



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Jany Brothánkové právní věci žalobce: **B. M.**, zastoupený JUDr. Annou Doležalovou, MBA, advokátkou se sídlem Veleslavínova 12, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 5. 2014, č. j. 32 Az 22/2013 - 69,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 5. 2014, č. j. 32 Az 22/2013 - 69, **se ruší.**
- II.** Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 29. 10. 2013, č. j. OAM-208/ZA-06-P10-2010, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**
- IV.** Odměna a náhrada hotových výdajů advokátky JUDr. Anny Doležalové, MBA, **se určuje** částkou 6800 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

Žalobce podal dne 3. 6. 2010 v pořadí již druhou žádost o udělení mezinárodní ochrany (resp. první žádost ze dne 26. 1. 2004 byla žádostí o udělení azylu). Svou novou

žádost žalobce odůvodnil zejména obavami z pronásledování v zemi původu (tj. v Kyrgyzstánu) proto, že je členem politické strany Ar-Namys, a nově vyjádřil obavu, že by byl v zemi původu nucen ke spolupráci jako profesionální ostřelovač, což je jeho vojenská specializace.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 10. 2013, č. j. OAM208/ZA-06-P10-2010, žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“) neudělil. Své rozhodnutí opřel především o závěr, že není prokázáno, že by žalobce byl ve své vlasti pronásledován pro uplatňování politických práv či svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu či by mohl ve vlasti pociťovat odůvodněný strach z pronásledování z důvodů uvedených v § 12 písm. b) téhož zákona. Dále konstatoval, že žalobce v aktuálním řízení neuvedl žádné nové skutečnosti, na jejichž základě by měl žalovaný dojít k závěru, že by jeho věc měl posuzovat jinak než v předcházejícím řízení. Dle žalovaného stranický průkaz strany Ar-Namys pronásledování žalobce v zemi původu nedokládá. Z informací o zemi původu navíc vyplývá, že strana Ar-Namys v čele s Felixem Kulovem je po parlamentních volbách v roce 2010 třetí nejsilnější politickou stranou v Kyrgyzstánu. Žalovaný dále poukázal na rozporné výpovědi žalobce ohledně jeho členství v uvedené straně a shledal, že aktuálně nelze dovozovat, že by žalobci mělo hrozit jakékoliv diskriminační či nepřiměřené jednání ze strany státních orgánů země původu. Pokud jde o doložená předvolání žalobce k výslechům na úřad kyrgyzské Služby národní bezpečnosti na dny 25. 10. 2006, 5. 11. 2006, 13. 4. 2007 a 20. 4. 2007, pak dle žalovaného případný výslech žalobce v jakékoliv trestní věci nelze sám o sobě považovat za pronásledování. Tyto dokumenty byly zajištěny prostřednictvím blíže neurčené soukromé společnosti, proto žalovaný vyslovil pochybnosti o původu těchto dokumentů. Žalovaný dále konstatoval, že důvodem opakované žádosti žalobce byla skutečnost, že se obával, že může být kdykoliv bez dokladů zadržen. Motivací žalobce pro podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany proto nebyl strach z pronásledování, ale snaha o legalizaci pobytu v ČR. Žalovaný zdůraznil, že žalobce po ukončení předchozího řízení o udělení azylu území ČR neopustil a pobýval zde nelegálně od roku 2007 do roku 2010, kdy podal novou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný dále uvedl, že ani obsah žalobcem předložených předvolání k výslechům žádným způsobem neprokazují jeho pronásledování. Hrozba trestního stíhání či jen zahájené trestní stíhání může být dle žalovaného samo o sobě relevantním důvodem udělení mezinárodní ochrany jen v omezeném okruhu případů, a to tehdy, když osobě, jež je jím ohrožena, v souvislosti s tím hrozí skutečné zásadní fyzické či psychické útrapy. Žalovaný rovněž nenalezl žádné skutečnosti, na jejichž základě by mohla žalobci hrozit vážná újma v případě návratu do vlasti ve smyslu § 14a zákona o azylu. Žalovaný shrnul, že politická situace v Kyrgyzstánu je v současné době stabilizovaná, po roce 2010 došlo k celkovému zklidnění vypjaté situace. V případě problémů s policejním oddělením či konkrétním policistou je možné domáhat se ochrany svých práv zákonnými prostředky.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové, který ji rozsudkem ze dne 19. 5. 2014, č. j. 32 Az 22/2013 - 69, zamítl. Krajský soud byl toho názoru, že z obsahu předloženého správního spisu vyplývá, že se žalovaný případem žalobce podrobně zabýval, posuzoval jeho azylový příběh na základě žalobcem poskytnutých výpovědí, doložených dokumentů (které mají prokazovat jeho trestní stíhání a členství ve straně Ar-Namys) a na pozadí objektivních informací o zemi

