



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **B. P. S.**
státní příslušnost: Indie
t. č. pobytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky**
poštovní schránka 21/OAM, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2020, č. j. X,
takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2020, č. j. X, 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. Žalovaný zamítl žádost žalobce o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodnou. Indie totiž figuruje na českém seznamu bezpečných zemí původu. Podle žalobce ovšem žalovaný nezjistil řádně skutkový stav. A nepřihlédl ke všem rozhodným okolnostem. Informace shromážděné žalovaným nepotvrzují, že by indické státní orgány poskytly žalobci ochranu

před nebezpečím ze strany soukromých osob. Krajský soud níže vysvětlí, proč dal žalobci za pravdu.

II. Rozhodnutí žalovaného a související skutkové okolnosti

2. Žalobce podal dne 16. 6. 2020 žádost o udělení mezinárodní ochrany. Šlo o jeho druhou žádost [řízení o první žádosti žalovaný zastavil podle § 25 písm. j) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu („zákon o azylu“)]. Jako důvod uvedl, že si v roce 2017 nebo 2018 půjčil peníze od soukromého věřitele. Půjčku do určité lhůty nesplatil. A věřitel, který má v Indii různé kontakty, mu nyní vyhrožuje zabitím. V ČR věřitel známé nemá. Žalobce zde proto chce zůstat a peníze mu postupně vracet. Na indické státní orgány se neobrátil. Jsou podle něj zkorumpované. S jeho situací by nic neudělaly. Žalobce se obává, že by ho po návratu do Indie věřitel zabil.
3. Žalovaný shromáždil v průběhu správního řízení informace o zemi původu, konkrétně materiály (1) *Hodnocení Indie jako bezpečné země původu* z července 2019 („*Hodnocení Indie*“), (2) zprávu IOM *Údaje o zemi Indie* z 20. 3. 2019 a (3) informaci OAMP *Bezpečnostní a politická situace v zemi Indie* ze dne 30. 8. 2018. Podle žalovaného z daných zpráv vyplývá, že v Indii obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení, trestům či hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Indie ratifikovala a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků. Umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv. Její občané nebo osoby bez státního občanství ji neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a zákona o azylu. Indie je funkčním státem, jehož úřady a bezpečnostní aparát mají území státu zcela pod kontrolou. Existují zde odvolací soudy, kam se mohou občané obrátit se svými stížnostmi.
4. Na základě výpovědi žalobce a informací plynoucích z citovaných materiálů žalovaný shledal, že v případě žalobce lze Indii považovat za bezpečnou zemi původu. Problémy s věřitelem tam může řešit cestou vnitřní ochrany. Z jeho výpovědi vyplývá, že se na příslušné státní orgány vůbec neobrátil. Nelze tedy konstatovat, že by mu ochranu odmítly poskytnout, nebo že by ji poskytnout nemohly. Aby žadatel mohl úspěšně žádat o mezinárodní ochranu, musí nejprve vyčerpat dostupné prostředky ochrany v zemi původu.
5. Žalovaný proto shledal naplnění podmínek pro použití § 16 odst. 2 zákona o azylu. Rozhodnutím ze dne 7. 9. 2020, č. j. X („rozhodnutí žalovaného“), zamítl žádost žalobce jako zjevně nedůvodnou.

III. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalobce namítá, že žalovaný řádně nezjistil skutkový stav. Nepřihlédl ke všem skutkovým okolnostem. Podle žalobce chybí vazby mezi rozhodnutím a jeho podklady.
7. Žalobce cituje judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které nelze vždy trvat na tom, aby žadatel usiloval o ochranu v zemi původu. Pokud žadatel tvrdí, že by mu jeho vlastní země nemohla nebo nechtěla ochranu poskytnout, je na místě, aby správní orgán toto tvrzení zvážil a případně vyvrátil na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, tj. relevantních informací a zpráv o zemi původu. Žalobce uvádí, že své povinnosti tvrzení dostál. Žalovaný však své povinnosti nesplnil.

