



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **R. Z.**
státní příslušnost: X
t. č. pobyt: X
doručovací adresa: 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 10. 1. 2022, OAM-1011/ZA-ZA10-LE26-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2022, OAM-1011/ZA-ZA10-LE26-2021, 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. Alžírsko totiž figuruje na českém seznamu bezpečných zemí původu. Podle žalobce ovšem žalovaný nezjistil řádně skutkový stav, protože si neshromáždil aktuální a relevantní podklady.

II. Rozhodnutí žalovaného a související skutkové okolnosti

2. Žalobce podal dne 2. 12. 2021 žádost o udělení mezinárodní ochrany. Při poskytnutí údajů mimo jiné uvedl, že je berberské národnosti. Z Alžírsko vycestoval na konci srpna 2021. O mezinárodní ochranu žádá, aby zde mohl dál legálně pobývat. V rámci následného pohovoru dodal, že z Alžírsko odjel, protože Berberé jsou tam v těžké situaci. Vztahy mezi nimi a Araby jsou nevraživé. V prosinci 2020 byl žalobce na demonstraci za podporu práv Berberů a proti prezidentovi. Dohlížela na ni policie. Po chvíli se tam strhly bitky a policie demonstraci ukončila. Jeden z policistů žalobce uhodil do obličeje rukojetí zbraně. Musel se nechat ošetřit v nemocnici. Ale nezatkli ho. Následně se opravil, že to byla policistka, která byla členkou pořádkové policie a měla na sobě zelenou uniformu. Demonstrace se konala přímo v jeho vesnici. Účastnilo se jí asi 1000 demonstrantů a přibližně stejné množství policistů. V celé oblasti tehdy byly nepokoje. Berberé si stěžovali, že nemají dostatečná práva. Jiné problémy se státními orgány žalobce neměl. Nechce ale nastoupit na základní vojenskou službu. Už dva roky mu posílají obsílky.
3. Žalovaný shromáždil v průběhu správního řízení informace o zemi původu, konkrétně materiály (1) Hodnocení Alžírsko jako bezpečné země původu z 2. 11. 2021 („*Hodnocení Alžírsko*“), (2) Informaci OAMP o vztahu Berberů a Arabů na území Alžírsko ze dne 5. 1. 2017 („*Vztah Berberů a Arabů*“) a (3) Zprávu ČTK „AFP: V Alžírsku dnes protestovalo nejméně lidí za poslední měsíce“ ze dne 27. 12. 2019 („*Zpráva ČTK*“).
4. Rozhodnutím ze dne 10. 1. 2022, OAM-1011/ZA-ZA10-LE26-2021 („rozhodnutí žalovaného“), žalovaný zamítl žádost žalobce jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu („zákon o azylu“). Alžírsko je podle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu a § 2 vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně („vyhláška“) bezpečnou zemí původu. Ze shromážděných podkladů žalovaný dovodil, že tam obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání. Nehrozí tam svévolné násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Alžírčané zemi neopouštějí z důvodů předvídaných zákonem o azylu. Země ratifikovala a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech. Z výpovědi žalobce a shromážděných zpráv proto žalovaný dovodil, že je Alžírsko pro žalobce bezpečné.
5. Důvody žádosti žalobce o mezinárodní ochranu jsou primárně ekonomické. To však nevypovídá o tom, že by v jeho případě nebylo možné považovat Alžírsko za bezpečnou zemi původu. Při cestě z Alžírsko cestoval přes několik zemí EU, kde mohl požádat o mezinárodní ochranu. Ale neudělal to. Jeho jediný problém ve vlasti spočíval v úderu do obličeje od policistky při demonstraci. Z vlasti přesto vycestoval až po několika měsících. Bezprostředním důvodem odjezdu z vlasti tedy zjevně nebyly problémy s bezpečnostními složkami. Nebyly jím ani problémy mezi Berbery a Araby nebo snaha vyhnout se základní vojenské službě.
6. K incidentu s policistkou žalovaný uvedl, že nedosahuje takové intenzity, aby jej bylo možné považovat za pronásledování nebo vážnou újmu. Jednalo se o jednorázový incident, žalobce žádné další problémy se státními orgány neměl. Nezatkli jej, ani z ničeho neobvinili. Měl navíc možnost obrátit se na příslušné orgány země původu. Z *Hodnocení Alžírsko* plyne, že Alžírsko se sice potýká s určitými problémy v oblasti ochrany lidských práv, učinilo však pokrok. K problémům může docházet v případě LGBT osob nebo odpůrců režimu. Do těchto kategorií žalobce nespadá. Alžírsko je signatářem základních

