



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **I. G.**
státní příslušnost: X
zastoupen advokátkou Mgr. Marinou Musilovou
Sukova 46/4, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**
Nad Štolou 936/3, P. O. BOX 21, 170 34 Praha 7

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2023, č. j. OAM-1091/ZA-ZA12-LE05-EX-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2023, č. j. OAM-1091/ZA-ZA12-LE05-EX-2023, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný *je povinen* zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Mariny Musilové, advokátky se sídlem Sukova 46/4, 602 00 Brno.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobce neuspěl se svojí žádostí o mezinárodní ochranu. Žalovaný ji zamítl pro zjevnou nedůvodnost, protože žalobce pochází z Moldavska. *Země původu však nelze označovat za bezpečné, pokud nesplňují právní podmínky bezpečnosti na celém svém území.* To potvrdil

i Soudní dvůr Evropské unie. Žalovaný se proto při posuzování žádosti žalobce vydal špatnou procesní cestou. A porušil tím žalobcova práva.

II. Napadené rozhodnutí a související skutkové okolnosti

2. Žalobce se dne 9. 8. 2023 dostavil do X, kde podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. Následně jej policie zadržela. Zjistila, že je na něj vydán mezinárodní zatýkácí rozkaz.
3. Při pohovoru žalobce jako poslední místo svého bydliště uvedl X, hlavní město X. K důvodům své žádosti uvedl, že s ním v Moldavsku vedou vykonstruovaný trestní proces. Obvinili jej z obchodování s lidmi. V roce 2016 byl nejprve tři měsíce ve vazbě, poté v domácím vězení a pak se rozhodl ze země odjet. V Moldavsku si vzal všechny možné úvěry, které si mohl vzít, aby mohl platit advokátovi, soudcům a prokurátorům. Tím chtěl docílit toho, aby ho nevzali do vazby a aby rozhodli v jeho prospěch. Jakmile platit přestal, odsoudili jej na 15 let a vyhlásili po něm pátrání přes Interpol. Žalobce si myslí, že celé trestní řízení je pomstou za jeho aktivismus v roce 2015. Celý rok tehdy protestoval proti tehdejší vládě. Spolu s dalšími protestujícími stanovali před parlamentem. Patřil ke straně *Naše strana* R. U. Protestů se účastnil, protože už měl dost korupce. V současné době je tato strana mimoparlamentní opozicí. Pomohla ale k vítězství současné moldavské prezidentky.
4. Žalovaný obdržel od Ministerstva spravedlnosti materiály z extradičního řízení. Zejména jde o rozsudek X soudu ze dne 19. 3. 2020, kterým byl žalobce odsouzen za spáchání trestného činu obchodování s lidmi k trestu odnětí svobody na 8 let a k zákazu činnosti (zastávat funkce pro zaměstnávání a přepravu osob do zahraničí) na dobu 4 let. Z tohoto rozsudku vyplynulo, že obětí trestné činnosti měla být mladší setra žalobcovy tehdejší partnerky, která se nacházela v hmotné nouzi. Přistoupením na jeho nabídku provozování sexuálních služeb na X řešila svou neuspokojivou ekonomickou situaci.
5. Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 10. 2023, č. j. OAM-1091/ZA-ZA12-LE05-EX-2023 („rozhodnutí žalovaného“), zamítl žádost žalobce pro zjevnou nedůvodnost podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Vyšel z toho, že na základě § 2 bodu 16 vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců („vyhláška“), Česká republika považuje *celé Moldavsko* za tzv. bezpečnou zemi původu.
6. Žalovaný poukázal na to, že trestní stíhání ani hrozba výkonu trestu odnětí svobody sama o sobě není pronásledováním ani vážnou újmu. A to ani pokud se realizuje v právním prostředí nedosahujícím kvalit západních zemí. Mezinárodní ochrana není prostředkem k vyhýbání se negativním důsledkům trestního stíhání.
7. Žalovaný žalobci neuvěřil, že by jeho trestní stíhání bylo vykonstruované. Žalobce svá tvrzení ničím nepodložil. Během pohovoru uváděl tři odlišné důvody, proč si myslí, že jej trestně stíhají. Nejprve tvrdil, že stíhání je pomstou za účast na protestech v roce 2015. Později uváděl, že má jít o zvůli prokurátora, který podporoval místního oligarchu. Na jiném místě pohovoru zase naznačoval, že obvinění proti němu vznesla dívka, která se snažila vyhnout vlastnímu trestnímu stíhání. Žalobcovo trestní stíhání začalo v roce 2017. Nicméně vláda, proti které měl vystupovat, padla již na konci roku 2015. Její tehdejší předseda byl již v červnu 2016 odsouzen za zpronevěru. Není tedy zřejmé, proč by žalobce v této souvislosti měl mít jakékoliv problémy.
8. Přestože se žalobce prezentuje jako protikorupční aktivista a člen politické strany *Naše strana*, nezná osud vůdčích osobností této strany. Například to, že R. U. po obvinění ze