8. Z informací shromážděných žalovaným nelze potvrdit, že indické státní orgány opravdu fungují tak, aby mu dokázaly pomoc poskytnout. Pokud žalovaný uvádí, že Indie ratifikovala a dodržuje mezinárodní smlouvy, nemá to význam pro posouzení, jestli zde existuje reálná možnost obrátit se na státní orgány. Žalovaný měl zkoumat, jestli se právní normy obsažené v zákonech skutečně dodržují. V celém rozhodnutí není ani jedna informace, jestli v Indii existuje faktická možnost obrátit se na státní orgány.
9. Žalovaný trvá na správnosti vydaného rozhodnutí. Zjistil skutečný stav věci. Opatřil si potřebné podklady a objektivní informace pro rozhodnutí. Žalobce měl možnost se k podkladům vyjádřit a na podporu svých tvrzení doložit i potřebné důkazy. Má povinnost prokázat, že vůči němu nelze Indii považovat za bezpečnou zemi původu. Nepokusil se však kontaktovat příslušné indické státní orgány se žádostí o pomoc. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že pouhá nedůvěra žadatele ve státní instituce není důvodem pro udělení azylu. Žalobce neuvedl skutečnosti svědčící o tom, že by v zemi původu čelil pronásledování, nebo že by mu po návratu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy. Důvodem žádosti je jen legalizace pobytu žalobce v ČR.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Žaloba je *důvodná*. Žalovaný neměl vycházet z toho, že je Indie bezpečnou zemí původu. Obsah zprávy *Hodnocení Indie*, kterou žalovaný podpořil zařazení Indie na seznam bezpečných zemí původu použitý v této věci, totiž nestvrzuje, že by Indie opravdu splňovala podmínky, které pro použití konceptu bezpečné země původu předvídá směrnice č. 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany („procedurální směrnice“), a zákon o azylu.

IV. a) Obecná východiska

Koncept bezpečné země původu a předpoklady jeho použití

11. Procedurální směrnice v bodu 40 preambule uvádí, že pokud lze třetí zemi pokládat za bezpečnou zemi původu, měly by mít členské státy možnost ji tak označit a vycházet z domněnky její bezpečnosti, pokud žadatel neprokáže opak. Článek 36 odst. 1 procedurální směrnice stanoví, že „[t]řetí zemi, která je *v souladu s touto směrnicí* označena za bezpečnou zemi původu, lze po jednotlivém posouzení žádosti považovat ve vztahu k určitému žadateli za bezpečnou zemi původu, pouze pokud (...) žadatel nepředložil žádné závažné důvody pro to, aby tuto zemi nebylo možno v jeho konkrétní situaci považovat za bezpečnou a mohl tak být uznán za osobu požívající mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95/EU“ (důraz doplnil krajský soud). Podle odst. 2 členské státy ve vnitrostátních právních předpisech stanoví pravidla a úpravy týkající se použití pojmu bezpečné země původu.
12. Procedurální směrnice dává v čl. 37 odst. 1 členským státům možnost za účelem posuzování žádostí o mezinárodní ochranu ponechat v platnosti nebo přijmout právní předpisy, které v souladu s Přílohou I k této směrnici umožňují označit na vnitrostátní úrovni bezpečné země původu. Zároveň však vyžaduje, aby členské státy zajistily *pravidelný přezkum* situace ve třetích zemích označených jako bezpečné (čl. 37 odst. 2). Hodnocení, zda je země bezpečnou zemí původu, se má zakládat na řadě zdrojů informací, zejména informací z jiných členských států, od Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu, Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, Rady Evropy a jiných významných mezinárodních organizací (čl. 37 odst. 3).

13. Materiální podmínky, které musí třetí země splnit, aby ji členský stát mohl označit za bezpečnou zemi původu, upravuje Příloha I procedurální směrnice. Podle této přílohy se země se považuje za bezpečnou zemi původu, pokud lze na základě tamější právní situace, uplatňování práva v rámci demokratického systému a obecné politické situace prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle čl. 9 směrnice č. 2011/95/EU („kvalifikační směrnice“), k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Stát by při hodnocení země původu jako bezpečné měl vzít v úvahu mimo jiné rozsah, v jakém poskytuje ochranu proti pronásledování nebo špatnému zacházení prostřednictvím:

- a) příslušných právních předpisů země a způsobu, jakým se uplatňují;
- b) dodržování práv a svobod stanovených v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“) nebo Mezinárodním paktu o občanských a politických právech („MPOPP“) nebo Úmluvě OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání („Úmluva proti mučení“), a to zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Úmluvy nelze odchýlit;
- c) dodržování zásady nenavracení (*non-refoulement*) podle Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ve znění Newyorského protokolu („Ženevská úmluva“);
- d) systému účinných opravných prostředků proti porušování těchto práv a svobod.