pokračování

původu, s nimiž byl žalobce seznámen. Krajský soud taktéž uvedl, že ani samo správní řízení netrpí vytýkanými vadami a napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Žalobce dle krajského soudu neuvedl žádné skutečnosti, z nichž by bylo možné dovodit, že byl v zemi původu pronásledován dle § 12 písm. a) nebo že by mohl mít odůvodněný strach z pronásledování pro některý z důvodů uvedených v § 12 písm. b) zákona o azylu anebo že by mu hrozila vážná újma dle § 14a téhož zákona. Žalobce nezmínil jakoukoliv diskriminaci své osoby ve vlasti z důvodů azylově relevantních a dle krajského soudu ani neměl žádné potíže se státními orgány. Z vlasti vycestoval legálně a bez potíží již v roce 2004. Krajský soud připomněl, že první žádost žalobce o udělení azylu v ČR byla žalovaným, Krajským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem posouzena, vzhledem k rozporům v jeho výpovědích, jako nedůvodná a byla zpochybněna celková věrohodnost žalobce ohledně důvodů jeho žádosti. Krajský soud se ztotožnil s učiněnými závěry žalovaného ohledně posouzení nových důvodů žádosti žalobce, a to i ve světle žalobcem doložených dokladů. Přisvědčil tedy závěru žalovaného, že samotné členství žalobce ve straně Ar-Namys nedokládá jeho pronásledování, a dále upozornil na rozpory ve výpovědích žalobce k datu vzniku jeho členství v této straně, když i na předloženém průkazu je uveden rok 2000, který se neshoduje s žádným údajem žalobcem uvedeným a samotný žalobce není schopen tento rozpor vysvětlit. Vzhledem k novému politickému uspořádání v Kyrgyzské republice po volbách v roce 2010 ovšem tuto skutečnost již krajský soud ani nepovažoval za azylově relevantní. Žalobcem doložená předvolání na úřad Služby národní bezpečnosti Kyrgyzské republiky nechal žalovaný přeložit a tyto důkazy řádně vyhodnotil. Krajský soud se přitom ztotožnil se závěrem žalovaného, že případný výslech žalobce v jakékoli trestní věci, ať už v pozici svědka, podezřelého či obviněného nelze sám o sobě bez dalšího vyhodnotit jako pronásledování. Žalobcem vyslovenou novou obavu ze Služby národní bezpečnosti kvůli svému zacvičení v minulosti (v roce 1985) na ostřelovače s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobce po skončení prvního azylového řízení do podání nové žádosti o mezinárodní ochranu, tj. od roku 2007 do 3. 6. 2010, pobýval na území ČR nelegálně, krajský soud označil za účelovou, neboť žalobce potvrdil, že tento důvod mu byl znám již v předchozím řízení. Krajský soud dále připomněl, že žalovaný uváděl v obou řízeních rozdílné údaje i o své rodinné situaci, a ve shodě s žalovaným posoudil opakovanou žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako účelovou s cílem dosáhnout legalizace pobytu na území ČR. Krajský soud tedy shledal, že žalobce nesplňuje podmínky pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu.

Za správné, zákonné, zjištěným informacím odpovídající a náležitě odůvodněné krajský soud považoval i neudělení azylu dle § 13 a § 14 zákona o azylu. K udělení azylu dle § 13 zákona o azylu (tzv. azyl za účelem sloučení rodiny), který sice zohledňuje rodinné vazby, ale uplatňuje se toliko vůči zákonem vymezenému okruhu rodinných příslušníků azylanta, nebyl v případě žalobce shledán zákonný podklad, neboť žalobce není rodinným příslušníkem cizince, jemuž byl udělen azyl dle § 12 nebo § 14 téhož zákona. Jako zákonné krajský soud posoudil rovněž rozhodnutí o neudělení humanitárního azylu žalobci. Žalovaný dle krajského soudu při posouzení důvodů dle § 14 zákona o azylu nevybočil z mezí stanovených zákonem a jeho rozhodnutí je v souladu i s dosavadní ustálenou judikaturou.

Krajský soud ve shodě se žalovaným taktéž neshledal v případě žalobce ani splnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a nebo § 14b zákona o azylu a odkázal na podrobné odůvodnění žalovaného s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS. Z tohoto rozsudku vyplývá, že je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.

K žalobní námitce, podle níž se žalovaný nevypořádal s tvrzením žalobce o tom, že státní orgány země původu mohou být informovány o probíhajícím řízení o udělení mezinárodní ochrany žalobce v ČR a dostatečně nezjistil, jaká je situace navrátilých se žadatelů o mezinárodní ochranu do Kyrgyzstánu, krajský soud poukázal na § 19 zákona o azylu, podle kterého žalovaný dbá ochrany žadatele o udělení mezinárodní ochrany a jeho rodinných příslušníků v zemi jeho státního občanství, a to především ve vztahu ke státním orgánům země jeho původu. Žalobce byl o této skutečnosti rovněž poučen v úvodu svého pohovoru dne 14. 6. 2010. O situaci navrátilých se žadatelů do Kyrgyzstánu stručně hovoří informace MZV ČR ze dne 7. 6. 2013, č. j. 103145/2013-LPTP, v níž se uvádí, že žadatelé o mezinárodní ochranu, kteří nelegálně opouštějí zemi, mohou být při případném návratu segregováni podle národnosti, přičemž u uzbecké menšiny lze očekávat přísnější zacházení. To však dle krajského soudu nedopadá na žalobce, který je kyrgyzské národnosti a vlast opustil legálně.

