



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **B. S.**, narozený X,
státní příslušník X,
posledním známým pobytem X,
zastoupen advokátkou Mgr. Bc. Petrou Březinovou,
sídlem Jiráskova 220, Rokycany,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-596/ZA-ZA11-P15-2018 ze dne 29. 9. 2020,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra č. j. OAM-596/ZA-ZA11-P15-2018 ze dne 29. 9. 2020 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Bc. Petře Březinové, sídlem Jiráskova 220, Rokycany, se přiznává odměna ve výši 10 200 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Plzni ve lhůtě jednoho měsíce ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

1. Žalobce dne 8. 7. 2018 podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice. K žádosti uvedl, že ho v Uzbekistánu v prosinci 2015 zadržela a zbila tamější policie, pravděpodobně proto, že pravidelně navštěvuje mešitu. Po propuštění odešel do Republiky Kazachstán. V Kazachstánu si zařídil vízum Litevské republiky, s nímž v říjnu 2016 odcestoval přes Kyjev do ČR. Příčinu svých potíží ve vlasti žalobce shledal již v předchozím pobytu v Ruské federaci, během něhož jej též ruská policie zadržela a zbila, neboť se domnívala, že je islámský extremist. Uzbecká policie pravděpodobně měla informaci od té ruské a jistě by se žalobce pokusila předvolat znovu.
2. Naříkaným rozhodnutím žalovaný neudělil žalobci mezinárodní ochranu. Incident, jehož se žalobce měl stát ve vlasti obětí, měl rysy individuálního, nikoliv systémového selhání, tudíž nedosáhl úrovně porušení žalobcových základních lidských práv. Z řízení vyplynulo, že se žalobce ani nesnažil bránit oficiální cestou, např. trestním oznámením na konkrétní policisty. Místo toho odcestoval do zahraničí. Bez vyčerpání dostupných vnitrostátních prostředků nemohl žalovaný hodnotit zkušenost žalobce jako azylově relevantní. Věrohodnost žalobcova tvrzení zpochybňují nesrovnalosti ve výpovědích ohledně doby opuštění Uzbekistánu a vstupu na území ostatních států. Žalobce celkově v azylovém řízení nepředložil důkazy, jež by potvrdily jeho obavy z návratu do vlasti. Své rozhodnutí žalovaný založil mimo jiné na informacích Ministerstva zahraničních věcí od roku 2017 do roku 2020. Ty hovoří o postupné liberalizaci režimu Uzbekistánu. Právě podle Informace Ministerstva zahraničních věcí č. j. 109412-6/2020-LPTP ze dne 19. 5. 2020 nehrozí uzbeckým občanům po návratu do vlasti přímé sankce, pakliže během svého zahraničního působení neporušili pobytový režim v hostitelské zemi a nepožádali v ní o azyl.
3. Proti tomuto rozhodnutí žalobce brojil žalobou. V ní rozporoval tvrzení žalovaného, že měl hledat pomoc nejprve ve své vlasti. Žalobce po 15 dní zadržovaly a týraly uzbecké bezpečnostní složky, a to pravděpodobně pro žalobcovo náboženské vyznání. Žalovaný tuto praktiku zhodnotil jako ojedinělé selhání, aniž by bylo zřejmé, na čem tento svůj závěr založil. Podle veřejně dostupných zdrojů přitom je takové jednání ze strany uzbeckých policejních složek součástí všední reality Uzbekistánu a v rámci tamější policie se mu nelze bránit. Uzbecká policie ohrozila žalobce na zdraví a životě. Je tedy otázkou, co by se žalobci muselo stát, aby žalovaný vnímal policejní postup za rozporný se základními lidskými právy a svobodami. Nelze žalobci s jeho zkušeností a se znalostí poměrů v jeho vlasti vytknout, že místo toho, aby se pokoušel uplatnit prostředky právní obrany uvnitř uzbecké veřejné moci, raději zvolil odchod ze země. Proto je nepochopitelný závěr žalovaného, že by se žalobce mohl vrátit do vlasti. Problematickou lidskoprávní situaci v Uzbekistánu tvrdí také mezinárodní nevládní organizace, např. Amnesty International nebo Hlas mučedníků. Žalovaný byl povinen zajistit všechny dostupné důkazy, zatímco žalobci jako žadateli o mezinárodní ochranu zásadně stačí jeho vlastní výpověď. Této povinnosti ovšem žalovaný nedostál.
4. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že skutkový stav zjistil dostatečně. Opatřil si aktuální informace o zemi původu. Provedl podrobné dokazování a zabýval se všemi okolnostmi případu. Povinnost tvrzení přitom ležela na straně žalobce. Pro její splnění vykonal žalovaný maximum. Náprava lidskoprávní situace v Uzbekistánu stále pokračuje, jak stojí ve zprávě Odboru azylové a migrační politiky žalovaného ze dne 11. 2. 2019. Institut mezinárodní ochrany představuje výjimečný prostředek uplatnitelný ze specifických důvodů, nikoliv z důvodu legalizace pobytu. Relevantní důvod žalobce neuvedl..