lidskoprávních úmluv a existuje tam systém opravných prostředků proti porušování lidských práv. Zpráva sice připouští, že tato opatření mohou být nerovnoměrně, neefektivně či nedostatečně vymáhána, žalobce se však ani nepokusil je využít. Zároveň je zřejmé, že žalobci v případě návratu do vlasti nic nehrozí. Státní orgány o něj nemají zájem. Protesty v zemi probíhaly dlouhodobě, již od února 2019 a dosáhly mnoha ze svých cílů.

7. Ohledně základní vojenské služby žalovaný uvedl, že se jedná o základní státoobčanskou povinnost uznanou i na mezinárodní úrovni. Povinnost nastoupit základní vojenskou službu proto sama o sobě není pronásledováním či špatným zacházením. A žalobce neuvedl nic, co by v jeho případě tento závěr zpochybňovalo. Tvrzení žalobce ohledně problémů mezi Berbery a Araby jsou zase natolik obecná, že je nelze považovat za relevantní. Sám žalobce žádné konkrétní potíže v této souvislosti neměl.
8. Závěrem žalovaný odkázal na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva („ESLP“) ze dne 29. 4. 2019 ve věci *A. M. proti Francii* (stížnost č. 12148/18), ve kterém ESLP konstatoval, že v Alžírsku došlo od roku 2015 k zásadnímu institucionálnímu a legislativnímu vývoji, který vedl k posílení základních práv a svobod. Podle tohoto rozsudku v Alžírsku nehrozí lidem porušení čl. 3 Evropské úmluvy o lidských právech. Ani pokud jde o teroristy. Tento závěr lze vztáhnout i na žalobce. Ten nevyvrátil domněnku bezpečnosti Alžírsko.

III. Obsah žaloby

9. Žalobce namítá, že žalovaný musí v každém jednotlivém případě zkoumat, zda ve vztahu k dotyčnému žadateli lze danou zemi považovat za bezpečnou. V případě žalobce tomu tak není. Žalovaný neshromáždil dostatek aktuálních a relevantních podkladů pro vydání rozhodnutí. V důsledku toho řádně nezjistil skutkový stav. Ve svém rozhodnutí žalovaný nepracuje téměř s žádnými informacemi o zemi původu. Ze zpráv *Hodnocení Alžírsko* a *Vztah Berberů a Arabů* žalovaný odkazuje pouze na obecné informace, které nijak nesouvisí s důvody, pro které žádá o mezinárodní ochranu žalobce. Druhý z těchto podkladů je navíc 4 roky starý.
10. Žalobce navíc předložil závažné důvody vyvracející domněnku bezpečnosti Alžírsko. Nemá přitom povinnost prokazovat, že by tam byl v horším postavení než jiní lidé prožívající stejné problémy. Problémy, kterým čelí příslušníci menšiny Berberů a opozice požadující nezávislost Kabýlie potvrzují i nezávislé zprávy o zemi původu, např. zpráva Amnesty International z 19. 9. 2019 (<https://bit.ly/3FWWDDG>). Došlo k prudkému nárůstu zatýkání při pokojných protestech (studentů, politických aktivistů a aktivistů občanské společnosti, mnozí skončili ve vazbě). Šéf alžírské armády tehdy prohlásil, že požádal národní četnictvo, aby zabavilo a pokutovalo vozidla a autobusy směřující do hlavního města na příští protest. Jeden z demonstrantů zadržených v blízkosti univerzity Tizi Ouzou ve východní Kabýlii řekl Amnesty International, že ho vyslýchali ohledně členství v Hnutí za autonomii Kabýlie (MAK). A také kvůli tomu, že je mluvčím Unie pro Republiku Kabýlia (URK). Zadrželi ho kolem 9:00 a vyslýchali ho až do pozdního odpoledne kolem 17:30. Většina zbytku zadržené skupiny byli členové politických stran, jako je MAK, Rally za kulturu a demokracii (RCD) nebo Fronta socialistických sil (FFS).
11. Žalovaný také nerespektoval ustálenou judikaturu správních soudů, podle které má žadatel o azyl toliko povinnost uvést konzistentní a důvěryhodnou výpověď. Odkazuje na