14. Z bodu 46 preambule procedurální směrnice pak vyplývá, že se členské státy mohou rozhodnout, zda budou posuzovat bezpečnost země původu případ od případu, nebo označí země jako bezpečné přijetím seznamu těchto zemí.

15. Česká vnitrostátní úprava zvolila variantu seznamu bezpečných zemí původu, který se nejméně *jedenkrát v kalendářním roce* přezkoumává. Podle § 86 odst. 4 zákona o azylu ho stanoví vyhláškou ministerstvo vnitra. Seznam bezpečných zemí původu nyní obsahuje § 2 vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců („vyhláška“). V souladu s § 2 bodem 8 vyhlášky *Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu Indii* (s účinností od 23. 3. 2019 na základě novely vyhlášky provedené vyhláškou č. 68/2019 Sb.).

16. Zákon o azylu zároveň v § 2 odst. 1 písm. k) stanoví, že bezpečnou zemí původu se rozumí stát,

1. ve kterém obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu,
2. který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a,
3. který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků, a
4. který umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv.

17. Zařazením Indie na seznam bezpečných zemí původu ministerstvo deklaruje, že Indie splňuje podmínky, které pro označení země za bezpečnou vyžaduje procedurální směrnice a zákon o azylu v § 2 odst. 1 písm. k). Vytváří se tím domněnka, že žadateli přicházejícímu z této země nehrozí pronásledování ani vážná újma. Jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany žalovaný podle § 16 odst. 2 zákona o azylu zamítne jako zjevně nedůvodnou, *neprokáže-li žadatel, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze*. Domněnku bezpečnosti tedy může žadatel vyvrátit, ale je to právě on, kdo musí v tomto směru unést povinnost tvrdit a prokazovat.
18. Institut bezpečné země původu je každopádně procesním institutem, nikoliv hmotněprávním. Vede proto pouze k jistým procesním zjednodušením pro žalovaného (viz kritiku důsledků použití tohoto konceptu, obzvláště při absenci automatického odkladného účinku opravného prostředku, např. v Goodwin-Gill, Guy S., McAdam, Jane, Dunlop, Emma. *The Refugee In International Law*. 4. vyd. Oxford University Press, 2021, s. 449-450). Žalovaný obecně nemusí shromažďovat informace o zemi původu v takovém rozsahu, jako je tomu u plného meritorního přezkumu žádosti. Pokud žadatel nevyvrátí domněnku bezpečnosti, v souladu s § 16 odst. 3 zákona o azylu se neposuzuje, zda uvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl čelit pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a. A k otázce, zda dotyčná země splňuje podmínky pro její označení za bezpečnou zemi původu, *obecně postačí, pokud žalovaný jako podklad pro vydání rozhodnutí využije zprávu zabývající se hodnocením této země právě jako bezpečné země původu*.
19. Aby ovšem rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona o azylu mohlo obstát, podklady, které žalovaný využije, musí *jednoznačně dokládat, že daná země v souladu s procedurální směrnicí a zákonem o azylu skutečně splňuje podmínky nezbytné pro její zařazení na seznam bezpečných zemí původu*.
20. Zpráva, která určitou zemi původu hodnotí jako bezpečnou, by proto měla mít *odpovídající kvalitu*. Mělo by z ní jasně plynout, že v dané zemi obecně a soustavně nedochází k pronásledování či špatnému zacházení. A měla by také podrobně rozebrat rozsah, v jakém daná země poskytuje ochranu proti tomuto jednání, v kontextu kritérií uvedených v Příloze I procedurální směrnice (právní předpisy země a způsob jejich uplatnění, dodržování práv a svobod stanovených v mezinárodních smlouvách o lidských právech, dodržování zásady nenavracení podle Ženevské úmluvy a systém účinných opravných prostředků). Pokud zpráva obsahuje informace, které vyvolávají otázky ohledně bezpečnosti určité země, měla by uspokojivě zdůvodnit, proč lze zemi i přes tyto informace (nedostatky) stále hodnotit jako bezpečnou. *Zpráva zdůvodňující bezpečnost země původu totiž prakticky nabrazuje povinnost žalovaného shromáždit si ke každé žádosti aktuální informace o zemi původu, které mají relevanci s ohledem na azylový příběh konkrétního žadatele*. Důležité také je, aby tyto podklady byly aktuální a bylo z nich zřejmé, že ministerstvo dostalo své povinnosti přezkoumávat seznam bezpečných zemí původu nejméně jedenkrát v kalendářním roce.