Obecná východiska pro posouzení věci

5. Azyl se cizinci udělí mimo jiné tedy, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství ve státě, jehož občanství má [§ 12 písm. b) zákona o azylu].
6. Žadatel o azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu musí 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 (srov. rozsudek NSS č. j. 5 Azs 36/2008-119 ze dne 31. 7. 2014).
7. Pronásledováním se rozumí 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 (§ 2 odst. 4 zákona o azylu). Původcem pronásledování se mimo jiné rozumí státní orgán, strana nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu, jehož je cizinec státním občanem (§ 2 odst. 6 zákona o azylu).
8. Je-li původcem pronásledování nebo vážné újmy stát nebo státní subjekt, měla by se uplatnit domněnka, že účinná ochrana není žadateli dostupná. V těchto případech je nutné obzvláště obezřetně zvažovat, zda jsou výše instančně postavené orgány či jiní poskytovatelé ochrany schopni a ochotni poskytnout žadateli ochranu, která je účinná, nikoliv pouze dočasná a přístupná pro žadatele o azyl. Pokud tomu tak není, nelze po žadateli požadovat, aby se na tyto orgány obracel (viz např. rozsudky NSS č. j. 5 Azs 66/2008-70 ze dne 30. 9. 2008, č. 1749/2009 Sb. NSS, č. j. 5 Azs 62/2016-87 ze dne 31. 5. 2017).
9. Řízení o mezinárodní ochraně se vyznačuje tím, že (1) je v něm často nutno rozhodovat za situace důkazní nouze, (2) jde o prospektivní rozhodování (tj. posuzuje se riziko pronásledování či vážné újmy v budoucnu) a (3) nesprávné rozhodnutí má pro stěžovatele obzvláště závažné důsledky. Těmto specifikům řízení o mezinárodní ochraně odpovídá i důkazní standard a rozložení důkazního břemene (např. cit. rozsudek č. j. 5 Azs 66/2008-70).
10. Břemeno tvrzení stíhá v řízení o mezinárodní ochraně žadatele. Klíčovou roli má pohovor s žadatelem o mezinárodní ochranu, v jehož rámci jsou povinnosti rozloženy mezi žadatele i žalovaného. Žalovaný musí umožnit žadateli předložit v úplnosti důvody žádosti, a to mj. vhodně kladenými a neutrálními otázkami. Žadatel je naopak povinen předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu, odpovídat na otázky a jinak spolupracovat se žalovaným v průběhu pohovoru. Následně musí žalovaný nejprve posoudit, které skutečnosti a tvrzení jsou pro konkrétní žádost o mezinárodní ochranu relevantní. Poté, co určí relevantní skutečnosti a tvrzení, postupuje na základě získaných informací (z pohovoru i z jiných důkazů) žalovaný dvojím způsobem. Pokud je žadatel nevěrohodný ve všech relevantních aspektech žádosti o mezinárodní ochranu, žalovaný se nemusí dále hodnocením jednotlivých tvrzení a skutečností zabývat.
11. Jinak ovšem žalovaný musí posoudit jednotlivá tvrzení a skutečnosti. Prokazovat jednotlivé skutečnosti je povinen primárně žadatel, nicméně žalovaný je povinen zajistit k žádosti maximální možné množství důkazů (včetně aktuálních a relevantních informací o zemi původu), a to jak těch, které vyvracejí tvrzení žadatele, tak těch, které je podporují.

Rozhoduje-li žalovaný za důkazní nouze, je stěžejním důkazním prostředkem výpověď žadatele a klíčovým faktorem se stává posouzení celkové věrohodnosti žadatele a posouzení pravděpodobnosti, zda k události opravdu došlo podle výpovědi žadatele.

12. Důkazní standardem je při posuzování jednotlivých tvrzení i celé žádosti o azyl je požadavek přiměřené pravděpodobnosti nežádoucího důsledku návratu do země původu, tj. bývá-li tento důsledek v případech obdobných případu žadatele nikoli ojedinělý. Neznamená to, že pravděpodobnost, že nežádoucí důsledek nastane, musí být nutně vyšší než pravděpodobnost, že nenastane, nýbrž to, že k nežádoucímu důsledku v případech obdobných případu žadatele dochází natolik často, že s ním ten, komu takový následek hrozí, musí počítat jako se vcelku běžným jevem, a nikoli jako s jevem toliko výjimečným.

