cizinec vytvořil na území České republiky takové rodinné či případně osobní vazby, že by nepřiměřeným zásahem do tohoto rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území České republiky. Neexistuje tedy všeobecný závazek respektovat volbu dotčených cizinců ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi. Při stanovení rozsahu povinností státu je však nutno zvážit okolnosti konkrétního případu a posoudit, zda se výjimečně nejedná o případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR (srov. rozsudek NSS č. j. 5 Azs 7/2012-28 ze dne 25. 1. 2013, č. 2836/2013 Sb. NSS, a tam citovanou judikaturu).
17. Jestliže je pro uplatnění § 14a odst. 1 odst. 2 písm. d) zákona o azylu ve spojení s čl. 8 Evropské úmluvy podstatná nemožnost opuštění území České republiky a cizinec v tomto směru uplatní svou argumentaci v řízení před žalovaným, z povahy věci tím nemůže vyvrátit žádný z prvků vyčtených v § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, protože konkrétní okolnosti soukromého či rodinného života žalobce v České republice nevypovídají nic o tom, zda na X dochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům a či ke svévolnému násilí v ozbrojeném konfliktu. Zda X její občáné opouští z důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a zákona o azylu je z pohledu žalobce taktéž nevýznamné, protože žalobce prožil celý život v České republice, X nikdy „neopustil“ (pouze ji dvakrát navštívil za účelem vystavení dokladů). Totéž platí i pro hledisko ratifikace a dodržování mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách X: ve věci je sporné dodržení mezinárodních smluv *ratifikovaných a dodržovaných v České republice* ve vztahu k žalobci v případě nuceného opuštění jejího území. Jestliže samotným opuštěním území České republiky může dojít k porušení čl. 8 Evropské úmluvy ve vztahu k cizinci (což je závěr v rozhodovací praxi ustáleně přijímaný), její případný mezinárodněprávní delikt nemůže být zhojen tím, že X své závazky z mezinárodního práva plní.
18. Žalovaný tedy v zásadě správně dospěl k závěru, že žalobce neprokázal, že by v jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

případě nebylo možné X považovat za bezpečnou zemi původu. Tomu podle § 16 odst. 3 zákona o azylu odpovídá zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, aniž by žalovaný posuzoval, zda žalobce uvedl skutečnosti svědčící o tom, že mu hrozí vážná újma podle § 14a téhož zákona. Potud je tedy napadené rozhodnutí v souladu se zákonem o azylu.

19. Účelem zavedení domněnky bezpečné země je ovšem zjednodušení řízení v případech, kdy s ohledem na dlouhodobou zkušenost nelze předpokládat porušení práv žadatele o mezinárodní ochranu v zemi původu. To dává smysl ve vztahu k pronásledování podle § 12 či vážné újmě podle § 14a odst. 1 a odst. 2 písm. a), b) a c) zákona o azylu, tedy důvodům, které se upínají především k zemi původu žadatele o mezinárodní ochranu. (Jen pro úplnost je třeba připomenout, že podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků není podstatné pronásledování v zemi původu, ale nedostupnost ochrany v ní, což jsou dosti odlišné kategorie, neboť i z historie je zřejmé, že pronásledování může hrozit i v jiné zemi než jen zemi původu; fixace § 12 písm. b) zákona o azylu na pronásledování v zemi původu tak není s touto úmluvou v souladu.)
20. Ve vztahu k vážné újmě podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu ovšem vzniká výše naznačený problém: jestliže se argumentace žalobce vztahovala k dodržení mezinárodních závazků České republiky, které nemají přímý vztah k dodržování mezinárodního práva na X, nemohl žalobce splnit podmínky § 16 odst. 2 zákona o azylu (vyvrátit bezpečnost X ve vztahu k jeho osobě) a nemohl se tedy domoci věcného přezkumu, aniž by však z čehokoliv plynulo, že porušení jeho práv ve vztahu k mezinárodněprávním závazkům České republiky je nepravděpodobné (tj. aniž by byl naplněn účel domněnky bezpečné země).
21. Jinými slovy, zamítnutím žádosti žalobce o mezinárodní ochranu podle § 14a odst. 1 a odst. 2 písm. d) zákona o azylu jako zjevně nedůvodné žalovaný konstatuje, že X je zemí, s níž je v azylovém řízení natolik dobrá zkušenost, že sama Česká republika nemůže porušit své mezinárodněprávní závazky vůči rodinnému či soukromému životu cizince na svém vlastním území, pokud toho cizince donutí je opustit. To je ovšem závěr, který logicky nevyplývá (*non sequitur*).

Rodinný a soukromý život žalobce v České republice

22. Za toho stavu není možné zjevnou nedůvodnost žádosti odvíjet pouze od situace na X, ale je třeba zohlednit povinnosti České republiky vůči žalobci podle čl. 8 Evropské úmluvy.
23. K tomu žalovaný nevedl jiné než jen povrchní dokazování, a to přesto, že žalobce jasně uvedl, že na X nikdy nežil, neumí X a jeho matka žijící v České republice je na něm závislá a není schopna odejít s ním (srov. poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu na č. l. 8 správního spisu, pohovor k žádosti o udělení mezinárodní ochrany na č. l. 11–12).
24. K uvedené argumentaci žalobce tak soud v řízení o žalobě doplnil dokazování. Z vysvědčení za jednotlivé školní roky předložených žalobcem zjistil, že žalobce v České republice absolvoval celé základní a střední vzdělání. Žalobce podle svých tvrzení, o nichž nebyl důvod před soudem pochybovat, tato vysvědčení předložil i žalovanému. To ovšem nijak neprojevovalo v obsahu správního spisu, byť jen jako informace o předložení důkazů z pohledu žalovaného nevýznamných pro posouzení věci. Názor žalovaného na tyto skutečnosti tak ze spisu či napadeného rozhodnutí neplyne.

25. Dále soud z výsledku matky žalobce zjistil, že ani ona, ani žalobce nemají na X žádné příbuzné (babička žalobce zemřela v České republice) ani majetek. Matka žalobce rozumí, ale nehovoří X, sám žalobce X neumí vůbec. Žalobce do České republiky přicestoval v jednom roce věku, poté byl na X pouze dvakrát: poprvé kvůli občanskému průkazu, podruhé kvůli cestovnímu pasu. Žalobce a jeho matka se nemají na X kam vrátit a nemají k tomu ani žádné finanční prostředky. Matka žalobce si musí k běžnému zaměstnání ještě přivydělávat, aby mohla hradit nájem, žalobce pro absenci pracovního povolení nemohl pracovat vůbec.
26. V rozhodovací činnosti je ustálen názor, že podle čl. 8 Evropské úmluvy je třeba posoudit (1) rozsah, v jakém by byl rodinný život cizince narušen, (2) rozsah vazeb na smluvní stát, který hodlá cizince vyhostit nebo který neudělil cizinci pobyt, (3) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (4) „imigrační historii“ dotčených osob, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (5) důvody veřejného pořádku, (6) zda byl rodinný život založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že v dané zemi cizí státní příslušník pobývá nelegálně, a že je proto jejich rodinný život od počátku nejistý (např. rozsudek ESLP ve věci č. 50435/99 X da X and X proti Nizozemsku ze dne 31. 1. 2006).
27. Tyto okolnosti je třeba hodnotit i při rozhodování o doplňkové ochraně (taktéž ustáleno, srov. např. rozsudky NSS č. j. 8 Azs 27/2012-65 ze dne 4. 2. 2013 a č. j. 6 Azs 15/2013-35 ze dne 24. 7. 2013), a to tím spíše, pokud není zřejmé, zda na řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu bude navazovat jakékoliv jiné řízení, v jehož rámci by se mohl domoci posouzení svých práv podle čl. 8 Evropské úmluvy. To je významné hledisko, protože z pohledu mezinárodního práva je podstatné, že Česká republika dodrží své závazky, nikoliv již v jakém se tak stane řízení. Někaké ovšem musí existovat, byť by nešlo o řízení ve smyslu § 9 správního řádu. Proto je naopak nepodstatné, že vnitrostátní právní úprava – zde § 16 odst. 2 a 3 zákona o azylu – vylučuje posouzení zásahu do práva podle čl. 8 Evropské úmluvy, pokud není jiného vnitrostátního prostředku, jak se tohoto práva dovolat a tím dodržet závazek z mezinárodního práva [srov. čl. 27 Vídeňské úmluvy o smluvním právu (č. 15/1988 Sb.), který kodifikuje naprosto základní mezinárodněprávní pravidlo, že strana se nemůže dovolávat ustanovení svého vnitrostátního práva jako důvodu pro neplnění smlouvy].
28. Z uvedeného tedy soud dovodil, že ve věci žalobce *prima facie* může dojít k zásahu do práv podle čl. 8 Evropské úmluvy: okolnosti spadající pod výše vymezená kritéria (5) a (6) žádná dána nejsou, (4) jeví se, že jediným porušením pravidel cizineckého práva na straně žalobce je překročení bezvízového pobytu o tři dny, a to z důvodů, které nebyly v řízení jakkoliv objasněny (podle tvrzení žalobce při ústním jednání šlo o nedorozumění při komunikaci s cizineckou policií, kdy se má dostavit k prodloužení pobytu), dále (2) se jeví, že žalobce prakticky celý život vyrůstal v České republice a získal zde vzdělání, a konečně (1, 2 a 3) vztah žalobce k zemi původu je především formální („zvláštní státoobčanské pouto“ k X se projevilo pouze dvojím vyzvednutím dokladů), faktické vztahy k zemi původu absentují, žalobce není schopen se domluvit a pro nemajetnost (krom jiného) je podstatně ztížena i možnost, že by mu pomohla jeho matka (ať již společným přestěhováním, nebo finanční podporou).
29. V řízení tedy nebyly posouzeny okolnosti nezbytné pro splnění mezinárodněprávních

závazků České republiky (opět je ovšem třeba uznat, že postup žalovaného v tomto ohledu odpovídal znění § 16 odst. 2 a 3 zákona o azylu) a nebylo ani zjištěno, zda mohou být posouzeny v jiném řízení, které by poskytlo efektivní ochranu právům žalobce podle čl. 8 Evropské úmluvy (tj. zejména vyřešení jeho pobytové situace bez nutnosti opustit území České republiky a ohrozit jeho rodinný a soukromý život). Že takové okolnosti ve věci existují, plyne jak z tvrzení žalobce v řízení před žalovaným, tak z doplněného dokazování v řízení před soudem (§ 77 odst. 2 s. ř. s.)

Závěr

30. Za stávajícího stavu tedy nelze vyloučit, že zamítnutím žádosti žalobce Česká republika poruší jeho ústavně zaručená práva podle čl. 8 Úmluvy (srov. čl. 1 odst. 2, čl. 10 Ústavy ČR). Jasno o tom, jaká je situace žalobce a jaké má možnosti jejího řešení, si musí učinit žalovaný, nikoliv originárně správní soud.
31. Z uvedeného důvodu soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost spočívající nesprávném posouzení otázky, zda je třeba se při existenci bezpečné země původu zabývat okolnostmi spadajícími pod § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu ve spoj. s čl. 8 Evropské úmluvy. V dalším řízení si žalovaný vyjasní, zda skutečnosti uváděné žalobcem je možné zohlednit v některém jiném řízení než v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu a zda je v takovém řízení možné poskytnout efektivní ochranu jeho soukromému a rodinnému životu. Pokud takové řízení neexistuje, bude se žalovaný věcně zabývat žádostí žalobce v té části, v níž uvádí skutečnosti nasvědčující pevnému vztahu žalobce k České republice a absenci takového vztahu k X. Stejně tak se bude věcně zabývat tím, zda samotné vycestování žalobce z České republiky nebude představovat nepřiměřený zásah do stávajícího rodinného a soukromého života žalobce. V rámci toho zjistí, zda je přestěhování žalobce právně a fakticky možné (srov. cit. rozsudek č. j. 5 Azs 7/2012-28) a zda je možné ve vztahu k matce žalobce. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. Procesně úspěšný žalobce by měl právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žádné však nepožadoval. Žádný z účastníků tak nemá právo na jejich náhradu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 9. října 2020

Mgr. Jan Šmakal, v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.