II.

Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, kterou opíral o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel zejména zdůraznil, že prvotního pochybení se dopustil již správní orgán, který při zjišťování skutkového stavu nepostupoval tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, jak mu ukládá § 3 správního řádu. Krajský soud se pak i přes žalobní argumentaci stěžovatele s nesprávnými závěry správního orgánu ztotožnil. Za zásadní žalobní námitku stěžovatel označil nesprávné posouzení jeho věci z hlediska časové souslednosti a fakt, že v době jeho odchodu z vlasti v zemi panovala zcela odlišná politická situace. Touto námitkou se však krajský soud dle stěžovatele vůbec nezabýval. Pokud jde o členství stěžovatele ve straně Ar-Namys, krajský soud zcela převzal závěry správního orgánu, aniž by se jakkoliv zabýval namítanými vadami v dokazování. Stěžovatel v žalobě nesouhlasil s tvrzenými pochybnostmi správního orgánu ohledně věrohodnosti důkazů jím předložených, které dle jeho názoru měly a mohly být dalším dokazováním odstraněny. Ani k této žalobní námitce krajský soud dle stěžovatele vůbec nepřihlédl. Stejně tak se nevypořádal ani s tvrzením stěžovatele, proč lze trestní stíhání proti němu vedené považovat za významné. Stěžovatel v žalobě uvedl, že trestní stíhání může být důsledkem jeho neochoty spolupracovat se Službou národní bezpečnosti, a nesouhlasil s posouzením svého případu co do možného splnění podmínek § 14a zákona o azylu, neboť je přesvědčen, že mu ze strany Služby národní bezpečnosti hrozí

pokračování

vážná újma spočívající v nelidském či ponižujícím zacházení v případě, že nebude s touto složkou státní moci nadále ochoten spolupracovat. Z žalobních námitek vztahujících se k § 14a zákona o azylu se soud vyjádřil pouze k jedné z nich, a to namítanému nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu ve vztahu k možnému ohrožení navrátilivších se žadatelů o mezinárodní ochranu v zemi původu. Dle stěžovatele tedy soud v řízení pouze zopakoval závěry správního orgánu, aniž by se většinou žalobních námitek jakkoliv zabýval. Vzhledem k uvedenému dle stěžovatele v předcházejícím řízení došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces, neboť napadený rozsudek je s ohledem na absenci řádného odůvodnění a rezignaci na jakoukoliv reakci na převážnou část žalobních námitek nepřezkoumatelné. Své povinnosti řádně odůvodnit rozhodnutí se krajský soud dle názoru stěžovatele nemůže zprostit ani odkazem na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, neboť podmínkou pro osvojení si závěrů žalovaného krajským soudem je shoda žalobních námitek s námitkami odvolacími a jejich předchozí vypořádání žalovaným. S ohledem na specifičnost řízení o udělení mezinárodní ochrany, kdy odvolacím orgánem je přímo soud, nebyla právní argumentace stěžovatele dosud vypořádána v žádném odvolacím řízení, proto je osvojení si závěrů správního orgánu s rezignací na jakékoliv vypořádání žalobních námitek stěžovatele nepřípustné.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel ve správním řízení k uplatňování politických práv a svobod neuvedl či nedoložil žádné nové skutečnosti, na jejichž základě by měl žalovaný dojít k závěru, že by bylo nutno věc posuzovat odlišně, a mezinárodní ochranu tak udělit. Ke stranickému průkazu strany Ar-Namys, který si měl opatřit z místa bydliště, žalovaný poznamenal, že uvedený dokument, jehož pravost nelze v podstatě věrohodně ověřit, žádným způsobem nedokládá pronásledování stěžovatele, přičemž platnost průkazu je v přímém rozporu s dosavadními výpověďmi stěžovatele k jeho členství v uvedené straně, a to jak s výpověďmi během pohovorů v rámci předchozího správního řízení, tak s výpověďmi ke členství ve straně v rámci aktuálně vedeného řízení. Pokud jde o stěžovatelem doložená předvolání, a to na Vyšetřovací úřad Služby národní bezpečnosti Kyrgyzské republiky, žalovaný uvedl, že údaje v předložených písemnostech jsou dopsány ručně a razítka jsou nečitelná či zcela chybí. Obsah a forma uvedených předvolání tak žádným způsobem pronásledování stěžovatele za uplatňování politických práv a svobod neprokazuje, případný výslech stěžovatele v jakékoli trestní věci, ať už v pozici svědka, podezřelého či obviněného nelze sám o sobě bez dalšího jako pronásledování vyhodnotit. Možné trestní stíhání stěžovatele přitom žalovaný považoval za pouhou spekulaci. Žalovaný dále připomněl, že si stěžovatel nově předložené dokumenty (vojenskou knížku, občanský průkaz či stranický průkaz strany Ar-Namys) v průběhu svého nelegálního pobytu na území ČR zajistil v zemi původu dle svého tvrzení prostřednictvím blíže neurčené společnosti, což dle žalovaného vyvolává jistou pochybnost o původu vystavených dokumentů. Jako nový důvod své opakované žádosti stěžovatel uvedl, že se obává Služby národní bezpečnosti vzhledem ke svému zacvičení v minulosti pro případ válečného stavu na ostřelovače. Konkrétně měl takto být stěžovatel zacvičen po absolvování základní vojenské služby ještě v době existence SSSR. Tento důvod však ve své předchozí žádosti neuvedl, neboť si dle svého tvrzení myslel, že stačí uvést důvod politický. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nyní uvedl, že důvody, které nově deklaruje v aktuálně vedeném řízení v souvislosti se svým zacvičením na ostřelovače po absolvování základní vojenské služby v letech 1982-1984, mu byly v době předchozího správního řízení známy, je nutno jeho opakovanou žádost o