Posouzení věci

13. Žaloba je důvodná. Napadené rozhodnutí výše uvedeným požadavkům nedostalo, protože nevyjasňuje skutkový stav věci v souladu s výše uvedenými závěry o rozložení důkazní povinnosti: není jasné, co bylo prokázáno, co bylo vyvráceno a co zůstává skutkově nejasné a musí být řešeno podle pravidel důkazního břemene. Žalovaný totiž výslovně nekonstatuje žádný závěr o skutkovém stavu, pouze opakovaně a ve výsledku někdy nejasně hodnotí jednotlivá tvrzení žalobce a důkazy. Nelze tedy jednoduše zjistit, zda žalovaný považuje žalobce za zcela nevěrohodného, nebo zda posuzuje jednotlivá tvrzení a s jakým výsledkem tak činí. Nedostatečné a nesrozumitelné pak jsou i právně aplikační závěry žalovaného.
14. Rozhodnutí žalovaného lze shrnout tak, že považuje žádost žalobce za účelovou, protože ji podal až v reakci na řízení o vyhoštění; policii původně uvedl, že mu nic nehrozí a že do ČR přišel za prací a celkově nebyl schopen konsistentně vypovídat o tom, co dělal před příchodem do ČR. Zároveň však žalovaný nezpochybnil celý azylový příběh žalobce a nezpochybnil ani to, že byl žalobce v Uzbekistánu zadržen a zbit příslušníky policie. S tím se žalovaný vypořádal tak, že nešlo o jednání státních orgánů, ale selhání jednotlivců, které nedosahuje intenzity pronásledování, proti němuž se žalobce měl bránit prostředky vnitrostátní ochrany.
15. Jinými slovy, přes pochybnosti o věrohodnosti výpovědi žalobce žalovaný nezpochybnil, naopak to připustil, že žalobce byl ze strany uzbecké police zbit a 15 dní svévolně zbaven osobní svobody, a to z důvodu, který žalobce přičítá svému vyznání.
16. Zcela nesrozumitelné tak jsou závěry žalovaného, že nejde o jednání přičitatelné státním orgánům Uzbekistánu a že nedosahuje „při nejmenším svou opakovaností“ intenzity pronásledování. Svévolné zbavení osobní svobody a bití zadržovaných jsou závažným porušením lidských práv, zejména osobní svobody a tělesné integrity, podle okolností i lidské důstojnosti. Zároveň jsou typickým projevem pronásledování. Proč to žalovaný v souzené věci hodnotí jinak, není vůbec zřejmé (srov. i rozsudek NSS č. j. 10 Azs 278/2019-57 ze dne 26. 2. 2020).
17. Žalovaným zdůrazněný prvek opakovanosti naopak není pro pronásledování definiční – opakovanost vypovídá především o selhání ochrany v zemi původu, nikoli v o pronásledování jako takovém (srov. HATHAWAY, James C. a Michelle FOSTER. *The law of refugee status*. 2. vydání. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, str. 185, 195, pozn. č. 18 a 78). Otázku selhání ochrany země původu ovšem žalovaný nijak neřešil a neidentifikoval žádný konkrétní poznatek, který k tomu získal z podkladů pro rozhodnutí. Jakékoliv hodnocení účinné ochrany tedy chybí, natožpak hodnocení

obzvláště obezřetné (srov. výše odst. 8). Uvedl-li žalovaný, že „z průběhu správního řízení vyplynulo, že se žalobce nepokusil na jednání příslušníků policie upozornit“, lze k tomu jen uvést, že to z výpovědi žalobce skutečně pouze *vyplyvá*. Žalovaný k tomu nepoložil žádnou výslovnou otázku, ani se žalobce neptal na žádné bližší vysvětlení (srov. cit. rozsudek č. j. 10 Azs 278/2019-57, odst. 23 a 31, a usnesení NSS č.j. 5 Azs 42/2019-54 ze dne 4. 2. 2021, odst. 33 a 34).