judikaturu týkající se použití zásady „v pochybnostech ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu“ a důkazního standardu přiměřené pravděpodobnosti.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Podle žalovaného žalobce neprokázal, že by Alžírsko v jeho případě nebylo bezpečnou zemí původu.. Ze shromážděných zpráv plyne, že k zatýkání dochází pouze u politicky exponovaných osob, studentů a aktivistů. Žalobce netvrdil, že by do některé z těchto skupin patřil.

IV. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba. Včas. Krajský soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s“) bez nařízení ústního jednání. Žalovaný s tímto postupem souhlasil. A žalobce ve stanovené lhůtě nesdělil soudu, že by trval na jednání.
14. Žaloba je důvodná.

Obecná východiska

15. Rozhodnutí žalovaného se opírá o § 16 odst. 2 zákona o azylu. Žalovaný podle něj jako zjevně nedůvodnou zamítne „žádost o udělení mezinárodní ochrany, jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu, neprokáže-li žadatel o udělení mezinárodní ochrany, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze.“ Koncept bezpečné země původu má svůj unijní původ ve směrnici 2013/32/EU („procedurální směrnice“). Ta v bodu 40 svého odůvodnění 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. Z bodu 46 odůvodnění 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 [bližší viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 10. 2021, č. j. 41 Az 58/2020-52, č. 4270/2022 Sb. NSS. („rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS“), body 11 a 14).
16. Česká vnitrostátní úprava zvolila variantu seznamu bezpečných zemí původu. Podle § 86 odst. 4 zákona o azylu ho stanoví vyhláškou ministerstvo vnitra. Seznam bezpečných zemí původu nyní obsahuje § 2 vyhlášky. V souladu s § 2 bodem 2. vyhlášky ČR považuje za bezpečnou zemi původu Alžírsko (s účinností od 23. 3. 2019 na základě novely provedené vyhláškou č. 68/2019 Sb.).
17. Země, které jsou na seznamu bezpečných zemí původu, musí splňovat podmínky, které vymezuje v první řadě 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. Nepovedenou transpozici těchto kritérií obsahuje § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu (v čem se to zákonodárci úplně nepovedlo, vysvětluje rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS. v bodech 24 a 25).