Relevantní požadavky na soudní přezkum správního rozhodnutí založeného na konceptu bezpečné země původu

21. Ustanovení čl. 47 Listiny základních práv EU zakotvuje právo každého na *účinný* prostředek nápravy porušení jeho práv a svobod zaručených právem Unie před soudem. Toto základní právo v kontextu společného evropského azylového systému provádí čl. 46

procedurální směrnice, který dává vzniknout závazku členských států zajistit, aby účinný opravný prostředek obsahoval *úplné a ex nunc posouzení* jak skutkové, tak *právní stránky věci* (čl. 46 odst. 3). Soud proto při soudním přezkumu rozhodnutí žalovaného založeného na konceptu bezpečné země původu musí mít možnost nejen posoudit, zda se žadateli podařilo vyvrátit domněnku bezpečnosti, ale *předtím* se také zaměřit na otázku, zda vůbec k zařazení země na seznam bezpečných zemí původu došlo v souladu s procedurální směrnici a zákonem o azylu.

22. V opačném případě by neexistovala žádná efektivní kontrola procesu zařazování zemí na seznam bezpečných zemí původu. Pouhá formální zmínka určité země na takovém seznamu by se stala procesním bianko šekem k paušálnímu zamítní žádostí osob z této země o mezinárodní ochranu. To by již naráželo na čl. 3 Ženevské úmluvy, který zakazuje diskriminaci na základě země původu (srov. obdobně Hathaway, James C., Foster, Michelle. *The Law of Refugee Status*. 2. vyd. Cambridge University Press, 2014, s. 128) A soudní prostředek nápravy proti rozhodnutím žalovaného, která se v neprospěch žadatelů opírají o koncept bezpečné země původu, by jen stěží splňoval požadavek své *účinnosti* plynoucí z čl. 46 procedurální směrnice a čl. 47 Listiny základních práv EU (obzvláště nemá-li automatický odkladný účinek, což ještě nebyl tento případ, ale je tomu tak v ČR od srpna 2021). Nasvědčuje tomu i praxe soudů jiných členských států EU, které zařazení konkrétních zemí na seznamy bezpečných zemí původu přezkoumávají (srov. Costello, Cathryn. *Safe Country? Says Who? International Journal of Refugee Law*, č. 4/2016, s. 612-616).

Kritéria dostupnosti vnitřní ochrany a jejich výklad při použití konceptu bezpečné země původu

23. V případě bezpečných zemí původu platí presumpce dostupnosti vnitřní ochrany (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 Azs 195/2006-149). Již označením za bezpečnou zemi původu se vytváří domněnka, že možnost využití vnitrostátních prostředků ochrany v dané zemi existuje. *Jedná se totiž o jednu z podmínek nezbytných pro zařazení země na seznam bezpečných zemí původu*. S účinností od 23. 3. 2019 vznikla tato domněnka i ve vztahu k Indii. Žalovaný pak u bezpečných zemí původu nemá povinnost zkoumat dostupnost vnitřní ochrany individuálně v rámci každé žádosti. Nad rámec podkladů, z nichž se dovozuje bezpečnost země jako takové, tedy nemá ani povinnost shromáždit si další relevantní podklady k dostupnosti vnitřní ochrany v konkrétní věci. Presumpce dostupnosti vnitřní ochrany v bezpečné zemi původu se však uplatní *pouze za předpokladu, že k samotnému zařazení této země na seznam došlo v souladu s procedurální směrnici, resp. zákonem o azylu*. Splnění tohoto předpokladu pak musí přezkoumat soud, který rozhoduje o opravném prostředku podle čl. 46 procedurální směrnice.
24. V té souvislosti je třeba upozornit, že kritéria, která by země měla splnit, aby mohla být bezpečnou zemí původu podle § 2 písm. k) zákona o azylu, neodpovídají kritériím, které vyžaduje Příloha I procedurální směrnice (srov. body 13 a 16 výše). Zákon o azylu například vůbec neobsahuje podmínku zohlednit při hodnocení rozsahu ochrany poskytované před pronásledováním nebo vážnou újmu příslušné právní předpisy a způsob, jakým se uplatňují [písm. a) Přílohy I procedurální směrnice], či dodržování zásadu nenavrácení podle Ženevské úmluvy [písm. c) Přílohy I procedurální směrnice]. Procedurální směrnice naopak nepočítá s tím, že by pro posouzení bezpečnosti země původu bylo relevantní, zda země původu umožňuje činnost právníkům osobám, které