18. Částečné vysvětlení tohoto nedostatku lze nalézt v tom, že žalovaný nepovažoval jednání policie za jednání orgánů státu. Exces ze služebních povinností ovšem z příslušníků policie soukromé osoby nečiní, stále jde *prima facie* o představitele státního orgánu. Výjimkou by mohla být zjištění vedoucí k závěru, že jde o jednání státem efektivně potlačované (srov. cit. dílo *The law of refugee status*, str. 301–303). Teprve poté by bylo možné konstatovat exces jednotlivců, který nemá s jejich služebním postavením žádnou souvislost. Takové zjištění ovšem spis ani odůvodnění napadeného rozhodnutí neobsahuje.
19. Stejně tak nedostatečné je konstatování žalovaného, že nepovažuje za „jakkoliv věrohodná“ tvrzení o možném opětovném bití žalobce ze strany policie. Je třeba připomenout, že žalovaný *nezpochybnil*, že *žalobce byl policií svévolně zadržen a zbit*. K této otázce žalovaný nezjistil žádné adresné údaje vypovídající o postupu policie Uzbekistánu vůči muslimům (zejména těm pravidelně a veřejně praktikujícím). Závěr tedy je takový, že žalobce byl asi policií svévolně zadržen a zbit, o postupech uzbecké policie toho není mnoho známo, a přesto není vůbec věrohodné, že by žalobce mohl být policií svévolně zbit v budoucnu. To logicky nevyplývá. Jedná-li uzbecká policie svévolně protiprávně, stěží lze bez dalšího předpokládat, že se toto svévolné jednání nemůže přiměřeně pravděpodobně opakovat.
20. Stejně tak logicky nevyplývá, že žalovaný sice věří tomu, že žalobce bil zbit, ale zároveň považuje jeho žádost za účelovou. Nejméně podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků je postavení uprchlíka objektivní, tedy nezávislé na jakékoliv žádosti, tím spíše na účelu takové žádosti. Jestliže by tedy žalobci hrozilo pronásledování ve smyslu této úmluvy ve znění čl. 1 Newyorského protokolu z 31. ledna 1967 (č. 208/1993 Sb.), bylo by mezinárodněprávní povinností ČR uznat toto jeho postavení. Pro právní kvalifikaci je tedy vcelku bez významu, zda žalobce o azyl žádá „účelově“. Jiná věc je hodnocení důkazů, ve kterém však žalovaný onu účelovost žádosti sám příliš nezohlednil.

Závěr

21. Žalovaný hodnotil azylový příběh žalobce, aniž by uvedl, čemu věří a čemu nevěří, a aniž by uvedl své úvahy o výkladu jednotlivých ustanovení upravujících podmínky pro udělení mezinárodní ochrany. Jeho rozhodnutí je proto v části nepřezkoumatelné. Přezkoumatelné závěry o existenci vnitrostátní ochrany a postupu policie vůči praktikujícím muslimům pak nemají oporu ve správním spisu. Soud proto zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).
22. V dalším řízení se žalovaný bude řádně zabývat výpovědí žalobce a dalšími zjištěnými skutečnostmi. Pokud dospěje k závěru, že žalobce není ve všech aspektech své žádosti nevěrohodný, zjistí aktuální a podrobné informace o jednání uzbecké policie vůči praktikujícím muslimům (zejména těm podezřelým ze styků s osobami z oblasti náboženského extremismu), o četnosti případů svévolného násilí a věznění a o možnostech účinné vnitrostátní ochrany (tj. ochrany účinné, nikoliv pouze dočasná a přístupná pro žadatele o azyl). Teprve na jejich základě se bude v logické posloupnosti zabývat

hodnocením žádosti žalobce, kterou bude posuzovat *především na základě zjištěných skutečností*. Může přitom samozřejmě hodnotit i nekonsistenci žalobce při jeho výpovědi před žalovaným a dříve před policií. Stejně tak může hodnotit i další okolnosti, které vypovídají o pravdivosti azylového případu žalobce. Takto zjištěné skutečnosti právně kvalifikuje a svůj postup odůvodní tím pečlivěji, čím budou jeho závěry nesamozřejmé (např. závěr o tom, že svévolné zbavení osobní svobody na 15 dnů a bití ze strany policie není pronásledováním ze strany státního orgánu).

23. Žalobce měl ve věci úspěch a náleželo by mu proto právo na náhradu nákladů řízení o žalobě, které důvodně vynaložil vůči neúspěšné žalované. Vynaložení žádných nákladů však netvrdil a ze spisu žádné nevyplývají. Žádný z účastníků tak nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s. *a contrario*).
24. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Bc. Petře Březinové náleží podle § 35 odst. 10 s. ř. s. odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (první porada včetně převzetí a přípravy zastoupení, podání žaloby jako podání ve věci samé a další porada s klientem) a tří režijních paušálů po 300 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

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 28. června 2021

Mgr. Jan Šmakal v.r.
soudce