18. Zařazením Alžírsko na seznam bezpečných zemí původu tedy ministerstvo deklaruje, že 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. Domněnku bezpečnosti může žadatel vyvrátit. Ale je to právě on, kdo musí v tomto směru unést povinnost tvrdit a prokazovat.
19. Jak ovšem plyne z rozsudku č. 4270/2022 Sb. NSS, uvedená domněnka bezpečnosti určité země se může uplatnit, *jen pokud členský stát vymezil tuto zemi jako bezpečnou v souladu s procedurální směrnicí* (viz čl. 36 odst. 1 procedurální směrnice a bod 21 rozsudku č. 4270/2022 Sb. NSS). Ve dvou nedávných rozsudcích pak krajský soud dospěl k závěru, že kromě splnění materiálních podmínek je pro zařazení určité země na seznam bezpečných zemí původu nezbytné také to, aby příslušné podklady dokládaly, že *ministerstvo dostalo své povinnosti přezkoumávat seznam bezpečných zemí původu nejméně jedenkrát v kalendářním roce* (srov. rozsudek ze dne 19. 5. 2022, č. j. 41 Az 19/2021-37, nebo ze dne 30. 6. 2022, č. j. 41 Az 47/2021-26).
20. Aby tedy rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona o azylu mohlo obstát, musí podklady ve spise, které žalovaný využije, *jednoznačně dokládat, že daná země v souladu s procedurální směrnicí a zákonem o azylu skutečně stále splňuje podmínky nezbytné pro její zařazení na seznam bezpečných zemí původu* (viz rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS, bod 19).
21. Na to vše se při přezkumu rozhodnutí o zjevné nedůvodnosti žádosti podle § 16 odst. 2 zákona o azylu musí zaměřit i správní soud. Ustanovení čl. 47 Listiny základních práv EU totiž zakotvuje právo každého na *účinný* prostředek nápravy porušení jeho práv a svobod zaručených právem Unie před soudem (zde jde po hmotněprávní stránce o základní právo na azyl podle čl. 18 Listiny základních práv EU). Základní procesní právo plynoucí z čl. 47 Listiny základních práv EU v kontextu společného evropského azylového systému provádí čl. 46 procedurální směrnice, který dává vzniknout závazku členských států, aby zajistily účinný opravný prostředek, jenž bude zahrnovat *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 *ještě předtím* také musí mít možnost se zaměřit na otázku, zda k zařazení (a setrvání) země na seznam(u) bezpečných zemí původu došlo v souladu s procedurální směrnicí a zákonem o azylu (viz rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS, bod 21).
22. V opačném případě by neexistovala žádná efektivní kontrola procesu zařazování a ponechávání zemí na seznamu bezpečných zemí původu. Pouhá formální zmínka určité země na takovém seznamu by se stala procesním bianko šekem k paušálnímu zamítnutí žádostí osob z této země o mezinárodní ochranu. To by již naráželo na čl. 3 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, který zakazuje diskriminaci na základě kritéria země původu (srov. 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. 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).

23. Nabízí se tedy otázka, jak má žalovaný splnění povinností týkající se zařazení a setrvání určité země na seznamu bezpečných zemí původu, které plynou z procedurální směrnice, dokládat? Nejlepší a nejpřehlednější by byla poctivá pravidelná novelizace vyhlášky. Tu by měla vždy doprovázet důvodová zpráva s informacemi o zemích původu na potřebné kvalitativní úrovni, aby z nich bylo jednoznačné, že daná země stále plní všechna kritéria podle Přílohy I k procedurální směrnici a § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu. Touto cestou ovšem ministerstvo viditelně nepostupuje (poslední novelou vyhlášky byla již zmíněná vyhláška č. 68/2019 Sb., která nabyla účinnosti před více než třemi lety). Rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS proto v bodě 18 konstatoval, že 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*. Krajský soud ze své činnosti ví, že tyto zprávy v praxi bývají ve věcech opírajících se o koncept bezpečné země původu tradiční součástí spisu. Žádné jiné podklady, které by souvisely s (trvajícím) bezpečností té které země, ve spisech žalovaného nebývají.
24. Zpráva, která určitou zemi původu hodnotí jako bezpečnou, a kterou se tak žalovaný pokouší plnit své povinnosti podle čl. 37 odst. 2 procedurální směrnice, 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 nenavrácení podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků 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* (viz rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS, bod 20)
25. Je třeba připomenout, že institut bezpečné země původu je procesním institutem, nikoliv hmotněprávním. Vede proto pouze k jistým procesním zjednodušením pro žalovaného (viz rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS, bod 18). *Předpokladem pro použití všech těchto zjednodušení je ovšem přísné splnění všech právem předvídaných podmínek pro spuštění daných procesních mechanismů*.
26. „Výpadek“ pojistky efektivní kontroly procesu zařazování a ponechávání zemí na seznamu bezpečných zemí původu (včetně kontroly plnění povinnosti každoročního přezkumu zařazení země na tento seznam) by měl dalekosáhlé důsledky. Lze je parafrázovat za použití známého rozsudku Federálního soudu Kanady ze dne 23. 7. 2015 ve věci *Y. Z. proti Kanadě (Občanství a imigrace)*, 2015 FC 892 (<https://bit.ly/3yAfhzx>). Týkal se obdobného konceptu tzv. označených zemí původu. Tento koncept tehdy po zásahu Federálního soudu Kanady padl. Podobně jako odlišné zacházení mezi žadateli z tzv. označených zemí původu a jinými žadateli, lze i rozdíl v právním zvýhodnění osob z „nebezpečných“ zemí původu, a znevýhodnění žadatelů ze zemí označených za bezpečné označit už na první pohled za diskriminační. Může totiž vést k další marginalizaci, stereotypizaci a předsudkům vůči žadatelům z bezpečných zemí původu, které podle obecného mínění „neprodukují uprchlíky.“ Navíc to podporuje stereotyp,