mezinárodní ochranu vyhodnotit jako účelovou, vedenou snahou vyhnout se případným potížím v souvislosti s legalizací svého pobytu na území ČR, a nově uváděné spekulace ohledně možného pronásledování, i s ohledem na zjištěnou nevěrohodnost osoby stěžovatele v předchozím řízení, jako nepodložené a smyšlené.

III.

Posouzení podmínek řízení a přijatelnosti kasační stížnosti

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se dále ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech:

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

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

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

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

Stěžovatel v tomto případě namítá, byť velmi stručně, taková zásadní pochybení krajského soudu (zejména ve vztahu k posouzení věrohodnosti jeho výpovědí a předložených podkladů a z toho vyplývajícího neudělení žádné z forem mezinárodní ochrany), která by mohla mít dopad do jeho hmotně právního postavení a která navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

IV.

Právní hodnocení věci

pokračování

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

Stěžovatel v kasační stížnosti zejména namítal pochybení žalovaného při zjišťování skutkového stavu, kdy správní orgán nepostupoval tak, aby o stavu věci nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Za zásadní námitku přitom stěžovatel označil nesprávné posouzení věci z hlediska časové souslednosti, kdy správní orgán neposuzoval případ stěžovatele k době jeho odchodu z vlasti, nýbrž k době po roce 2010, kdy došlo v zemi původu ke změně politické situace.

Nejvyšší správní soud nepovažuje tuto námitku za důvodnou. Z ustálené judikatury zdejšího soudu vyplývá, že za situace, kdy dojde k takové změně poměrů, že tvrzené pronásledování z azylově relevantních důvodů již nehrozí, odpadá v takovém případě i potřeba mezinárodní ochrany formou azylu (viz např. rozsudek ze dne 24. 11. 2005, č. j. 4 Azs 76/2005 – 73, www.nssoud.cz). Na uvedené závěry Nejvyšší správní soud navázal v rozsudku ze dne 16. 6. 2010, č. j. 4 Azs 13/2010 – 93, www.nssoud.cz, v němž zdejší soud dále připomněl, že na obdobném základě stála rovněž směrnice Rady 2004/83/ES o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „dosavadní kvalifikační směrnice“), dle jejíhož čl. 4 odst. 4 „[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 újmy se již nebude opakovat“. Citované ustanovení bylo převzato rovněž do nové kvalifikační směrnice, která nahradila dosavadní kvalifikační směrnici s účinností od 21. 12. 2013 [směrnice Evropského parlamentu a Rady 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 poskytnuté ochrany (dále jen „nová kvalifikační směrnice“)].

Z uvedeného je zřejmá prospektivnost rozhodování správního orgánu, kdy je posuzováno riziko pronásledování dle § 12 písm. b) zákona o azylu či vážné újmy dle § 14a zákona o azylu v budoucnu. Jakkoli dikce § 12 písm. a) zákona o azylu („je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod“), který nemá svůj předobraz v unijní právní úpravě tvořící Společný evropský azylový systém, ale v čl. 43 Listiny základních práv a svobod, napovídá, že pro udělení tohoto vnitrostátního „ústavního“ azylu může mít ještě větší váhu skutečnost, že žadatel již byl v minulosti v zemi původu z uvedeného důvodu pronásledován, ani v takovém případě by však udělení tohoto azylu nepřicházelo v úvahu tam, kde by bylo, zejména v důsledku změny politického režimu v zemi původu, zcela vyloučeno, že by pronásledování žadatele v této zemi pokračovalo i v budoucnu. Opakem uvedené situace je potom taková změna poměrů v zemi původu či jiných skutečností, k níž došlo již po odchodu žadatele ze země původu a která naopak teprve zakládá důvodnost

žádosti o mezinárodní ochranu (tzv. azyl či doplňková ochrana *sur place*, srov. čl. 5 dosavadní i nové kvalifikační směrnice).