závažné trestné činnosti uprchl do Ruska. Žalobce také neprávňe tvrdil, že tato strana podporovala současnou proevropskou prezidentku. Ve skutečnosti se jednalo o proruský orientovanou stranu, která podporovala protikandidáta. K odsouzení žalobce došlo v roce 2020, tj. v době, kdy premiérkou byla současná prezidentka, kterou žalobce podle svých slov podporoval. S ohledem na časové souvislosti žalovaný vyloučil, že by žalobcovo trestní stíhání mělo politický motiv.

9. Pokud trestní řízení trvalo dlouho, způsobil to sám žalobce, který uplácel orgány činné v trestním řízení a poté uprchl ze země. Je navíc paradoxní, že žalobce, který údajně vystupoval proti korupci, sám korupční praktiky využíval ke svému prospěchu. Z rozsudku X soudu neplyne nic, co by naznačovalo jakoukoli manipulaci. Žalobce naopak řadu skutečností před správním orgánem zamlčel nebo účelově pozměnil. Zamlčel, že dívka, která jej obvinila, byla mladší sestrou jeho tehdejší partnerky. Neuvedl ani to, že v minulosti byl již dvakrát odsouzen za loupež. Nepravdivě uvedl, že jej odsoudili k 15 letům. Jeho výpověď ohledně vykonstruovaného trestního stíhání je proto nevěrohodná. Nevystaly tu žádné okolnosti, které by svědčily o jeho možném pronásledování nebo vážné újmě. Nevyrátil tak domněnku, že Moldavsko je v jeho případě bezpečnou zemí původu.

III. Obsah žaloby

10. Žalobce namítá, že si žalovaný neopatřil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí a nevyšel tak ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. V souvislost s válkou na Ukrajině Moldavsko dne 28. 4. 2022 odstoupilo od závazků plynoucích z Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“) na základě jejího čl. 15. Žalobce poukázal také na to, že krajský soud v roce 2022 položil Soudnímu dvoru několik předběžných otázek, z nichž jedna se týkala toho, zda zemi, která odstoupí od závazků plynoucích z Úmluvy, lze i nadále považovat za bezpečnou zemi původu. Podle žalobce Moldavsko takovou zemí není.
11. Je vadou řízení, pokud správní orgán neshromáždí informace z různých zdrojů o zemi původu žadatele o mezinárodní ochranu ve smyslu § 23 písm. c) zákona o azylu. Tyto informace musí být v maximální možné míře relevantní. Žalovaný ovšem nezohlednil některé aktuální informace svědčící o nedemokratickém postupu v zemi původu žalobce.
12. Žalobce se obává mučení, či dokonce fyzické likvidace ze strany moldavských státních orgánů, které v rámci trestního řízení uplácel. Trvá na tom, že jeho trestní stíhání je vykonstruované. Vládnoucí strana se sice formálně změnila, ale režim zůstal stejný. Žalobce uváděl, že v průběhu protestů u něj proběhly domovní prohlídky, při kterých policie hledala zbraně a narkotika. Žalobce byl v letech 2015 až 2016 aktivním členem strany *Naše strana*. Jeho členství trvá dodnes. Za jeho trestní stíhání může státní zástupce, který podporoval stranu oligarchy V. P. a zároveň byl nadřízeným státních zástupců figurujících v trestním stíhání žalobce. Žalobce popisoval, že za každé soudní jednání musel přes svého advokáta platit soudci a státnímu zástupci 400 až 500 eur. Jakmile ale platit přestal, tak ho odsoudili a vydali na něj mezinárodní zatykač.
13. Je zřejmé, že žalovaný nezjistil objektivní stav věci. Nepřihlédl ke všemu, co v řízení vyšlo najevo. Své závěry nezaložil na důkazech, ale na vlastních názorech. Z nedostatečně zjištěného skutkového stavu pak dospěl k nesprávnému závěru, že žalobci nehrozí pronásledování. Navíc se ani nezabýval možností udělit žalobci humanitární azyl nebo doplňkovou ochranu.