dohlíží nad stavem dodržování lidských práv [§ 2 odst. 1 písm. k) bod 4 zákona o azylu], anebo zda se jedná o stát, který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouští z důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a zákona o azylu [§ 2 odst. 1 písm. k) bod 2 zákona o azylu]. Kritéria pod písmeny b) a d) Přílohy I procedurální směrnice zákon o azylu směřuje do jednoho. Zákon o azylu navíc odkazuje pouze obecně na ratifikaci a dodržování mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách. Příloha I procedurální směrnice ovšem vyžaduje dodržování práv stanovených v Úmluvě, MPOPP nebo Úmluvě proti mučení. Zejména pak závazků, od kterých nelze odstoupit v případě ohrožení, podle čl. 15 odst. 2 Úmluvy.

25. Seznam kritérií v zákoně o azylu je taxativní, zatímco seznam kritérií v procedurální směrnici je demonstrativní. Není proto problém, pokud zákon o azylu stanoví některá kritéria nad rámec procedurální směrnice. Problém naopak nastává, pokud některé z kritérií podle procedurální směrnice v zákoně o azylu chybí, případně ho zákon o azylu upravuje nedůsledně. Všechna kritéria uvedená v § 2 písm. k) zákona o azylu je každopádně nutné vykládat eurokonformně (srov. Kosař, David, Molek, Pavel, Honusková, Věra, Jurman, Miroslav, Lupačová, Hana. *Zákon o azylu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 15-16). Ta, která v zákoně o azylu chybí, je pak nutné zohlednit na základě *přímého účinku* včas netransponované procedurální směrnice.
26. Jde-li o otázku vnitřní ochrany, je pojem účinných opravných prostředků [§ 2 odst. 1 písm. k) bod 3 *in fine* zákona o azylu] tedy třeba vykládat v souladu s požadavky uvedenými v čl. 7 kvalifikační směrnice. Podle jeho odst. 2 ochrana spočívá v tom, že stát nebo strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, ovládající stát nebo podstatnou část území státu, učiní přiměřené kroky, aby zabránily pronásledování nebo vzniku vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestní postih pronásledování nebo způsobení vážné újmy. Žadatel musí mít současně k této ochraně přístup. Za mezinárodní smlouvy, jejichž dodržování je třeba posoudit [§ 2 odst. 1 písm. k) bod 3 *in principio* zákona o azylu], je třeba považovat Úmluvu, MPOPP a Úmluvu proti mučení. A zejména je nutné posoudit dodržování práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Úmluvy nelze odchýlit (např. zákaz mučení) [písm. b) přílohy I procedurální směrnice].

IV. b) Použití obecných východisek v konkrétních okolnostech této věci

27. Krajský soud se zaměřil na otázku, zda ze zpráv ve spise lze dovodit naplnění jednotlivých kritérií podle Přílohy I procedurální směrnice, resp. zákona o azylu – zejména pokud jde o dostupnost vnitřní ochrany. Zprávy, které žalovaný vzal jako základ pro své východisko, že Indie je bezpečnou zemí původu, však z hlediska výše vymezených kritérií nepostačují. Dvě ze tří zpráv předcházejí zařazení Indie na seznam bezpečných zemí. Nejsou aktuální, ani relevantní. A zpráva *Hodnocení Indie* – která je z července 2019, což samo o sobě vyvolává pochybnosti o splnění požadavku každoročního přezkumu bezpečnosti Indie jako země původu, pokud žalovaný rozhodl v září 2020 - neodůvodňuje závěr, že Indie je bezpečnou zemí původu. Ba naopak.
28. Žalovaný uvedl, že podle shromážděných zpráv „Indie ratifikovala a *dodržuje* mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků“. Ve zprávě *Hodnocení Indie* se ale krajský soud dočítá, že „*nedostatky v oblasti lidských práv přetrvávají, zejména pak porušování lidských práv včetně případů mučení ze strany policie a bezpečnostních složek, zvláště v severovýchodních státech Indie a v Kašmíru, a dále diskriminace vůči ženám a dívkám a absence vyšetřování a*

postihu případů sexuálně motivovaných trestných činů.“ (zdůraznění doplnil krajský soud). Tato zpráva také výslovně připouští, že „[v] Indii se nedá vyloučit existence případů pronásledování podle definice v článku 9 [kvalifikační směrnice] týkajících se především menšin obecně.“