Správní orgán tedy posuzuje možné důvody pro udělení mezinárodní ochrany vždy podle skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí. Správní soudy byly přitom dosud i ve věcech mezinárodní ochrany vázány § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož soud vychází při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z tohoto základního principu správního soudnictví ovšem dovodila judikatura ve věcech mezinárodní ochrany úzce vymezené výjimky pro ty případy, kdy je pro dodržení mezinárodního závazku non-refoulement nezbytně třeba, aby správní soudy zohlednily rovněž případné změny skutkového stavu, ke kterým došlo v době od rozhodnutí správního orgánu do doby rozhodování soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2011, č. j. 5 Azs 3/2011 – 131, www.nssoud.cz). Zcela nová situace ovšem nastane u žádostí o mezinárodní ochranu, které budou podány po 20. 7. 2015, kdy vyprší lhůta pro transpozici nové procedurální směrnice (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany). Podle čl. 46 odst. 3 této směrnice totiž mají členské státy zajistit, aby účinný opravný prostředek před soudem „*obsahoval úplné a ex nunc posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95/EU, a to alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně*“ (důraz doplněn). V každém případě, žalovaný ani krajský soud v nyní posuzované věci nijak nepochybili, pokud hodnotili odůvodněnost strachu stěžovatele z pronásledování i s ohledem na změnu politické situace v zemi původu, ke které došlo v době od odchodu stěžovatele ze země původu do vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

Za nedůvodnou Nejvyšší správní soud považuje i námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, jež měla dle stěžovatele spočívat také v tom, že si krajský soud osvojil závěry žalovaného, aniž by sám jednotlivé námitky vypořádal. Poukaz na výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, přitom stěžovatel považoval za nepřipadný, neboť podmínkou pro osvojení si závěrů žalovaného krajským soudem je dle stěžovatele shoda žalobních námitek s námitkami odvolacími a jejich předchozí vypořádání žalovaným.

Nejvyšší správní soud se s touto argumentací stěžovatele neztotožňuje. Použitelnost závěrů vyslovených v citovaném rozsudku ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, již byla zdejším soudem opakovaně potvrzena i v soudních řízeních ve věcech mezinárodní ochrany (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 Azs 10/2013 – 23, rozsudek ze dne 29. 5. 2009, č. j. 6 Azs 41/2008 – 129, či usnesení ze dne 25. 11. 2008, č. j. 6 Azs 54/2008 – 52, všechna rozhodnutí dostupná na www.nssoud.cz). Z citované judikatury přitom vyplývá, že podmínkou pro osvojení si závěrů žalovaného není dvojinstačnost správního řízení ani totožnost žalobních a odvolacích námitek, nýbrž postačuje, shodují-li se v podstatných rysech žalobní námitky s argumentací účastníka v řízení před správním orgánem a je-li z rozhodnutí žalovaného zřejmé, proč tuto argumentaci nepovažoval za důvodnou. Tak tomu v zásadě bylo i v posuzovaném případě. Pokud si tedy krajský soud osvojil závěry žalovaného, nelze tento jeho postup považovat *a priori* za chybný.

pokračování

Stěžovatel dále napadal nesprávné hodnocení důkazů a zejména závěr žalovaného o nevěrohodnosti předložených předvolání stěžovatele na Vyšetřovací úřad Služby národní bezpečnosti Kyrgyzské republiky. Měl-li žalovaný o pravosti předložených důkazů jakékoliv pochybnosti, pak měly být tyto pochybnosti dle stěžovatele vyvráceny dalším dokazováním. Stejně tak stěžovatel nesouhlasil se závěrem žalovaného, že ani samotné trestní stíhání by nepředstavovalo hrozbu pronásledování či vážné újmy.

Uvedené kasační námitky shledal Nejvyšší správní soud důvodnými.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí ve vztahu k předvoláním stěžovatele na Vyšetřovací úřad Služby národní bezpečnosti na dny 25. 10. 2006, 5. 11. 2006, 13. 4. 2007 a 20. 4. 2007 pouze uvedl, že údaje v předložených písemnostech jsou dopsány ručně a razítka jsou nečitelná, nebo zcela chybí. Obsah ani forma těchto dokumentů dle žalovaného žádným způsobem neprokazují pronásledování stěžovatele z některého z azylově relevantních důvodů. Z jejich obsahu žalovaný taktéž nedovodil jakékoli reálně hrozící nepřiměřené či protiprávní jednání vůči stěžovateli v případě jeho návratu do země původu, samotné předvolání na pracoviště policie k podání vysvětlení či k výslechu, a to ani v případě obvinění z trestného činu, nelze za takové jednání ve své povaze a intenzitě považovat.