14. Žalobce odkazuje na judikaturu, podle které je třeba vycházet z tvrzení žalodatele, jestliže se po celou dobu drží jedné dějové linie a jeho výpověď je v zásadě konzistentní. Žalovaný ale nevyňaložil žádné úsilí za účelem potvrzení nebo vyvrácení věrohodnosti žalobcovy výpovědi. Své závěry žalovaný dostatečně nepodložil. Tím své rozhodnutí zatížil vadou. Měl povinnost postupovat podle zásady „v pochybnostech ve prospěch žalodatele.“

IV. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce pouze opakuje tvrzení, na která žalovaný dostatečně reagoval ve svém rozhodnutí. Odstoupení Moldavska od některých závazků podle Úmluvy se žalobce nijak nedotkne. Tuto skutečnost navíc žalobce uvedl až v žalobě, ač mu nic nebránilo uvést ji již během správního řízení.
16. Úmluva v čl. 15 odst. 2 zapovídá odstoupení od některých práv, jako jsou právo na život nebo zákaz špatného zacházení. I v případě odstoupení od části závazků se tedy Úmluva nepřestává na danou zemi vztahovat. To připouští i zdejší soud v usnesení, kterým položil předběžné otázky Soudnímu dvoru. Daná věc navíc byla skutkově odlišná. Žalobce nedoložil vazbu mezi derogací práv po odstoupení Moldavska od Úmluvy a svým konkrétním případem.
17. Jedním z definičních znaků bezpečných zemí původu je poskytování ochrany proti pronásledování nebo špatnému zacházení prostřednictvím dodržování mezinárodních závazků, a to zejména těch, od kterých se podle čl. 15 odst. 2 nelze odchýlit. Moldavsko tedy bezpečnou zemí původu být nepřestalo. Žalovaný nijak nezkrátil práva žalobce.
18. Tvrzení žalobce o vykonstruovanosti jeho trestního stíhání žalovaný označil za nevěrohodná. Tento závěr ve svém rozhodnutí řádně zdůvodnil. Prostor pro použití zásady v pochybnostech ve prospěch zde nebyl. Žalovaný nezpochybnil, že by se žalobce v roce 2015 zapojil do protestního hnutí. Neuvěřil ale, že by v této souvislosti čelil pronásledování prostřednictvím vykonstruovaného trestního řízení. Chyběla zde rozumná časová souvislost.

V. Replika žalobce

19. Žalobce trvá na tom, že si žalovaný při vydání zamítavého rozhodnutí neopatřil dostatek podkladů a nevyšel ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Žalovaný měl přihlédnout k předběžné otázce podané Soudnímu dvoru. Ta vzbuzuje pochybnosti, zda Moldavsko může být bezpečnou zemí původu. Žalovaný neoprávněně přenáší důkazní břemeno na žalobce. Je to ale žalovaný, kdo nese odpovědnost za náležité zjištění skutečností o zemi původu. Ustanovení § 16 odst. 2 nelze v daném případě uplatnit.
20. Žalobce odkazuje na informace o zemi původu, které mluví o tom, že ve vězení jsou nedůstojné podmínky, nedostatečná zdravotní péče a dochází tam k násilí. Problémem je také korupce a selektivní spravedlnost. Evropský soud pro lidská práva často vůči Moldavsku konstatuje porušení práva na spravedlivý proces. Objevují se případy špatného zacházení ze strany státních zástupců, které příslušné orgány nevyšetřují. Tyto informace měl žalovaný zohlednit při posuzování, zda Moldavsko je bezpečnou zemí původu. V opačném případě nelze tvrdit, že by řádně zjistil skutkový stav. Závěrem žalobce zopakoval důvody, pro které má za to, že jeho trestní stíhání bylo vykonstruované.