jako by žadatelé z bezpečných zemí původu „předbíhali ve frontě“ nebo to byli „podvádějící“ žadatelé (*bogus claimants*), kteří jen chtějí využít azylového systému a jeho štědrosti (bod 124 citovaného rozsudku – přeložil krajský soud).

27. Krajský soud proto shrnuje – v návaznosti na rozsudek č. 4270/2022 Sb. NSS – že žalovaný může zamítnout žádost o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, pouze pokud informace o zemi zařazené na seznam bezpečných zemí původu, které jsou součástí správního spisu, dokládají, že tato země splňuje podmínky podle Přílohy I procedurální směrnice a § 2 odst. 1 písm. k) citovaného zákona.

Použití obecných východisek v konkrétních okolnostech této věci

28. Žalobce namítá, že si žalovaný neshromáždil aktuální a relevantní podklady pro vydání rozhodnutí. A zpochybňuje po obsahové stránce dostatečnost zpráv *Hodnocení Alžírsko* a *Vztah Berberů a Arabů* pro posouzení jeho žádosti. Kritizuje žalovaného, že z nich odkazuje na zcela obecné informace, které žádným způsobem nesouvisí s důvody žádosti. Zpráva *Vztah Berberů a Arabů* navíc podle žalobce není aktuální.
29. Krajský soud se proto nejprve zaměřil na otázku, zda ze zpráv ve spise lze dovodit naplnění jednotlivých kritérií podle Přílohy I procedurální směrnice, resp. § 2 písm. k) zákona o azylu. Jejich naplnění má dokládat zpráva *Hodnocení Alžírsko*, na kterou žalovaný ve svém rozhodnutí na několika místech odkazuje. Se zprávou *Vztah Berberů a Arabů* (kterou navíc nelze považovat za aktuální, viz obdobně rozsudky krajského soudu ze dne 19. 5. 2022, č. j. 41 Az 19/2021-37, body 32 a 37, a rozsudek ze dne 30. 6. 2022, č. j. 41 Az 47/2021-26, body 32-34) ani zprávou ČTK žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nepracuje.
30. Ze zprávy *Hodnocení Alžírsko* žalovaný přebírá konstatování, že tam nedochází obecně a soustavně k pronásledování, mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání. Nehrozí tam svévolné násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Žalovaný pak zmiňuje, že Alžírčané zemi neopouštějí z důvodů předvídaných zákonem o azylu, což zřejmě dovozuje z části věnované počtu žadatelů o mezinárodní ochranu a azylantů v ČR. Žalovaný pak uzavírá, že Alžírsko ratifikovalo a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech.
31. Krajský soud má však na rozdíl od žalovaného za to, že informace, které by podle žalovaného měly dokládat, že Alžírsko splňuje podmínky pro jeho označení za bezpečnou zemi původu, svědčí spíše o opaku – tedy že Alžírsko příslušná kritéria nesplňuje. Zpráva *Hodnocení Alžírsko* sama připouští, že Alžírsko nelze považovat za bezpečnou zemi původu ve vztahu k určitým skupinám osob. Výslovně zmiňuje sexuální menšiny a politické odpůrce. Je sice pravdou, že žalobce nelze do žádné z těchto kategorií zařadit. To však v tuto chvíli není podstatné. Nyní se krajský soud dívá pouze na to, zda žalovaný obecně doložil splnění podmínek pro zařazení Alžírsko na seznam bezpečných zemí, aby následně mohl tento koncept vůči žalobci uplatňovat. Jinými slovy jde o to, zda tu byly vůbec podmínky pro to, aby žalovaný rozhodl v procesním režimu předvídaném § 16 odst. 2 zákona o azylu. Pokud by tu totiž nebyly, pak by šlo o nesprávný procesní režim krátící žalobce na jeho právech (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 6. 2021, č. j. 41 Az 31/2020-72, bod 18).
32. Zpráva *Hodnocení Alžírsko* obsahuje v podkapitole 2.1 týkající se dodržování lidských práv tvrzení, že v Alžírsku obecně a soustavně nedocházelo k pronásledování ani špatnému zacházení. Ani příslušníci sexuálních menšin nebyli systematicky a cíleně pronásledováni.