Ačkoliv lze v obecné rovině souhlasit se žalovaným, že trestní stíhání pro případný obecný kriminální čin nebude ve většině případů samo o sobě představovat skutečnost relevantní z hlediska mezinárodní ochrany, jiná bude situace v případě, pokud takové trestní stíhání, případně skutečnosti s ním spojené, tedy způsob vedení tohoto trestního stíhání nebo jeho následky, lze hodnotit jako závažné porušení lidských práv nebo jiné obdobné příkoří, tedy pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu, resp. čl. 9 dosavadní i nové kvalifikační směrnice [srov. zejména čl. 9 odst. 2 písm. b) až e) dosavadní i nové kvalifikační směrnice], a pokud má k tomuto pronásledování docházet z azylově relevantních důvodů [§ 12 zákona o azylu, resp. čl. 2 písm. c) dosavadní a čl. 2 písm. d) nové kvalifikační směrnice ve spojení s čl. 10 dosavadní i nové kvalifikační směrnice], anebo, i v případě absence kauzální souvislosti s azylově relevantními důvody pronásledování, pokud příkoří reálně hrozící žadateli v souvislosti s daným trestným stíháním a jeho následky dosahuje dokonce intenzity vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu, resp. čl. 15 dosavadní i nové kvalifikační směrnice, tedy zejména, pokud žadateli v dané souvislosti reálně hrozí uložení nebo vykonání trestu smrti nebo poprava anebo mučení, nelidské nebo ponižující zacházení nebo trestání (dále též „špatné zacházení“).

V případě doloženého trestního stíhání žadatele v zemi původu je tedy třeba vždy důkladně posoudit okolnosti daného případu a situaci v zemi původu. V nyní posuzované věci přitom stěžovatel tvrdil, že byl povolán, aby sloužil v zemi původu jako ostřelovač, což je jeho vojenská specializace. Uváděl, že mu bylo vyhrožováno, že musí spolupracovat. Vyžádal si proto čas na rozmyšlenou a poté, co získal vízum, odjel ze země původu. Předpokládal, že s tím souvisí i daná předvolání na Vyšetřovací úřad Služby národní bezpečnosti, která nově předložil žalovanému. Stěžovatel dále poznamenal, že politická situace se sice v Kyrgyzstánu neustále mění, Služba národní bezpečnosti zůstává ovšem stále stejná a je i nadále u moci.

Žalovaný se ovšem předloženými předvoláními blíže nezabýval, neboť měl za to, že, jak již bylo uvedeno, samo trestní stíhání není důvodem pro udělení mezinárodní ochrany, a dále žalovaný zpochybňoval věrohodnost daných dokumentů. Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti pak žalovaný trestní stíhání stěžovatele označil za pouhou spekulaci. Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením neztotožňuje a souhlasí se stěžovatelem, že vypořádání této otázky nelze považovat za dostatečné. Na první pohled totiž není z uvedených předvolání zřejmé nic, co by je činilo nevěrohodnými. Skutečnost, že údaje ve vymezených kolonkách jsou dopsány rukou, není u předtištěných formulářů nijak podezřelá a nezpochybňuje jejich pravost. Ručně je dopsáno jméno, jméno po otci a příjmení stěžovatele, jeho adresa, skutečnost, že je předvolán jako *obviněný*, datum a čas, kdy se má dostavit, kancelář a příjmení vyšetřovatele. Z odlišných rukopisů na jednotlivých předvoláních se zdá být pravděpodobné, že byla vyplněna dvěma různými vyšetřovateli, jak by ostatně nasvědčovala i jména zapsaná v příslušné kolonce (pravděpodobně S. N. D. a P. N. Ž.). Mohlo by se tak jednat i o vlastnoruční podpisy uvedených vyšetřovatelů. Pokud jde o vytýkanou špatnou čitelnost razítek, je třeba konstatovat, že na většině z nich je patrný více či méně výrazný otisk kulatého razítka. Otisk razítka není znatelný pouze na předvolání na 13. 4. 2007, ani zde však nemůže zdejší soud úplnou absenci razítka potvrdit, neboť mu tato část správního spisu byla zaslána pouze jako úředně ověřená kopie. Obsah ani forma předložených předvolání tedy dle Nejvyššího správního soudu nijak nenasvědčují tomu, že by se mělo jednat o falzifikáty.

Specifiky dokazování a otázkou důkazního břemene ve věcech mezinárodní ochrany se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval v řadě svých rozhodnutí. Dle této judikatury je řízení o mezinárodní ochraně řízením specifickým tím, že je v něm často nutno rozhodovat za situace důkazní nouze (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2008, č. j. 2 Azs 100/2007 – 64, ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 Azs 103/2007 – 63, či ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 – 89; všechny dostupné na www.nssoud.cz), že jde o prospektivní rozhodování (tj. posuzuje se odůvodněnost strachu z pronásledování či riziko vážné újmy v budoucnu) a že nesprávné rozhodnutí má pro stěžovatele obzvláště závažné důsledky. Těmto specifikům řízení o mezinárodní ochraně odpovídá i standard a rozložení důkazního břemene, jež jsou vychýleny ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu.