VI. Další skutkový a procesní vývoj během řízení před soudem

21. Soud usnesením ze dne 5. 4. 2023 přerušil řízení s ohledem na předběžné otázky položené Soudnímu dvoru usnesením krajského soudu ze dne 20. 6. 2022, č. j. 41 Az 14/2022-30. Soudní dvůr o předběžných otázkách vedl řízení pod sp. zn. C-406/22, *CV proti Ministerstvu vnitra České republiky, Odboru azylové a migrační politiky* („věc CV“).
22. Důvodem položených předběžných otázek byly pochybnosti soudu o tom, jaké dopady má odstoupení od závazků plynoucích z Úmluvy podle jejího čl. 15 na vymezení Moldavska jako bezpečné země původu. Nebyl si také jistý, zda je podle unijního práva možné vymezit bezpečnou zemi původu s územní výjimkou, kterou tehdy v případě Moldavska představovalo Podněstří. V neposlední řadě si nebyl jistý, zda obě uvedené otázky vůbec může zohledňovat a posuzovat, protože na ně žalobce v dané věci výslovně nepoukázal v žalobě. I v případě žalobce soud považoval za vhodné vyčkat, jak soud položené předběžné otázky zodpoví.
23. Velký senát Soudního dvora ve věci CV rozhodl rozsudkem ze dne 4. 10. 2024 („rozsudek Soudního dvora“) takto:
 - „1. Článek 37 procedurální směrnice ve spojení s její přílohou I musí být vykládán v tom smyslu, že třetí země nepřestává splňovat kritéria pro své označení coby bezpečné země původu pouze z toho důvodu, že využije právo na odstoupení od závazků stanovených v Úmluvě podle článku 15 této úmluvy, avšak příslušné orgány členského státu, který provedl takové označení, musí posoudit, zda podmínky uplatnění tohoto práva mohou toto označení zpochybnit.
 2. Článek 37 procedurální směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby třetí země mohla být označena jako bezpečná země původu, pokud některé části jejího území nesplňují materiální požadavky takového označení, jež jsou uvedeny v příloze I této směrnice.
 3. Článek 46 odst. 3 procedurální směrnice ve spojení s článkem 47 Listiny EU musí být vykládán v tom smyslu, že je-li k soudu podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, která byla posouzena ve zvláštním režimu použitelném na žádosti podané žadateli pocházejícími z třetích zemí, které jsou v souladu s článkem 37 této směrnice označeny za bezpečné země původu, musí uvedený soud v rámci úplného a *ex nunc* posouzení, které stanoví tento čl. 46 odst. 3, přihlídnout na základě skutečností obsažených ve spise a těch, se kterými byl seznámen v průběhu řízení, k tomu, že došlo k porušení materiálních požadavků takového označení uvedených v příloze I uvedené směrnice, i když toto porušení není na podporu tohoto opravného prostředku výslovně namítáno.“
24. Soud dal účastníkům řízení možnost, aby se k věci po rozsudku Soudního dvora vyjádřili.
25. **Žalovaný** setrval na svém stanovisku, že se odstoupení Moldavska od závazků plynoucích z Úmluvy na základě čl. 15 Úmluvy nemohlo žalobce po návratu dotýkat. Žalobce nemá žádné vazby k Podněstří. Podle žalovaného by proto bylo formalistické, pokud by soud zrušil napadené rozhodnutí pouze s ohledem na odpověď Soudního dvora na otázku týkající se přípustnosti teritoriálních výjimek. Tato odpověď totiž nezpochybňuje závěry žalovaného o tom, že žalobce žádné skutečnosti svědčící o potřebě udělení mezinárodní ochrany přesvědčivě a věrohodně neprezentoval.
26. Pro účely rychlého postupu tedy žalovaný navrhuje, aby soud v rámci přezkumu *ex nunc* (tj. podle stavu ke dni rozhodování soudu) posoudil důvodnost žalobcem uváděných důvodů, jak vyplývají z rozhodnutí žalovaného a ze správního spisu. A pokud důvody k