29. Již splnění elementární podmínky pro zařazení Indie na seznam bezpečných zemí, tedy to, že tam obecně a soustavně nedochází k pronásledování či špatnému zacházení, lze považovat za sporné. Ze zprávy *Hodnocení Indie* sice plyne, že tyto lidskoprávní nedostatky dopadají zejména na menšiny. Pronásledování v jakékoliv zemi se však většinou netýká širokých skupin obyvatelstva, ale právě menšin. I pokud pronásledování nebo špatné zacházení míří „jen“ proti určité malé skupině obyvatel země, je-li toto pronásledování obecné a soustavné, diskvalifikuje to danou zemi z jejího označení za bezpečnou. *Hodnocení Indie* konstatuje existenci případů pronásledování, aniž by blíže popisovalo, nakolik jsou rozšířené. Závěry žalovaného, podle něž v Indii obecně a soustavně k pronásledování nedochází, tedy neodpovídají zprávě, kterou sám cituje a používá jako hlavní podklad pro rozhodnutí.
30. Za podstatnější vadu však krajský soud s ohledem na důvody, které žalobce vedly k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, považuje *naprostou absenci* posouzení otázky rozsahu poskytované ochrany proti pronásledování a špatnému zacházení.
31. Žalobce uvedl, že se obává svého věřitele, který mu vyhrožuje zabitím. Pokud je původcem pronásledování nebo vážné újmy soukromá osoba, obecně platí, že se žadatel musí obrátit se žádostí o pomoc nejprve na vnitrostátní orgány v zemi původu, pokud není zjevné, že tyto orgány nechtějí či nemohou poskytnout účinnou ochranu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021, č. j. 6 Azs 168/2020-50). Krajský soud ovšem musí dát za pravdu žalobci, že *shromážděné zprávy*, které by měly odůvodňovat zařazení Indie na seznam bezpečných zemí původu, *nedokazují, že indické vnitrostátní orgány jsou ve smyslu čl. 7 odst. 1 in fine kvalifikační směrnice ochotny a schopny (willing and able) poskytovat účinnou ochranu proti pronásledování nebo vážné újmě.* Žalobce by v první řadě potřeboval ochranu ze strany policie. Zpráva *Hodnocení Indie* však o policii uvádí prakticky jedinou informaci: že stejně jako jiné bezpečnostní složky porušuje lidská práva a mučí lidi, obzvláště v severovýchodních státech Indie a v Kašmíru (viz str. 2 zprávy *Hodnocení Indie*). Podklady rozhodnutí žalovaného výslovně uvádí mnoho nedostatků z hlediska ochrany lidských práv. Vůbec přitom nereflektují, proč přesto lze považovat Indii za bezpečnou.
32. Shromážděné zprávy se nevěnují otázce, zda policie efektivně šetří případy a chrání práva občanů. Ze zpráv není jasné, do jaké míry v Indii funguje účinný právní systém, který by odhaloval, stíhal a trestal jednání, která představují pronásledování nebo špatné zacházení. K opravným prostředkům zpráva *Hodnocení Indie* zmiňuje jen to, že v Indii existují odvolací soudy, na které se mohou občané obrátit se stížnostmi. Samotná existence soudů (nadto odvolacích), ale ještě nemusí znamenat dostatečnou záruku účinnosti opravných prostředků. Soudní soustavu totiž mají obvykle i země, které nelze mezi bezpečné země řadit. Tato zpráva rovněž uvádí, že v Indii funguje Národní komise pro lidská práva. Není ale jasné, zda se Indové na ni mohou obrátit přímo, ani zda se jedná o orgán, který dokáže poskytovat účinnou ochranu před pronásledováním či vážnou újmu hrozící ze strany nestátních původců.
33. Z písm. c) Přílohy I procedurální směrnice plyne, že při zvažování, zda je určitá země bezpečnou zemí původu, je třeba také posoudit, zda dodržuje zásadu nenavracení podle

Ženevské úmluvy. Z *Hodnocení Indie* ovšem vyplývá, že indický právní řád neobsahuje termín „uprchlík“ a k uprchlíkům zaujímá stejné stanovisko jako k ostatním cizincům. *Indie není smluvní stranou Ženevské úmluvy*. Zásadu nenavrácení podle této zprávy lze řešit pouze použitím čl. 21 Ústavy Indie. Zpráva *Hodnocení Indie* zároveň uvádí, že *existují případy, ve kterých uprchlíci byli navraceni do svých zemí, i když jim hrozilo vážné nebezpečí*. Pokud orgány činné v trestním řízení rozhodnou o návratu, neexistují žádné legální opravné prostředky. Indie tedy zásadu nenavrácení podle Ženevské úmluvy nedodrжуje.