Nedostatečná byla ale jejich ochrana. I vzhledem k tomu, že trestní zákoník kriminalizuje sex osob stejného pohlaví. Ve vztahu k politickým oponentům pak tato zpráva přiznává, že dochází k jejich trestnímu stíhání v důsledku širokého výkladu příslušných právních norem. A také bývá porušováno jejich právo na spravedlivý proces.

33. Ve zprávě chybí bližší hodnocení toho, zda nebo jak často v praxi dochází k trestnímu stíhání homosexuálů a jaké se jim případně ukládají tresty. Poznámka pod čarou pouze zmiňuje, že alžírský trestní zákon kriminalizuje „neslušnost na veřejnosti“ a sexuální vztahy stejného pohlaví trestem odnětí svobody až na tři roky a pokutou 10 000 dinárů. Přitom právě četnost trestního stíhání v praxi a přísnost ukládaných sankcí bude rozhodovat o tom, zda se kriminalizace homosexuality bude rovnat pronásledování (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 11. 2013 ve spojených věcech C-199/12 až C-201/12, X, Y a Z *proti Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*). Zpráva rovněž neuvádí žádné bližší podrobnosti ohledně postihování politických oponentů. Dospívá však k závěru, že *ve vztahu k těmto dvěma kategoriím osob nelze Alžírsko vůbec považovat za bezpečnou zemi původu*.
34. Podle názoru krajského soudu však již *skutečnost, že zemi nelze považovat za bezpečnou ve vztahu ke všem kategoriím jeho obyvatel, Alžírsko diskvalifikuje z možnosti umístění na seznamu bezpečných zemí původu*. Aby totiž mohlo dojít k označení určité země za bezpečnou, *musí splňovat příslušná kritéria ve vztahu k celému svému území a všem kategoriím osob*. Procedurální směrnice totiž – na rozdíl od její předchůdkyně (směrnice 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka) – nepočítá s možností označení země za bezpečnou s personálními či teritoriálními výjimkami. Krajský soud proto v rozsudku ze dne 2. 3. 2022, č. j. 41 Az 2/2022-48, ve vztahu k teritoriálním výjimkám dovedl, že za bezpečnou zemi původu lze označit pouze takovou zemi, která ve vztahu k celému svému území splňuje podmínky vymezené v příloze I procedurální směrnice. Pokud některá území tyto podmínky nesplňují, nelze danou zemi vůbec zařadit na seznam bezpečných zemí původu. *Stejně závěry podle krajského soudu platí i ve vztahu k personálním výjimkám*. Česká republika sice zařazuje Alžírsko na seznam bezpečných zemí bez jakékoliv výjimky. Ovšem podklad, o který se toto zařazení opírá, ve vztahu k určitým kategoriím osob popírá naplnění kritérií bezpečnosti. To krajský soud vede k závěru, že *Alžírsko jednoduše nesplňuje podmínky pro jeho zařazení na seznam bezpečných zemí*.
35. Jak již krajský soud uvedl výše, procedurální směrnice umožňuje používat koncept bezpečných zemí původu buď na základě přijatého seznamu těchto zemí, anebo případ od případu. Přijetí seznamu bezpečných zemí původu, který se bude uplatňovat ve vztahu ke všem budoucím žádostem o mezinárodní ochranu podaných osobami přicházejícími ze zemí zařazených na tento seznam, je jistě „pohodlnějším“ řešením, než posuzovat bezpečnost v každém jednotlivém případě. V takové situaci je ale třeba dbát na to, aby stát, chce-li seznam bezpečných zemí v praxi používat, řádně doložil, že daná země je z lidskoprávního hlediska obecně natolik bezproblémová, že v případě žadatelů přicházejících z této země je velmi nepravděpodobné, že by čelili pronásledování nebo vážné újmě.
36. Situace by byla jiná, pokud by stát aplikoval koncept bezpečných zemí původu případ od případu po individuálním posouzení každé jednotlivé žádosti o mezinárodní ochranu. V takovém případě může s ohledem na konkrétní důvody žádosti o mezinárodní ochranu posoudit, zda ve vztahu k danému žadateli daná země splňuje kritéria bezpečnosti. A může