udělení mezinárodní ochrany neshledá, nechť žalobu zamítne. V případě žalobce, se kterým se vede extradiční řízení, tu je zájem na urychleném vyřízení věci. Žalovaný ovšem trvá na tom, že žalobcem uváděné důvody žádosti o mezinárodní ochranu jsou nevěrohodné.

27. **Žalobce** uvedl, že rozsudek Soudního dvora podporuje jeho argumentaci. Sice z něj vyplynulo, že odstoupení od závazků podle Úmluvy automaticky neznamená, že země přestala být bezpečná. V takovém případě je ale nutné posoudit, zda podmínky odstoupení mohou její označení za bezpečnou zpochybnit. To žalovaný neučinil. Soudní dvůr současně konstatoval, že země nemůže být bezpečnou, pokud některé části jejího území nesplňují materiální požadavky takového označení. Podněstří přitom tyto podmínky nesplňuje. Proto Moldavsko jako celek nemůže být bezpečnou zemí. V případě žalobce tedy nebylo možné postupovat podle § 16 odst. 2 zákona o azylu.

VII. Posouzení věci

28. Soud ve věci rozhodl bez jednání. Žalobce sice jeho nařízení původně požadoval, ale poté, co se seznámil s rozsudkem Soudního dvora, soudu sdělil, že na nařízení jednání netrvá. Žalovaný také souhlasil s rozhodnutím bez jednání. Pro procesní úplnost soud dodává, že žalobce nikdy nepožádal o odkladný účinek žaloby, která ho v tomto případě nemá ze zákona (§ 32 odst. 2 zákona o azylu). Účinky rozhodnutí žalovaného tedy po celou dobu soudního řízení nebyly nijak pozastavené (srov. § 73 odst. 3 soudního řádu správního)
29. *Žaloba je důvodná.*

VII. a. Azylový příběh žalobce opravdu nebyl věrohodný

30. Úvodem soud předesílá, že souhlasí se žalovaným v tom, že žalobcovo tvrzení o vykonstruovaném a politicky motivovaném trestním stíhání není věrohodné. Žalovaný ve svém rozhodnutí srozumitelně popsal, proč nedává logický smysl, aby trestní stíhání mělo jakoukoliv souvislost s politickými aktivitami žalobce z roku 2015. Poukázal zejména na to, že vláda, proti které žalobce protestoval, padla již na konci roku 2015, zatímco jeho trestní stíhání začalo teprve v roce 2017. Žalovaný správně konstatoval, že tyto časové souvislosti významně zpochybňují tvrzení žalobce o politickém motivu jeho trestního stíhání. Žalobce sice poukazoval na to, že již v době, kdy se měl účastnit protivládních protestů, u něj prováděli domovní prohlídky a hledali zbraně a narkotika. Pokud by ale státní orgány skutečně měly v úmyslu vykonstruovat proti žalobci trestní řízení, dávalo by smysl, pokud by s ním již v té době zahájili trestní stíhání, které by souviselo právě se zbraněmi nebo narkotiky, které by mu podstrčily.
31. Žalovaný měl však k dispozici odsuzující rozsudek kišiněvského soudu, ze kterého jasně plyne, jaké důkazy vedly k odsouzení žalobce. Stěžejním byla výpověď poškozené, která podrobně popsala, jakým způsobem se žalobce podílel na jejím prodeji na X za účelem sexuálního vykořisťování. Ze spisu proto neplynou žádné skutečnosti, které by byť jen naznačovaly možný politický kontext žalobcova stíhání a odsouzení.
32. Podle informací o zemi původu založených ve spisu probíhaly v letech 2015 a 2016 rozsáhlé a v zásadě nerušené demonstrace, kterých se účastnily desítky tisíc osob (srov. podklad *Zpráva o zemi 37 Moldavská republika*, s. 6). Žalobce nijak nevysvětlil, proč by zrovna jeho měly státní orgány považovat za natolik politicky významnou osobu, aby se mu mstily prostřednictvím trestního stíhání. Pokud měl žalobce za to, že k jeho odsouzení došlo neprávem, měl možnost využít opravné prostředky proti odsuzujícímu rozsudku. Řízení sice probíhalo v jeho nepřítomnosti, po celou dobu ovšem byl zastoupen advokátem.