Pokud jde o břemeno tvrzení v řízení ve věci mezinárodní ochrany, to stíhá žadatele o mezinárodní ochranu. Pokud jde o břemeno důkazní, to je již výrazněji rozloženo mezi žadatele o mezinárodní ochranu a žalovaného. Prokazovat jednotlivá fakta je povinen primárně žadatel, nicméně žalovaný je povinen zajistit k dané žádosti o mezinárodní ochranu maximální možné množství důkazů a informací, a to jak těch, které vyvracejí tvrzení žadatele, tak těch, které je podporují. V mnoha případech však musí žalovaný rozhodovat za důkazní nouze, tj. tehdy, když není ani žadatel ani žalovaný schopen doložit či vyvrátit určitou skutečnost či tvrzení žádným přesvědčivým důkazem. V takových případech zůstává jediným důkazním prostředkem, jak již bylo řečeno, výpověď žadatele a klíčovým faktorem se stává posouzení celkové věrohodnosti žadatele a pravděpodobnosti, že k události tak, jak žadatel vypověděl, opravdu došlo.

Specifikem řízení ve věci mezinárodní ochrany je rovněž zásada, že při splnění daných podmínek se uplatňuje pravidlo „*v případě pochybností ve prospěch žadatele o*

pokračování

mezinárodní ochranu“ („benefit of doubt“). Tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89: „Jsou-li dány skutečnosti, na základě nichž lze předpokládat, že k porušení základních lidských práv a svobod žadatele o azyl došlo, nebo mohlo by s ohledem na postavení žadatele ve společnosti, s přihlédnutím k jeho přesvědčení, názorům, chování atd., dojít, a správní orgán nemá dostatek důkazů o tom, že tomu tak nebylo či nemohlo by v budoucnu být, pak tyto skutečnosti musí správní orgán v situaci důkazní nouze zohlednit, a to ve prospěch žadatele o azyl.“

Po seznámení se s obsahem správního spisu, včetně obsahu pohovorů vedených se stěžovatelem a dostupných informací o zemi původu, Nejvyšší správní soud konstatuje, že na jedné straně se nic nemění na závěrech žalovaného, Krajského soudu v Praze i Nejvyššího správního soudu, přijatých již ve věci předcházející žádosti stěžovatele o azyl, o nevěrohodnosti původních tvrzení stěžovatele, že byl v Kyrgyzstánu pronásledován, resp. že by měl odůvodněný strach z pronásledování pro své politické názory nebo pro svou politickou činnost, a to vzhledem k závažným rozporům v těchto výpovědích, které žalovaný i správní soudy shledaly již při posuzování jeho první žádosti o azyl a které přetrvaly, i pokud jde o tento tvrzený důvod v jeho nové žádosti o mezinárodní ochranu. Na těchto závěrech z předchozího řízení nic nemění ani stěžovatelem nově předložený průkaz člena politické strany Ar-Namys, navíc, jak již bylo řečeno, tento tvrzený důvod pronásledování, i kdyby byl shledán věrohodným, se již ke dni rozhodování správního orgánu o nové žádosti nejevil jako aktuální.

Obdobné skutkové závěry však prozatím nelze přijmout, pokud jde o tvrzení, která stěžovatel uplatnil až v nové žádosti o mezinárodní ochranu v souvislosti s předloženými důkazy, jež měl nově získat a jež mají dokládat, že je stěžovatel v zemi původu trestně stíhán, což dává stěžovatel do souvislosti se svým pronásledováním, resp. hrozcím nebezpečím vážné újmy.

Zdejší soud si je vědom značné složitosti ověřování pravosti poskytnutých důkazů a také toho, že žalovaný věc posuzoval v kontextu s dalšími již zmiňovanými okolnostmi, které snižují celkovou věrohodnost stěžovatele, na druhou stranu se však zdejší soud domnívá, že správní spis prozatím neposkytuje dostatečnou oporu k odmítnutí pravosti předložených předvolání ani k přijetí závěru, že tvrzení o trestním stíhání je nevěrohodné, a navíc, že by nemohlo být ani v případě své věrohodnosti z hlediska udělení mezinárodní ochrany relevantní.