pak zohlednit i to, že danou zemi lze považovat za bezpečnou pouze ve vztahu k určitým skupinám obyvatel nebo určitému území. Pokud se ale zákonodárce vydá (pro veřejnou moc) pohodlnější cestou seznamu bezpečných zemí původu, měl by zároveň na základě důkladného posouzení situace v dané zemi dokázat doložit, že tato země je skutečně bezpečná ve vztahu ke všem společenským skupinám. Stručná zpráva o třech stranách textu v tomto směru nemusí stačit, jak se ostatně ukazuje i v tomto případě.

37. I v zemi, která je označená za bezpečnou zemi původu, se mohou vyskytnout ojedinělé případy pronásledování nebo špatného zacházení, ve kterých zároveň selže vnitrostátní ochrana. Z toho důvodu má ostatně každý žadatel možnost domněnku bezpečnosti v jeho konkrétním případě vyvrátit. Pro zařazení země na seznam bezpečných zemí původu je podstatné, aby občané této země systematicky nečelili žádnému vážnému riziku pronásledování, ať už ze strany samotného státu, nebo ze strany nestátních subjektů, vůči jejichž jednání stát není schopen nebo ochoten poskytovat ochranu. Nestačí přitom, že takové riziko neexistuje vůči většinové populaci. *Pronásledování v jakékoliv zemi se obvykle netýká širokých skupin obyvatelstva.* Ze samotné definice uprchlíka je zřejmé, že pronásledování je často namířeno právě vůči menšinám. Proto i pokud se pronásledování nebo špatné zacházení, případně nedostatek ochrany před tímto jednáním týká „jen“ určité malé skupině obyvatel země, je-li tento jev obecný a soustavný, znemožňuje to označení dané země za bezpečnou. Pojmy „obecně“ a „soustavně“ by tak měly odlišovat země, ve kterých se stát běžně dopouští nebo toleruje pronásledování, byť vůči menšinové populaci, od zemí, kde k pronásledování může docházet pouze ojediněle [obdobně viz rozsudek Nejvyššího soudu Spojeného království ve věci *R (on the application of Jamar Brown (Jamaica)) v The Secretary of State for the Home Department* [2015] UKSC 8, bod 21, dostupný z <https://bit.ly/3zUlc1k>].
38. V případě Alžírsko však informace, které žalovaný obstaral, nejenomže popírají bezpečnost této země ve vztahu k určitým skupinám osob, ale zároveň dostatečně nedokládají zejména obecnou dostupnost ochrany před případným pronásledováním nebo špatným zacházením. I v případě, že se samotný stát obecně a soustavně nedopouští pronásledování vlastních občanů, daná země nemůže být bezpečná, pokud příslušné státní orgány obecně nejsou schopny nebo ochotny poskytovat před pronásledováním či špatným zacházením dostatečnou ochranu. A na tuto otázku nedává zpráva *Hodnocení Alžírsko* uspokojivou odpověď.
39. Kromě toho, že zpráva připouští nedostatečnou ochranu sexuálních menšin, k obecné dostupnosti ochrany před pronásledováním nebo špatným zacházením toho moc neobsahuje. Podkapitola 2.4 uvádí, že v Alžírsku existuje systém opravných prostředků proti porušování lidských práv a svobod, tato opatření ale státní orgány vymáhají nerovnoměrně, neefektivně a v některých oblastech nedostatečně. Právně vymáhat nelze ani rozhodnutí mezinárodních orgánů. Dále se zde dočteme, že řada domácích skupin pro lidská práva fungovala s různým stupněm vládního zmocnění a spolupráce. Kapitola 2.1 pak uvádí, že ústava sice zakotvuje nezávislost justice, ale existuje zde tlak ze strany civilní vlády a armády. A to je ve vztahu k fungování institutů vnitřní ochrany vše.
40. Procedurální směrnice přitom vyžaduje, aby při hodnocení země původu jako bezpečné stát vzal ohled 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 nenavrácení (*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.

41. Z *Hodnocení Alžírsko* však neplyne, že by se žalovaný těmito kritérii zabýval. Nezkoumal příslušné právní předpisy týkající se poskytování ochrany před porušováním lidských práv a způsob jejich uplatňování. Nezabýval se činností policie či dalších orgánů, které by měly ochranu poskytovat. Nevěnuje se otázce, zda policie efektivně šetří případy a chrání práva občanů a nedochází často ke svévoli či výraznému ovlivňování činnosti těchto složek třetími osobami. Není z ní jasné, do jaké míry v Alžírsku funguje účinný právní systém, který by odhaloval, stíhal a trestal jednání, která představují pronásledování nebo špatné zacházení ze strany soukromých subjektů. Naopak připouští, že opravné prostředky nejsou vždy efektivní a justice čelí různým tlakům.
42. Ze všech kritérií, která procedurální směrnice vyžaduje, se *Hodnocení Alžírsko* vyjadřuje pouze k tomu, že vláda poskytuje ochranu před navrácením uprchlíků, tedy dodržuje zásadu *non-refoulement*. Dále sice uvádí výčet lidskoprávních úmluv, které Alžírsko ratifikovalo, chybí však informace o jejich dodržování. Zpráva naopak připouští, že v praktickém uplatňování základních lidských práv existují problémy. Ve vztahu k ostatním kritériím je však tato zpráva naprosto nedostatečná.
43. Zpráva *Hodnocení Alžírsko* proto neposkytuje dostatek informací, ze kterých by plynulo, že v Alžírsku je obecně dostupná ochrana před pronásledováním nebo špatným zacházením ze strany nestátních původců. Pokud tedy žalobce napadá tuto zprávu a namítá, že z ní neplyne dostatečná opora pro zamítnutí jeho žádosti pro zjevnou nedůvodnost v režimu § 16 odst. 2 zákona o azylu, namítá tak důvodně.
44. *Zařazení Alžírsko na seznam bezpečných zemí původu z těchto důvodů odporuje přímo účinným požadavkům Přílohy I procedurální směrnice a § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu.* Ve smyslu čl. 95 odst. 1 *in fine* Ústavy tu proto pro rozpor s § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu (transponujícím čl. 36 odst. 1 ve spojení s Přílohou I procedurální směrnice) *nelze použít § 2 bod 2. vyhlášky.* Správní spis v tomto případě neposkytuje dostatečnou oporu pro možnost považovat Alžírsko za bezpečnou zemi původu. Žalovaný proto nemohl žádost žalobce zamítnout jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona o azylu.
45. Určitou zemi 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 směrnicí 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 Alžírsko v této věci nesplnilo. Necelé tři stránky posouzení bezpečnosti země ve zprávě *Hodnocení Alžírsko*, ze kterých plynou spíše informace o jeho nebezpečnosti, nedávají k řazení Alžírsko mezi bezpečné země dostatečně kvalitní podklad.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm ho váže závazný právní názor plynoucí z tohoto rozsudku.

47. Pokud by žalovaný znovu chtěl použít koncept bezpečné země původu, bude muset řádně doložit za splnění příslušných unijních a zákonných kritérií, že Alžírsko může být na seznamu bezpečných zemí a jeho zařazení na tento seznam má své věcné opodstatnění. V opačném případě posoudí žádost žalobce ve standardním řízení podle § 12 až § 14b zákona o azylu.
48. Žalobce sice měl ve věci úspěch, ale žádné náklady nevyčísil. 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 31. srpna 2022

Martin Kopa, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
E. D.