33. Věrohodnosti žalobce nepřispívá ani to, že se na jednu stranu prezentuje jako aktivní bojovník proti korupci, na druhou stranu se ale netají tím, že sám korupci využíval, aby pro sebe dosáhl příznivého výsledku trestního řízení. Tvrzení o politickém pozadí žalobcova trestního stíhání se zakládají pouze na nepodloženém subjektivním přesvědčení samotného žalobce. Celá jeho konstrukce je navíc nepřesvědčivá a nedává logický smysl. Pokud by skutečně bylo cílem státních orgánů dostat žalobce do vězení, jen stěží by mu pomohlo, že bude uplácet státního zástupce a soudce.
34. Povinnost žalovaného vycházet z výpovědi žadatele o azyl platí pouze v případě, že tato výpověď je věrohodná. Žalovaný ovšem dostatečně objasnil, proč výpověď žalobce ohledně důvodů jeho trestního stíhání za věrohodnou nepovažuje. Žalovaný má pravdu, že v tomto případě nebyl prostor pro aplikaci zásady v pochybnostech ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu. Žádné pochybnosti o možném pronásledování žalobce totiž v této věci nevystaly.
35. Trestní stíhání žadatele v zemi původu navíc není bez dalšího pronásledováním. A to ani pokud jde o trestní stíhání „v právním a institucionálním prostředí nedosahujícím běžné úrovně západních právních států.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2020, č. j. 1 Azs 3/2020-70, bod 34). Mezinárodní ochrana totiž nemá sloužit k ochraně osob snažících se vyhnout trestnímu stíhání v zemi jejich původu.
36. Jak uvádí Vysoký komisař OSN pro uprchlíky („UNHCR“), uprchlík je obětí, resp. potenciální obětí bezpráví, nikoliv osobou prchající před zákonem (Příručka UNHCR k postupům pro určování právního postavení uprchlíků určená smluvním stranám Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a jejího Protokolu z roku 1967, bod 56; <https://bit.ly/3Z6ji8K>). V případě žalobce se neobjevily žádné okolnosti, které by ukazovaly na to, že trestní stíhání bylo diskriminační či motivované některým z azylově relevantních důvodů.
37. Podstatu žalobcova azylového příběhu tedy žalovaný posoudil správně. Soud nicméně musel přistoupit ke zrušení rozhodnutí žalovaného z procesních důvodů. Jak soud vysvětlí níže, žalovaný na případ žalobce aplikoval nesprávný procení režim, v jehož rámci žádost žalobce zamítl pro zjevnou nedůvodnost podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Chybný výrok rozhodnutí přitom není pouze formalitou, ale jde o vadu působící nezákonnost jeho rozhodnutí (viz dále body 54 až 62).

*VII. b. Ze spisu neplyne, že vymezení Moldavska jako bezpečné země původu odpovídá
procedurální směrnici*