34. Žalovaný nadto uvedl, že občané Indie mají možnost se obrátit nejen na orgány státní moci, ale i na různě zaměřené lidskoprávní organizace. Ochrana ze strany lidskoprávních organizací však při posuzování dostupnosti vnitřní ochrany nehraje roli. Poskytovatelem ochrany vůči újmě hrozící ze strany nestátních původců musí být pouze stát, případně organizace, která kontroluje stát nebo podstatnou část jeho území. Nemůže jím ale být nezisková organizace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, č. j. 6 Azs 22/2011-108). Působení lidskoprávních organizací není relevantním podkladem pro závěr, že Indie je pro žalobce bezpečná země v případě hrozby újmy ze strany soukromé osoby.
35. V Indii tedy nelze vyloučit pronásledování. Dochází tam k mučení ze strany bezpečnostních složek a policie, což odporuje jak § 2 odst. 1 písm. k) bod 1 zákona o azylu, tak Příloze I procedurální směrnice. V Indii také dochází k porušování lidských práv, což neodpovídá § 2 odst. 1 písm. k) bod 3 zákona o azylu a písm. b) Přílohy I procedurální směrnice. Indický právní řád neobsahuje termín „uprchlík“ či zákaz nenavrácení. Dochází k navrácení do zemí, kde uprchlíkům hrozí nebezpečí, což odporuje písm. c) Přílohy I procedurální směrnice. Co se týče požadavku na systém účinných opravných prostředků [§ 2 odst. 1 písm. k) bod 3 věta druhá zákona o azylu a písm. d) Přílohy I procedurální směrnice], ze shromážděných zpráv nelze posoudit, nakolik tento systém v Indii funguje.
36. *Zařazení Indie na seznam bezpečných zemí na základě zprávy Hodnocení Indie tak odporuje přímo účinným požadavkům Přílohy I procedurální směrnice a § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu*. Ať už pro přednost daných přímo použitelných ustanovení Přílohy I procedurální směrnice, nebo pro rozpor s § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu ve smyslu čl. 95 odst. 1 *in fine* Ústavy tu proto nelze použít § 2 bod 8. vyhlášky. Indie nemohla nést označení bezpečné země původu ve smyslu čl. 36 odst. 1 procedurální směrnice a § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu vykládaném v jeho světle. Z toho důvodu v této věci nemělo použití konceptu bezpečné země původu potřebnou oporu. A žalovaný nemohl žádost žalobce zamítnout jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona o azylu.
37. Určitou zemi tedy lze považovat ve vztahu ke konkrétnímu žadateli za bezpečnou zemi původu, *pouze pokud k jejímu označení za bezpečnou došlo v souladu s podmínkami stanovenými procedurální směrnici a zákonem o azylu*. Až v případě splnění této podmínky lze použít § 16 odst. 2 o azylu a jím předvídanou vyvratitelnou domněnku bezpečnosti země původu. Předpoklady označení za bezpečnou zemi původu však Indie v této věci nespĺnila. Zhruba dvě a půl stránky posouzení bezpečnosti země ve zprávě *Hodnocení Indie*, ze kterých plynou spíše informace o její nebezpečnosti, nedávají k řazení Indie mezi bezpečné země dostatečně kvalitní podklad.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

38. Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm ho váže závazný právní názor plynoucí z tohoto rozsudku.
39. Pokud by žalovaný znovu chtěl použít koncept bezpečné země původu, bude muset řádně doložit, že Indie splňuje příslušná unijní a zákonná kritéria, tedy že její přítomnost na seznamu bezpečných zemí má své opodstatnění. V opačném případě posoudí žádost žalobce ve standardním řízení podle § 12 až § 14b zákona o azylu.
40. Žalobce sice měl ve věci úspěch, ale žádné náklady nevyčísлил. Proto mu je krajský soud nepřiznal. Žalovaný úspěšný nebyl. Právo na náhradu nákladů řízení mu ani nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud ji odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 20. října 2021

Martin Kopa
samosoudce