Ačkoliv žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazoval na aktuální zprávy o situaci v zemi původu, nevěnoval dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu dostatečnou pozornost informacím svědčícím ve prospěch stěžovatele. Zvláště zpráva Ministerstva zahraničí Spojených států amerických ze dne 19. 4. 2013 o dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu za rok 2012 přitom upozorňuje na zcela zásadní problémy v činnosti orgánů činných v trestním řízení, zejména odepírání řádného zákonného procesu, nedostatečnou možnost pohnat k odpovědnosti pracovníky soudních a policejních orgánů v souvislosti s jejich činností, svévolné zatýkání, špatné zacházení a vydírání, kterého se dopouštějí příslušníci policie, a to vůči všem demografickým skupinám (byť více vůči etnickým Uzbekům). Citovaná zpráva rovněž popisuje případy svévolných zabití

spáchaných příslušníky policie, špatné podmínky ve věznicích či nedostatečnou nestrannost soudů.

S ohledem na tyto informace o zemi původu je tedy Nejvyšší správní soud toho názoru, že pokud měl žalovaný pochybnosti o pravosti předložených předvolání, měl na tuto otázku zaměřit své dokazování. V opačném případě bylo třeba vycházet z obsahu uvedených dokumentů, dle nichž byl stěžovatel předvolán na Vyšetřovací úřad Služby národní bezpečnosti Kyrgyzské republiky jako *obviněný*, a zabývat se okolnostmi tvrzeného trestního stíhání tak, aby bylo možné posoudit, zda je dána souvislost s důvody relevantními pro udělení azylu, č. zda stěžovateli případně hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu (mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu).

Vzhledem k celkové závažnosti výsledku řízení pro stěžovatele, s přihlédnutím k výše vymezeným specifikům řízení o mezinárodní ochraně, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že není naplněn požadavek § 3 správního řádu, dle něhož má správní orgán postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. V tomto směru je ve vztahu k rozhodnutí krajského soudu naplněn kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť rozhodnutí žalovaného nevychází z dostatečně zjištěného skutkového stavu a krajský soud tedy měl žalovanému toto důvodně vytýkané pochybení vytknout, neboť shromážděné důkazy zahrnuté ve správním spisu nejsou způsobilé potvrdit neexistenci důvodů relevantních z hlediska případného udělení některé z forem mezinárodní ochrany stěžovateli.

Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že za tohoto stavu věci je třeba, aby správní orgán znovu vyhodnotil situaci stěžovatele ve světle zpráv o zemi původu a zabýval se tvrzeným trestním stíháním a jeho možnými důvody a důsledky pro stěžovatele v případě jeho návratu do země původu. Na místě je rovněž získání podrobnějších informací o Službě národní bezpečnosti a její činnosti (zejména ověření, zda tato služba či jiná ozbrojená složka využívá ostřelovače, zda je věrohodné, že by za tímto účelem Služba národní bezpečnosti nutila stěžovatele ke spolupráci, a to i formou jeho trestního stíhání buď přímo za odepření této služby, nebo formálně pro jiný skutek, a zda je případně taková praxe možná i po politických změnách, k nimž v Kyrgyzstánu došlo v roce 2010). Pokud by tomu tak bylo, pak by bylo třeba se takovou situací pečlivě zabývat z hlediska hodnocení, zda zakládá odůvodněný strach z pronásledování z azylově relevantních důvodů, a to mj. i ve světle čl. 9 odst. 2 písm. e) dosavadní i nové kvalifikační směrnice, podle něhož může být za pronásledování považováno mj. i „*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*“ kvalifikační směrnice (pro podrobný výklad čl. 9 odst. 2 písm. e) kvalifikační směrnice stejně jako k výkladu čl. 9 odst. 2 písm. b) a c) této směrnice ve vztahu k odepření výkonu vojenské služby srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 26. 2. 2015, *Shepherd*, C-472/13, ECLI:EU:C:2015:117).

I v případě, že nebude shledána žádná souvislost daného trestního stíhání s azylově relevantními důvody pronásledování, bude nutné uvedené skutečnosti znovu důkladně

pokračování

posoudit z hlediska doplňkové ochrany, tj. z hlediska případného skutečného nebezpečí vážné újmy dle § 14a zákona o azylu, a to zejména s přihlédnutím k možnému riziku špatného zacházení se stěžovatelem v souvislosti s daným trestním stíháním a jeho možným výsledkem.

Za jinak nezměněných podmínek, či pokud nevyjdou najevo nové skutečnosti, lze naopak mít za to, že v případě stěžovatele nejsou splněny podmínky pro udělení mezinárodní ochrany dle § 13, § 14 a § 14b zákona o azylu.

V.

Shrnutí a náklady řízení

S ohledem na již uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li 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 krajský 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 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu.

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. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu ovšem nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti nebo v řízení před krajským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly.

Zástupkyní stěžovatele byla usnesením krajského soudu ze dne 18. 12. 2013, č. j. 32 Az 22/2013 - 17, ustanovena JUDr. Anna Doležalová, MBA, advokátka, jejíž odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Ustanovené zástupkyni stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby (kasační stížnost a doloženou poradu se stěžovatelem přesahující jednu hodinu) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. c) a d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v účinném znění, a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 6800 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 16. července 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu