



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **S. M.**
st. příslušnost:
bytem:
zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s.
se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky**
se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2020, č. j. OAM-1112/ZA-ZA11-ZA20-2019

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2020, č. j. OAM-1112/ZA-ZA11-ZA20-2019, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci se *nepřiznává* náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobce se v Ázerbájdžánu účastnil demonstrací, během kterých jej dvakrát zadržela policie. Obává se, že pokud by se tam vrátil, skončil by ve vězení. Žalovaný mu neudělil mezinárodní ochranu. Dospěl k závěru, že jeho činnost neměla takový význam, aby mu za ni ve vlasti hrozilo pronásledování či vážná újma. Krajský soud musel ve světle žalobních námitek posoudit, zda se žalovaný azylovou žádostí žalobce zabýval řádně a zda jeho rozhodnutí má dostatečnou oporu v materiálech obsažených ve spisu.

II. Rozhodnutí žalovaného a související skutkové okolnosti

2. Žalobce požádal dne 8. 12. 2019 o udělení mezinárodní ochrany. Z vlasti vycestoval zhruba dva měsíce předtím. O mezinárodní ochranu požádal, až když mu končilo vízum. Jako důvod žádosti uvedl, že pochází z oblasti Náhorního Karabachu. Již 26 let však žije ve městě X. Jsou tam špatné ekonomické podmínky, proto se tam často demonstruje. Na dvou takových demonstracích jej zadržela policie. Varovala jej, že pokud ho zadrží ještě jednou, bude mít problémy. Jednou se mu před zadržením povedlo utéct. U pohovoru žalobce upřesnil, že k jeho zadržení došlo dne 4. 5. 2019 a 25. 5. 2019. Při druhém zadržení jej policie držela na služebně v Baku 24 hodin. Žádné oficiální obvinění proti němu nevzniklo. Policisté se jenom zajímali, proč se účastnil demonstrací. Žalobce jim řekl, že chce zpátky svou zemi. Za to dostal od policisty facku. K důvodu pořádání demonstrací žalobce uvedl, že v Ázerbájdžánu panuje autoritativní režim a jeho prezident již nechce získat Karabach zpět. Sám žalobce se demonstrací zúčastnil, protože Karabach jako jeho zemi nyní okupuje Arménie.
3. Ke svému prvnímu zadržení žalobce uvedl, že policie obestoupila dav a toho, kdo vykřikoval „Karabach je náš“, naložila do auta. Žalobce držela 24 hodin. Nijak jej nebili, pouze slovně varovali, aby již na demonstrace nechodil. Každé z obou demonstrací se zúčastnilo asi 100 lidí. Policie pokaždé zadržela asi 40-60 z nich. Jiné problémy žalobce s policií neměl. Na nikoho se v této souvislosti neobrátil, protože „nebylo kam si stěžovat“.
4. Žalobce by se do vlasti vrátil, až tam nebude diktatura. Obává se, že nyní by jej zatkli. Z Ázerbájdžánu vycestoval bez potíží. Zatím nemá žádný záznam v trestním rejstříku. Pokud by ho ale znovu zatkli, mohli ho zavřít až na 14 let. Je běžné, že policie nepohodlným osobám podstrčí drogy, aby docílila jejich dlouholetého uvěznění. Od své rodiny žalobce ví, že se po něm dvakrát policie ptala. Zajímalo ji, kde se žalobce nachází. Plánovala se totiž další demonstrace. Policie proto zastrašovala lidi, kteří by se ji mohli účastnit.
5. Rozhodnutím ze dne 19. 1. 2020, č. j. OAM-1112/ZA-ZA11-ZA20-2019 („rozhodnutí žalovaného“), žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu („zákon o azylu“).
6. Jako podklady pro vydání rozhodnutí žalovaný využil zprávu MZV USA ze dne 11. 3. 2020 – Ázerbájdžán, o dodržování lidských práv za rok 2019 („zpráva MZV USA“); zprávu Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) – Údaje o zemi, Ázerbájdžán 2019 („zpráva IOM“); informaci OAMP o bezpečnostní a politické situaci v Ázerbájdžánu ze dne 18. 6. 2019 a informaci MZV ČR ze dne 23. 7. 2019 týkající se návratu neúspěšných žadatelů do vlasti.

7. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobci v zemi původu nehrozí pronásledování pro uplatňování politických práv a svobod [§ 12 písm. a) zákona o azylu], ani pronásledování pro zastávání politických názorů [§ 12 písm. b) zákona o azylu]. Žalobce totiž při poskytnutí údajů k žádosti uvedl, že nemá žádné politické přesvědčení a ani není členem žádné politické strany nebo hnutí. Policie sice žalobce dvakrát zadržela, ale poté jej vždy propustila. Žádné jiné problémy neměl. Navíc z vlasti zcela bez potíží vycestoval. Jeho problémy proto podle žalovaného svým charakterem nedosáhly intenzity pronásledování. Obava žalobce z možného uvěznění je nepodložená. Uvedl sice, že jej policie hledala v souvislosti s plánovanou demonstrací, zároveň však dodal, že se to týkalo i dalších osob. V té době se již navíc nacházel v ČR. Takže jeho obava, že by jej policie zadržela, je neopodstatněná. Podle žalovaného je azylová žádost žalobce účelová. Podal ji totiž až po dvou měsících pobytu v ČR, kvůli končící platnosti víza.
8. U žalobce žalovaný neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu. Jedná se o mladého, zdravého a práce schopného muže. Ze zprávy IOM plyne, že pokud bude mít po návratu do vlasti v pořádku doklady, může se zaregistrovat na příslušných úřadech a jeho postavení se nebude lišit od ostatních obyvatel Ázerbájdžánu.
9. K neudělení doplňkové ochrany žalovaný nejprve uvedl, že ázerbájdžánské zákony neumožňují uložit trest smrti. Z výpovědi žalobce také neplyne, že by mu mělo hrozit mučení nebo jiné špatné zacházení nebo trest. To, že v některé zemi panuje obecně špatná situace v oblasti dodržování lidských práv, pro udělení ochrany nestačí. Podle informace MZV ČR nic nenasevďčuje ani tomu, že by žalobce mohl být v případě svého návratu čelit postihu za podání azylové žádosti v zahraničí. Žalobce neohrožuje ani ozbrojený konflikt. Jisté napětí sice panuje na sporném území Náhorního Karabachu, odkud žalobce pochází. Posledních 26 let ale žije v X, kde jej toto napětí nezasáhne. Vycestování žalobce není ani v rozporu s mezinárodními závazky.

III. Žaloba

10. Žalobce předně namítá, že žalovaný nesprávně vyhodnotil, splnění podmínky pro udělení azylu. Účastí na demonstracích žalobce uplatnil svá politická práva – právo na svobodu projevu a právo shromažďovací. Není rozhodující, že nevykonával „intenzivní“ politickou činnost. Dvě zadržení lze považovat za pronásledování, protože jde o výrazný zásah do integrity člověka. Žalovaný se navíc měl zaměřit na riziko budoucího pronásledování. A to neudělal. Minulé pronásledování žadatele je závažným ukazatelem odůvodněnosti jeho obav. V Ázerbájdžánu obecně dochází k potlačování politických práv. Je proto evidentní, že pokud by žalobce v budoucnosti chtěl svá politická práva uplatňovat, čelil by represím. Žalovaný obecně odkazuje pouze na změny soudního systému, které jsou ale pro případ žalobce irelevantní.
11. Pro posouzení důvodnosti obav žalobce není podstatné, že o azyl požádal po dvou měsících. Neexistuje zákonná povinnost požádat o azyl okamžitě po vstupu na území. Podstatné není ani to, že žalobce bez problémů vycestoval ze země. Komunikace mezi různými orgány daného státu nemusela být sladěná. Vízum si žalobce vyřizoval na české ambasádě. Letištní kontroly proto nemusely vědět o tom, že jiný orgán má o žalobce zájem. Žalovaný dostatečně nezkoumal situaci a zacházení s osobami, které se účastní demonstrací. Namísto toho vycházel pouze z obecných informací o politické

situaci v zemi původu žalobce. Výrok o neudělení azylu žalovaný řádně neodůvodnil. To platí i ve vztahu k humanitárnímu azylu. Důvodem, který měl žalovaný ve vztahu k humanitárnímu azylu zvažovat, jsou celkové politické poměry a uplatňování politických práv v Ázerbájdžánu.

12. Další žalobní námitka míří proti neudělení doplňkové ochrany podle § 14 odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Vycestováním hrozí žalobci porušení čl. 10 a 11 Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“). Žalovaný tento důvod neudělení doplňkové ochrany nijak neodůvodnil.
13. Závěrem své žaloby žalobce rozebírá situaci v Ázerbájdžánu a odkazem na různé informace popisuje, k jakým problémům v oblasti lidských práv tam dochází.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný rozhodnutí o neudělení azylu odůvodnil dostatečně. Žalobce ve vlastní nepronásledují pro uplatňování politických práv. Ani mu takové pronásledování nehrozí s ohledem na nízkou intenzitu jeho činnosti a marginální následky, které tato činnost vyvolala. Žalobce sám uvedl, že nemá žádné politické přesvědčení a není členem politické strany.
15. To, že žalobce nepožádal o azyl co nejdříve, má relevanci. Žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, podle kterých je o azyl potřeba požádat co nejdříve má k tomu žadatel příležitost. Žalobce požádal o azyl až po dvou měsících v ČR, pouze aby si legalizoval pobyt.
16. Žalovaný poukázal na to, že ve své praxi se často setkává s tvrzeními žadatelů, že po nich po jejich odchodu pátraly státní složky. Jedná se však pouze o účelová tvrzení. A žalobce své tvrzení v tomto ohledu nedoložil.
17. I neudělení humanitárního azylu žalovaný zdůvodnil dostatečně. Odkázal na své rozhodnutí. S odkazem na judikaturu dodal, že do jeho diskreční pravomoci soud nemůže zasahovat.
18. Žalovaný se ztotožnil se žalobcem v tom, že situace v oblasti dodržování lidských práv v Ázerbájdžánu není ideální. Tato obecná situace však nemá vliv na případ žalobce, který je třeba posuzovat individuálně.

V. Replika žalobce

19. K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku. Zopakoval, že v azylovém řízení je podstatné posoudit budoucí hrozbu pronásledování. Nikoliv to, co se odehrálo v minulosti. Odkaz žalovaného na marginální dopady incidentu z minulosti je proto irelevantní.
20. Podstatné není ani to, že žalobce v průběhu řízení uvedl, že nemá žádné politické přesvědčení a není členem žádné politické strany. S ohledem na výklad pojmu „uplatňování politických práv“ nezáleží na tom, zda je člověk členem či sympatizantem nějaké politické strany. Judikatura považuje za uplatňování politických práv také účast na demonstraci. Důležité proto je, zda žadatel svá politická práva určitým způsobem realizoval.

21. Žalobce nesouhlasí s tvrzením žalovaného, který označuje za účelové jeho tvrzení, že ho po jeho odchodu hledala policie. To, že se žalovaný s takovýmto tvrzením setkává, nemůže mít vliv na individuální posouzení žádosti žalobce.

VI. Posouzení věci krajským soudem

22. Žaloba splňuje podmínky své přípustnosti. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“), ve lhůtě podle § 32 odst. 1 zákona o azylu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle skutkového a právního stavu zjištěného s přihlédnutím k čl. 46 odst. 3 směrnice č. 2013/32/EU („procedurální směrnice“). O žalobě krajský soud rozhodl bez jednání, v souladu s podmínkami podle § 51 a § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.
23. V průběhu řízení před krajským soudem došlo ke změně ve složení soudu. Samosoudkyni, které byla věc původně přidělena, ke dni 31. 12. 2020 zanikla funkce soudkyně z důvodů podle § 94 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. V souladu s platným rozvrhem práce krajského soudu pro rok 2021 byla tato věc přidělena novému samosoudci.

24. Žaloba je *důvodná*.

a. Časový aspekt podání žádosti o mezinárodní ochranu

25. Dříve, než krajský soud přistoupí k vypořádání dalších žalobních námitek, považuje za nutné se vyjádřit k otázce, jaký vliv má v řízení o mezinárodní ochraně doba, která uplyne mezi vstupem žadatele na území a momentem podání žádosti. Žalobce tvrdí, že tato doba žádný vliv nemá. Žalovaný naopak tvrdí, že pokud žadatel podá žádost příliš pozdě, pak jde o důkaz, že žádost podal pouze účelově s cílem legalizovat si pobyt. Stoprocentní pravdu nemá ani jeden z nich. Časový aspekt podání žádosti svůj význam má. Nikoliv však takový, jaký mu připisuje žalovaný.
26. *Ze skutečnosti, že žalobce nepodal žádost o mezinárodní ochranu bezprostředně po svém příjezdu na území ČR, nelze bez dalšího zjednodušeně dovozovat, že žádost podal pouze s cílem legalizace pobytu.* Úkolem žalovaného v řízení o každé jednotlivé žádosti o mezinárodní ochranu je posoudit, zda žadatel splňuje podmínky pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany, tedy zda mu v případě návratu do vlasti může hrozit pronásledování nebo vážná újma, před kterou jej nemůže ochránit jeho vlastní stát. Žalovaný nemá hledat primárně důvody pro neudělení mezinárodní ochrany (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2014, č. j. 5 Azs 104/2014-39). Jeho postup by měl být opačný. Měl by objektivně posuzovat, zda důvody, které žadatel v řízení prezentuje, mohou vést k závěru o odůvodněnosti jeho strachu z pronásledování či reálnosti nebezpečí vážné újmy. Z odůvodnění negativního rozhodnutí by pak mělo být jasně patrné, které konkrétní podmínky pro udělení azylu či doplňkové ochrany žadatel nesplnil. Případně ve vztahu k jakým skutečnostem neunesl břemeno tvrzení či svou část důkazního břemene.
27. Ačkoliv je mezinárodní ochrana specifickým institutem, slouží primárně k tomu, aby žadateli umožnila legálně setrvat na území státu, kde žádá o ochranu. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 6. 2019, č. j. 8 Azs 27/2019-52, „žádosti o azyl mají kromě funkce ochranné obecně za účel umožnit cizinci legální pobyt na území; mezinárodní ochranu lze z azylově relevantních důvodů poskytnout i žadateli, který žádost podal zcela zjevně ‚účelově‘.“ Zároveň podle Nejvyššího správního soudu

platí následující: „Skutečnost, že žadatele vedla k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany také ‚snaha o legalizaci pobytu na území ČR‘, nepostačuje sama o sobě k zamítnutí této žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, či k neudělení mezinárodní ochrany podle § 12 až § 14a téhož zákona, neboť tato skutečnost ještě nevylučuje, že žadatel opustil zemi původu a chce se usídlit v ČR právě proto, že má odůvodněný strach z pronásledování v zemi původu z azylově relevantních důvodů nebo že by v případě navrácení do této země čelil skutečnému nebezpečí vážné újmy zakládajícímu nárok na doplňkovou ochranu.“ (rozsudek ze dne 18. 5. 2011, č. j. 5 Azs 6/2011-49).

28. Pokud tedy žadatel mluví o konkrétních problémech, pro které se odmítá do vlasti vrátit, *má se žalovaný ve svém rozhodnutí věnovat v první řadě posouzení věrohodnosti tvrzení žadatele a následně relevanci těchto problémů z hlediska důvodů pro udělení jednotlivých forem mezinárodní ochrany.* Do slepé uličky naopak vedou nadbytečné úvahy, které nemají pro věcné posouzení žádosti relevanci. Tyto úvahy výrazně snižují přesvědčivost rozhodnutí žalovaného.
29. Z judikatury jasně plyne, že časový aspekt podání žádosti o mezinárodní ochranu bez dalšího nemůže hrát roli při hodnocení důvodnosti žádosti. Ve výše citovaném rozsudku č. j. 8 Azs 27/2019-52 Nejvyšší správní soud uvedl: „Čas podání žádosti by tedy stěžovateli neměl být sám o sobě k tíži a správní orgán žádost nemůže *a priori* posuzovat jako účelovou ‚k legalizaci pobytu‘. Zvláště k ní nesmí přistupovat jinak než k žádostem, které nepovažuje za ‚účelové‘.“
30. *Čas podání žádosti naopak má význam při posuzování věrohodnosti žadatele.* Podle čl. 4 odst. 5 směrnice č. 2011/95/EU („kvalifikační směrnice“) platí, že jednotlivá tvrzení žadatele za splnění určitých podmínek nevyžadují důkazy. Jednou z těchto podmínek je to, že žadatel požádal o mezinárodní ochranu v nejkratší možné době, ledaže může prokázat dobrý důvod, proč tak neučinil. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného však nevyplývá, že by žalovaný zpochybňoval věrohodnost žalobce ve vztahu k problémům, které ve vlasti měl před svým odjezdem. Zpochybňoval důvodnost jeho obav z pronásledování. To však již není otázka hodnocení věrohodnosti. Ale otázka hmotněprávního posouzení splnění jedné z podmínek pro udělení azylu. Spekulace žalovaného o tom, že žalobce podal žádost účelově, proto vedou adresáty jeho rozhodnutí do oné slepé uličky, ve které na cestě po odůvodnění rozhodnutí žalovaného cíl nenajdeme.
31. Přestože ke kvalitě odůvodnění rozhodnutí žalovaného má krajský soud uvedené výhrady, nejde o vadu, která by sama o sobě způsobovala jeho nezákonnost. Tu způsobují až *další vady*, kterých se žalovaný dopustil.

b. Obecně k podmínkám udělení azylu

32. Podle § 12 zákona o azylu se cizinci udělí azyl, a) je-li pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování (mimo jiné) pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má.
33. Podle rozsudku NSS 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 kritéria: (1) musí se nacházet mimo zemi svého původu; (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 podle § 15 zákona o azylu. Obdobné podmínky platí v případě § 12 písm. a) zákona o azylu. Jen s tím rozdílem, že toto ustanovení speciálně cílí na jediný důvod pronásledování, jenž se do určité míry překrývá (ovšem neshoduje) s jedním z důvodů pronásledování podle § 12 písm. b) zákona o azylu (zastávání určitých politických názorů) zahrnutých v podmínce (5), a na zkušenost již uskutečněného (prožitého) pronásledování, o niž se ve smyslu podmínky (2) objektivně opírá též odůvodněný strach z dalšího pronásledování v případě návratu (srov. také např. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2014, č. j. 5 Azs 20/2014-44).

34. Spornou otázkou v tomto případě je, zda dvojí zadržení žalobce na 24 hodin představuje pronásledování (podmínka č. 3), případně zda mu pronásledování hrozí v budoucnosti, tedy zda lze jeho strach označit za odůvodněný (podmínka č. 2). Na to navazuje otázka, zda případně existuje příčinná souvislost mezi pronásledováním a uplatňováním politických práv, resp. zastáváním politických názorů (podmínka č. 5).

b. 1 Pronásledování

35. Pojem pronásledování definuje § 2 odst. 4 zákona o azylu. Rozumí se jím „závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání anebo jednání, která ve svém souběhu dosahují intenzity pronásledování, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna původci pronásledování.“ Toto ustanovení je potřeba vykládat v souladu s kvalifikační směrnicí.
36. Podle čl. 9 kvalifikační směrnice platí, že aby bylo určité jednání pronásledováním, musí být (a) svou povahou nebo opakováním dostatečně závažné, aby představovalo vážné porušení základních lidských práv, zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Úmluvy 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).
37. V druhém odstavci tento článek uvádí demonstrativní výčet jednání, která lze za pronásledování považovat. Jedná se mimo jiné o a) použití fyzického nebo psychického násilí, včetně sexuálního násilí; b) právní, správní, policejní nebo soudní opatření, která jsou sama o sobě diskriminační nebo jsou prováděna diskriminačním způsobem; c) nepřiměřené nebo diskriminační trestní stíhání nebo trestání; d) odepření soudní ochrany, které vede k nepřiměřenému nebo diskriminačnímu trestu; e) trestní stíhání nebo trest za odepření výkonu vojenské služby za konfliktu, jestliže by výkon vojenské služby zahrnoval zločiny nebo jednání spadající mezi důvody vyloučení uvedené v čl. 12 odst. 2; f) jednání namířená proti osobám určitého pohlaví nebo proti dětem.
38. Zadržení žalobce na 24 hodin, k němuž došlo dvakrát, představuje zásah do jeho práva na osobní svobodu, která je základním lidským právem. Právo na osobní svobodu však nepatří mezi práva, od nichž se nelze odchýlit podle čl. 15 odst. 2 Úmluvy. Aby zasažení do tohoto práva mohlo být pronásledováním, muselo by jednání, kterému žalobce čelil, být dostatečně závažné. Buď svou povahou, nebo opakováním. Dvě krátkodobá zadržení, během kterých žalobce (kromě jedné facky) nečelil žádnému dalšímu zacházení zasahujícím jeho tělesnou integritu či jiným vážným negativním následkům pro jeho život, takovou intenzitu, co do své povahy a frekvence nedosahují.

39. Podpůrně krajský soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2019, č. j. 2 Azs 35/2019-72, ve kterém soud nepovažoval za pronásledování jednání spočívající v předvolávání k výslechu, zadržení na 17 hodin a fyzickém napadení za účelem přemluvení stěžovatele k hlubší spolupráci s policií. Nejvyšší správní soud zde dodal, že „[a]zylovým důvodem může být jen takové jednání policie země původu, na základě něhož by se žadatel o azyl mohl reálně obávat o svůj život nebo toho, že utrpí velmi vážnou zdravotní újmu. Běžný nátlak jako vydírání ze strany policie, využívání citlivých informací, nucení ke spolupráci a fyzické útoky menší intenzity zpravidla nebudou postačovat jako dostatečný důvod strachu z pronásledování.“ Jednání, kterému čelil žalobce, je přitom srovnatelné s jednáním, které Nejvyšší správní soud nepovažoval za pronásledování v citované věci.
40. Kromě toho je z výpovědi žalobce zřejmé, že jednání policie vůči němu nebylo adresné. Spolu s ním policie zadržela desítky dalších osob. Aby bylo možné mluvit o pronásledování konkrétního žadatele, je potřeba aby byl jeho terčem buď přímo on sám, případně azylově relevantní skupina (etnická, náboženská, politická, sociální apod.), k níž žalobce patří. Krajský soud proto v tomto ohledu dává za pravdu žalovanému, že žalobce před odchodem z vlasti nebyl pronásledován. Nesplňuje proto podmínky pro udělení azylu podle § 12 písm. a) zákona o azylu. Ten totiž na rozdíl od písm. b) vyžaduje, aby žadatel v momentu, kdy podává žádost o azyl, již byl pronásledován.
41. To však neznamená, že dvě zadržení žalobce, která sama o sobě nedosahují intenzity pronásledování, nemají žádnou relevanci. Pokud by žalobce při každém projevu svého politického názoru měl čelit nezákonným represím ze strany státních orgánů, pak by tyto kumulativně mohly představovat závažné porušení lidských práv, byť by individuální hodnocení každé samostatné represe ke stejnému závěru nevedlo.
42. Jak totiž správně namítá žalobce, rozhodování o žádosti o mezinárodní ochranu je prospektivním rozhodováním. *Žalovaný má povinnost posuzovat hrozbu pronásledování či vážné újmy do budoucna* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Azs 162/2018-47). Minulé pronásledování sice je sice podle čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele, ale není nutnou podmínkou pro udělení azylu. *A právě při hodnocení pravděpodobnosti budoucího pronásledování žalobce žalovaný pochybil.* Toto hodnocení totiž jeho rozhodnutí vůbec neobsahuje. V této části je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tato vada vyplývá z toho, že si žalovaný pro posouzení otázky budoucího pronásledování neobstaral vůbec žádné relevantní informace o zemi původu.
43. Žalobce uváděl, že se obává možného uvěznění kvůli jeho účasti na demonstracích. Žalovaný v tomto ohledu pouze lakonicky konstatuje, že tuto obavu žalobce nijak nedoložil. To je ale zcela pochopitelné. Žalobce netvrdil, že by již nyní byl ve vlasti trestně stíhán (v takovém případě by tuto skutečnost mohl doložit). V tomto ohledu proto neobstojí ani argument žalovaného, že žalobce bez problémů vycestoval z vlasti. Žalobce tvrdil, že pokud by pokračoval v projevování svých politických názorů, skončil by ve vězení. Své pronásledování proto spojoval se svou případnou budoucí angažovaností. To, zda je tato jeho obava odůvodněná, a zda mu pronásledování hrozí „s přiměřenou pravděpodobností“ (k tomuto důkaznímu standardu viz proslulý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006-82), však

musí posoudit žalovaný na podkladě aktuálních a přesných informací o zemi původu. To však žalovaný v tomto případě neudělal.

44. Obecně se dodržování lidských práv věnuje pouze zpráva MZV USA z března 2020. Součástí správního spisu je pouze překlad vybraných částí této zprávy. Konkrétně žalovaný z této zprávy nechal přeložit pouze shrnutí a pak část oddílu 1 – Odepření spravedlivého veřejného soudního procesu a část oddílu 6 týkající se diskriminace a porušování ženských práv. Ve svém rozhodnutí pak na základě této zprávy konstatuje pouze to, že Ázerbájdžán přijal reformu soudního systému, což podle něj svědčí o tom, že v oblasti dodržování lidských práv dochází k zlepšení.
45. Pomine-li krajský soud nepřesvědčivou zkratkovitost tohoto tvrzení, je zarážející, že *žalovaný nepovažoval za nutné shromáždit si informace týkající se uplatňování politických práv v Ázerbájdžánu*. Konkrétně by krajský soud očekával, že ve spisu nalezne informace o tom, nakolik je běžné, že bezpečnostní složky zasahují do demonstrací a zatýkají jejich účastníky, jak se s těmito účastníky zachází, zda se zatýkání týká i řadových účastníků nebo spíše míří na organizátory, jak dlouho zadržení trvá, zda kromě zadržení čelí účastníci dalším represím apod. Z podkladů rozhodnutí tedy nelze vůbec vyčíst, nakolik je pravděpodobné, že se řadový účastník demonstrace dostane do hledáčku státních orgánů. *Tato otázka přitom tvoří jádro případu žalobce*. Přitom už shrnutí zprávy MZV USA, které si žalovaný nechal přeložit, mluví o tom, že mezi závažné problémy v oblasti lidských práv patří (mimo jiné) svévolné zadržování osob, značné omezování svobody projevu nebo závažné zásahy do práva na pokojné shromažďování. Bylo proto na místě, aby žalovaný této otázce věnoval řádnou pozornost a obstaral si k jejímu posouzení relevantní informace.
46. V tomto bodu krajský soud uzavírá, že si *žalovaný pro posouzení existence přiměřené pravděpodobnosti budoucího pronásledování žalobce neobstaral dostatek podkladů*. Jeho výrok o neudělení azylu žalobci podle § 12 písm. b) zákona o azylu se proto zakládá na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Odůvodnění rozhodnutí žalovaného je v tomto ohledu nepřezkoumatelné.
47. Pouze nad rámec právě uvedeného krajský soud podotýká, že zpráva MZV USA, která je celá ve svém původním anglickém znění dostupná na internetu (viz USDOS – US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2019 - Azerbaijan, 11 March 2020 <https://www.ecoi.net/en/document/2026380.html>), obsahuje celkem sedm oddílů, které se týkají různých oblastí lidských práv, včetně částí věnovaných například svévolnému zatýkání a zajišťování osob, svobody projevu nebo svobody pokojného shromažďování. Proč žalovaný do spisu zařadil zrovna část týkající se justice a násilí na ženách, proto zůstává těžce zodpověditelnou otázkou. Samo o sobě by to samozřejmě problém nebyl, pokud by žalovaný ve spisu měl jinou zprávu, která se uvedeným oblastem věnuje. To ale nemá.

b. 2 Uplatňování politických práv a svobod a zastávání určitých politických názorů

48. Jak uvedl krajský soud výše, věrohodnost žalobce žalovaný nezpochybnil. Měl proto povinnost z jeho výpovědi plně vycházet (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2017, č. j. 1 Azs 227/2017-36). Problémy, které žalobce ve vlasti měl, podle jeho výpovědi vyplývaly z jeho účasti na dvou demonstracích proti okupaci Náhorního Karabachu.

49. S žalobcem lze souhlasit, že účast na demonstraci je uplatňováním politických práv. Jedná o realizaci práva na svobodu projevu a svobodu shromažďování, která jsou právy politickými. Jak totiž Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008-67, § 12 písm. a) zákona o azylu je třeba vykládat souladně s čl. 43 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a její celkovou systematikou; za politická práva a svobody se proto považují politická práva ve smyslu hlavy druhé oddílu druhého Listiny. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že „pro shledání pronásledování z důvodu zastávání určitých politických názorů není vždy potřeba aktivní vystupování na veřejnosti či členství v politické straně, nýbrž je třeba přihlídnout k tomu, jaká forma je dostatečná k pronásledování z tohoto důvodu v dané zemi původu, s přihlédnutím k jejím charakteristikám.“
50. V obdobném duchu již dříve v rozsudku ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004-57, Nejvyšší správní soud obecně k § 12 zákona o azylu judikoval, že „[r]ozhodnutí o neudělení azylu odůvodněné nesplněním podmínek § 12 zákona o azylu jen proto, že stěžovatel nezastával zásadním způsobem veřejně své politické názory a jeho aktivity se dostatečně zásadním způsobem neprojevovaly na běloruské opoziční scéně, je v rozporu se smyslem tohoto ustanovení. Tyto skutečnosti nemohou být předpokladem pro naplnění pojmu pronásledování podle § 2 odst. 6 zákona o azylu, protože není možné od každého řadového občana, byť uvědomělého a politicky aktivního, očekávat, že jeho činnost bude zásadním způsobem ovlivňovat opoziční struktury. Členství v politické straně je jednou, nikoli jedinou možností, jak mohou být jednotlivci účastni veřejného života a dávat najevo své politické názory. Ze samotné skutečnosti, že dotýčný nebyl členem, ale pouze sympatizantem opoziční politické strany, nelze dovozovat, že neprojevil dostatečně svůj politický názor. To platí tím spíše, pokud se jedná o zemi, kde pouhá účast na demonstracích organizovaných opozičními stranami obvykle způsobuje perzekuci ze strany orgánů státní moci.“
51. Platí tedy, že *intenzita či rozsah výkonu politických práv ani jeho společenský dopad nepředstavují kritéria pro rozlišení toho, zda určité jednání představuje uplatňování politických práv, resp. zastávání určitých politických názorů* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2014, č. j. 5 Azs 20/2014-44).
52. Pro naplnění pojmu *uplatňování politických práv a svobod* [ve smyslu § 12 písm. a)] nebo *zastávání určitých politických názorů* [ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu] proto není podstatné, že žalobce nebyl členem žádné politické strany. Nelze ani tvrdit, že by žalobce neměl žádné politické přesvědčení (ač na obecnou otázku ohledně svého politického přesvědčení odpověděl, že žádné nemá). Téměř každý člověk nějaké politické přesvědčení má. Někdo slabší, někdo silnější. To se pak odráží v tom, zda a případně jakým způsobem jej dává najevo – někdo členstvím v politické straně, jiný účastí na demonstraci, někdo souhlasným anebo nesouhlasným komentářem na sociálních sítích, někdo odevzdáním hlasu konkrétní politické straně nebo kandidátovi ve volbách, někdo tím, že se voleb odmítne účastnit.
53. Žalobce své politické přesvědčení projevil účastí na politicky zaměřené demonstraci. A z tohoto důvodu jej zadržela policie. Již na základě tohoto lze říct, že mezi zadržením žalobce a projevem jeho politických práv existuje příčinná souvislost.
54. *Intenzita a rozsah politických aktivit hraje roli až při posuzování existence odůvodněného strachu z pronásledování, v rámci kterého se uplatní důkazní standard přiměřené*

pravděpodobnosti. Například u vysoce postaveného člena opoziční strany může být pravděpodobnost pronásledování vyšší než u pouhého sympatizanta nebo řadového občana, který se účastní demonstrací. To však bude možné posoudit hlavně v kontextu přesných informací o zemi původu. Z předchozí části tohoto rozsudku plyne, že žalovaný takové informace neshromáždil (body 44-46 výše). Pochopitelně pak nemohl posoudit odůvodněnost strachu žalobce z pronásledování.

55. Přestože výše uvedené vady stačí pro zrušení rozhodnutí žalovaného, krajský soud se níže vypořádá i s dalšími námitkami, které naopak důvodnými neshledal.

c. Neudělení humanitárního azylu

56. Námitka, že žalovaný nedostatečně odůvodnil neudělení humanitárního azylu, není důvodná. Podmínkou pro jeho udělení je to, že se jedná o „případ hodný zvláštního zřetele“. Z judikatury vyplývá, že smysl institutu humanitárního azylu „spočívá v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto „nehumánní“ azyl neposkytnout“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 8/2004). Za obvyklé důvody pro udělení humanitárního azylu judikatura považuje například zvlášť těžkou nemoc či zdravotní postižení či příchod z oblastí postižených významnou humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými, či přírodními faktory či vysoký věk žadatele o mezinárodní ochranu.
57. Žalobce se snaží tvrdit, že důvodem hodným zvláštního zřetele by mělo být to, že žadatel pochází ze země, jejíž lidskoprávní kredit není příliš vysoký. Takovou úvahu však musí krajský soud odmítnout. Místo pro zohlednění stavu dodržování lidských práv v zemi původu žadatele je v rámci posuzování podmínek pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany. V kontextu individuálního azylového příběhu žadatele. Pokud pro udělení žádné z těchto forem mezinárodní ochrany žalovaný neshledá důvody, nemusí se situací v zemi původu žalobce dále zabývat v rámci humanitárního azylu (pokud se nejedná o oblast postiženou humanitární katastrofou či jiné zvláštní důvody). Po žalovaném nelze požadovat, aby zvažoval možnost udělení humanitárního azylu u každého žadatele, který přichází z nedemokratické země nebo ze země, kde stav dodržování lidských práv nedosahuje standardu ČR či jiných zemí EU. Tím by se zcela stíral rozdíl mezi „klasickými“ formami mezinárodní ochrany a humanitárním azylem. Navíc by toto pravidlo dopadlo na vysoké procento žadatelů. Ztrácela by význam výjimečnost tohoto institutu. V případě žalobce žádný důvod hodný zvláštního zřetele neexistuje. Odůvodnění neudělení humanitárního azylu v tom rozsahu, v jakém jej obsahuje rozhodnutí žalovaného, je proto dostačující.

d. Neudělení doplňkové ochrany

58. Ve vztahu k výroku o neudělení doplňkové ochrany žalobce vznáší námitku pouze ve vztahu k § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Podle tohoto ustanovení se za vážnou újmu, pro kterou lze doplňkovou ochranu udělit, považuje rozporu vycestování cizince s mezinárodními závazky ČR.
59. Žalobce namítá, že jeho vycestováním dojde k porušení čl. 10 (svoboda projevu) a čl. 11 (svoboda shromažďování a sdružování) Úmluvy. I pokud by však porušení těchto práv

v případě žalobce reálně hrozilo, neznamená to, že by jeho vycestování žalobce odporovalo mezinárodním závazkům ČR.

60. Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře uznává, že stát může nést v souvislosti s navrácením cizince odpovědnost za porušení Úmluvy, k němuž dojde na území jiného státu, zejména pokud jde o články 2 a 3 Úmluvy (právo na život, a zákaz špatného zacházení, viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 3. 2016 ve věci *F. G. proti Švédsku*, č. 43611/11). Tuto možnost ve výjimečných případech uznává i ve vztahu k čl. 8 Úmluvy (právo na respektování soukromého a rodinného života) nebo čl. 5 a 6 Úmluvy (právo na osobní svobodu a právo na spravedlivý proces), pokud by žadateli hrozilo flagrantní porušení těchto práv (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 13. 12. 2012 ve věci *El-Masri proti Makedonii*, č. 39630/09, § 239; a rozhodnutí velkého senátu ze dne 15. 6. 2017 ve věci *Harkins proti Spojenému království*, č. 71537/14, § 62-65; srov. Kratochvíl, J. Respektování soukromého a rodinného života (čl. 8 EÚLP). In: Kmec, J., Kratochvíl, J., Kosař, D., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 957, bod 131).
61. Nejvyšší správní soud nicméně dospěl k tomu, že čl. 9 Úmluvy (právo na náboženskou svobodu), už podobný účinek nemá. Navrácení jednotlivce do země, kde mu hrozí porušení náboženské svobody, které nedosahuje intenzity špatného zacházení, podle něj neodporuje Úmluvě. Takové navrácení tedy nemůže ani *prima facie* představovat vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71; srov. ovšem rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva o přijatelnosti ze dne 28. 2. 2006 ve věci *Z. a T. proti Spojenému království*, č. 27034/05, kde štrasburský soud tuto možnost za použití testu hrozby flagrantního porušení práv nevylučuje). Stejný závěr, k jakému dospěl Nejvyšší správní soud, proto lze – při absenci přímé judikatury – analogicky dovozovat i vztahu k příbuzným základním právům podle čl. 10 a 11 Úmluvy.
62. Doplnkovou ochranu lze žadateli udělit pouze v případě, že nesplňuje podmínky pro udělení azylu. Posuzování hrozícího zásahu do svobody projevu nebo svobody shromažďování má své místo při hodnocení podmínek pro udělení azylu, nikoliv doplňkové ochrany. Jak krajský soud uvedl výše, realizací těchto práv žadatel uplatňuje svůj politický názor. U žalobce proto existuje jeden z azylově relevantních důvodů. Otázka zásahu do těchto práv je otázkou posuzování příčinné souvislosti mezi pronásledováním a některým z důvodů podle § 12 písm. b) zákona o azylu. To pojmově vylučuje možnost jeho zohlednění ve vztahu k doplňkové ochraně. Ta se od azylu liší zejména v tom, že u jednotlivých důvodů vážné újmy neexistuje spojitost s některým z azylově relevantních důvodů.
63. Žalovaný proto neměl povinnost blíže zdůvodňovat neudělení doplňkové ochrany na základě § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

e. Situace v Ázerbájdžánu

64. Závěrem své žaloby žalobce na podkladě několika zpráv poukazuje na různé případy nedodržování lidských práv v Ázerbájdžánu. V azylovém řízení se ovšem posuzuje individuální azylový příběh žadatele, nikoliv obecná situace v zemi jeho původu. Pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany nestačí, že žalobce pochází ze země, která lidská práva svých občanů pošlapává. Využití zpráv, na které žalobce ve své

žalobě odkazuje, však případně může žalovaný zvážit – při zohlednění jejich aktuálnosti a přesnosti – v rámci dalšího řízení.

VII. Závěr a náklady řízení

65. Žalovaný zjistil skutkový stav ve vztahu k existenci přiměřené pravděpodobnosti pronásledování žalobce neúplně. Své rozhodnutí tak zatížil vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Jeho závěry o této klíčové otázce nemají dostatečnou oporu v podkladech obsažených ve správním spisu. Jedná se o závažnou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Ve vztahu k neudělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
66. K odstranění tohoto nedostatku je potřeba zásadní doplnění spisového materiálu. Krajský soud proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného bez jednání ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., jak uvádí výrok I. rozsudku. Žalovaného v dalším řízení váže právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
67. V dalším řízení bude povinností žalovaného odstranit vytýkané vady řízení a vydat nové rozhodnutí. *Především si bude muset obstarat přesné a aktuální informace o zemi původu žalobce, které se budou týkat potlačování politických práv v Ázerbájdžánu, zejména svobody projevu a svobody shromažďovací.* Na základě těchto zpráv pak zhodnotí, zda existuje přiměřená pravděpodobnost, že by se žalobce, coby řadový účastník demonstrací, mohl dostat do hledáčku státních orgánů, pokud by v projevu svých politických práv pokračoval, a zda by hrozilo, že jej státní orgány budou z tohoto důvodu pronásledovat.
68. Vzhledem k tomu, že projev politických práv žalobce souvisel se situací v Náhorním Karabachu, přihlédně žalovaný i k tomu, zda v případě žalobce může hrát nějakou roli to, že po válce na území Náhorního Karabachu na podzim roku 2020 připadla část území právě Ázerbájdžánu (viz např. informace na webových stránkách zpravodajského portálu ČT24 zde: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3231384-azerbajdzanska-armada-prevzala-kelbadzar-do-tydne-mela-armenie-predat-i-posledni-region>; jde podle krajského soudu o obecně známou skutečnost, kterou lze bez větších obtíží a odborných znalostí zjistit z médií, a která se tak nedokazuje, srov. nález sp. zn. II. ÚS 3764/12 ze dne 13. 5. 2014, bod 27; viz také Kühn, Z. § 52. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. s. 426).
69. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení. Žádné mu však podle obsahu spisu nevznikly. Proto mu je soud nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Pokud kasační stížnost proti tomuto rozsudku nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele, Nejvyšší správní soud ji odmítne pro nepřijatelnost. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho

zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 7. dubna 2021

Martin Kopa, v. r.
samosoudce