38. Hlavním důvodem neúspěchu žádosti žalobce byla podle výroku rozhodnutí žalovaného skutečnost, že pochází ze země, která je na seznamu bezpečných zemí původu ve vyhlášce. To vedlo žalovaného k tomu, že zamítnul žádost žalobce podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Žalobce totiž podle žalovaného nevyvrátil domněnku bezpečnosti Moldavska.
39. Z rozsudku Soudního dvora ovšem plyne jednoznačný závěr – čl. 37 procedurální směrnice brání tomu, aby třetí země mohla být bezpečnou zemí původu, pokud některé části jejího území nesplňují materiální požadavky takového označení, jež uvádí příloha I této směrnice.
40. V odůvodnění pak Soudní dvůr vysvětlil, že podle přílohy I k procedurální směrnici závisí označení země za bezpečnou zemi původu na možnosti prokázat, že v ní obecně a soustavně

nedochází k pronásledování podle čl. 9 kvalifikační směrnice, k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Použití výrazů „obecně a soustavně“ pak naznačuje, že aby bylo možné označit dotyčnou třetí zemi za bezpečnou zemi původu, musí podmínky uvedené v příloze I splňovat na celém svém území (body 68 až 69 rozsudku Soudního dvora). Z toho tedy také plyne, že *pokud třetí země nesplňuje podmínky uvedené v příloze I splňovat na celém svém území, pak vůbec nemůže figurovat na seznamu bezpečných zemí původu.*

41. Z dřívější judikatury také plyne, 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 skutečně splňuje podmínky podle přílohy I procedurální směrnice (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 10. 2021, č. j. 41 Az 58/2020-52, č. 4270/2022 Sb. NSS). V tomto konkrétním případě by tedy ve světle právě citovaného rozsudku a rozsudku Soudního dvora musel správní spis obsahovat podklady, podle kterých je Moldavsko bezpečnou zemí původu na celém svém území.
42. Je třeba připomenout, že vyhláška až do 30. 9. 2023 vymezovala v § 2 bodě 15 Moldavsko jako bezpečnou zemi původu s výjimkou Podněstří. Krajský soud v rozsudku ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154, vysvětlil, že takovéto vymezení bezpečné země původu odporovalo požadavkům procedurální směrnice, jak je vyložil rozsudek Soudního dvora. V roce 2022 v Podněstří docházelo k četným případům mučení a jiného nelidského či ponižujícího zacházení, zejména ze strany podněsterských orgánů. Podle podněsterských předpisů také bylo možné udělit trest smrti (blíže viz body 55 až 59 citovaného rozsudku). Situace v Podněstří ostatně byla důvodem, proč ho Česko dlouho nepovažovalo za bezpečnou část Moldavska.
43. Novelou vyhlášky (provedenou vyhláškou č. 289/2023 Sb.; „novela vyhlášky“) už je ovšem Moldavsko na seznamu bezpečných zemí původu celé (§ 2 bod 16 vyhlášky). Důvodová zpráva k novele vyhlášky v obecné části uvádí, že:

„Návrh novely rovněž vypouští teritoriální výjimky u dvou zemí, které na seznamu bezpečných zemí původu zůstávají (Gruzie a Moldavsko). (...) Platí, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany, který pochází z bezpečné země původu, může zejména při pohovoru prokázat, že v jeho konkrétním případě zemi původu za bezpečnou považovat nelze. Pokud nebude správní orgán schopen tvrzené skutečnosti či důkazy individuálně vyhodnotit ve lhůtě pro rozhodnutí o zjevné nedůvodnosti podle § 27 odst. 5 zákona o azylu, je nutné žádost o mezinárodní ochranu posoudit v běžném režimu. Zařazení země na seznam bezpečných zemí původu tedy nebrání individuálnímu posouzení situace u konkrétního žadatele o mezinárodní ochranu bez aplikace konceptu bezpečné země původu. Povinnost individuálního posouzení každé žádosti ve věci mezinárodní ochrany tak opravňuje na seznamu bezpečných zemí původu ponechat i dvě země, u kterých se navrhuje vypuštění tzv. teritoriální výjimky. Jde o geografické oblasti, které nejsou pod absolutní kontrolou vlády daného státu a tyto oblasti nelze v mezích kritérií daných procedurální směrnicí a zákonem o azylu považovat za bezpečné. Pokud by z těchto oblastí pocházející osoba požádala o udělení mezinárodní ochrany, bylo by nutné vzít v potaz bydliště v těchto oblastech a žádost by zpravidla byla posuzována ve standardním řízení o mezinárodní ochraně.“

Ve zvláštní části pak důvodová zpráva k novele vyhlášky uvádí:

„Dále se v bodě 8 a 16 vypouští tzv. teritoriální výjimka. Jak již bylo uvedeno výše, s ohledem na povinnost individuálního posouzení každé žádosti není v rozporu s povinností zachovat přístup k mezinárodní ochraně osobám, které jí potřebují. V současné době je před Soudním dvorem EU vedeno řízení, které se mimo jiné týká územních výjimek v určení bezpečné země původu. Soudní dvůr EU by měl odpovědět, zda je souladné s právem EU, pokud je určitá třetí země zařazena na národní seznam bezpečných zemí původu s výjimkou určitého území. Jedná se o otázky položené správním soudem České republiky ([...] C-406/2022).“

44. Je třeba upozornit, že důvodová zpráva k novele vyhlášky nepopisuje, co se v Moldavsku a konkrétně v Podněstří změnilo k lepšímu. Naopak *stále přiznává, že jde o geografickou oblast, kterou nelze podle procedurální směrnice považovat za bezpečnou*. Důvodem zrušení teritoriální výjimky a zařazení celého Moldavska včetně Podněstří na seznam bezpečných zemí původu podle všeho byly předběžné otázky, které krajský soud podal Soudnímu dvoru.
45. Ve spise jsou tři zprávy o situaci v zemi původu žalobce. O Podněstří hovoří jen zpráva *Hodnocení Moldavska jako bezpečné země původu, Stav: říjen 2023*. V této zprávě se ovšem o Podněstří píše pouze, že:
„Mimo kontrolu ústřední vlády v X zůstává tzv. Podněstří, které se od Moldavska odtrhlo v roce 1991, vytvořilo paralelní státní struktury a je z velké části závislé na Ruské federaci.“
Nic více se v této zprávě a dalších dvou zprávách ve spise o Podněstří neobjevuje (k irelevanci otázky skutečné kontroly Moldavska nad Podněstřím pro vymezení bezpečné země původu jako celku viz body 134 až 144 stanoviska generálního advokáta ve věci CV ze dne 30. 5. 2024 – pozn. soudu). Ze žádného z relevantních zdrojů a podkladů tedy neplyne, jaké jsou věcné důvody, pro které lze nyní Podněstří považovat za bezpečnou část Moldavska. Jinými slovy soud nemá před sebou od žalovaného podklad, na jehož základě by mohl přezkoumat, zda Podněstří – a tedy i celé území Moldavska – splňuje podmínky přílohy I procedurální směrnice pro vymezení této země coby bezpečné země původu.
46. Jestliže tedy podle unijního práva musí bezpečná země původu splňovat kritéria procedurální směrnice na celém svém území, což musí dokládat informace o takové zemi, které jsou součástí správního spisu, pak těmito požadavkům žalovaný nedostál.
47. Krajský soud zejména zdůrazňuje, že ve světle rozsudku Soudního dvora vůbec nehraje roli, že žalobce není z Podněstří a pochází z „jistě bezpečné“ části Moldavska. Aby totiž bylo možné označit třetí zemi za bezpečnou zemi původu, musí podmínky uvedené v příloze I procedurální směrnice opravdu splňovat na celém svém území. Nelze proto úspěšně argumentovat, že pokud žalobce není z Podněstří, tak se na něj mohl použít režim § 16 odst. 2 zákona o azylu [resp. čl. 31 odst. 8 písm. b) ve spojení s čl. 32 odst. 2 procedurální směrnice].
48. Jak totiž varoval Soudní dvůr, možnost vymezit bezpečnou zemi původu, jen pokud plní podmínky procedurální směrnice na celém svém území, znamená, že by opačný výklad vedl k rozšíření působnosti tohoto zvláštního (výjimečného) režimu posuzování. Uznání možnosti považovat zemi za bezpečnou, byť některá její část bezpečnou ve smyslu procedurální směrnice není, by odporovalo striktnímu výkladu, který se musí uplatnit v případě ustanovení, jež mají povahu výjimky (bod 71 rozsudku Soudního dvora). Vnitrostátní označení bezpečné země původu, které umožňuje projednat žádosti žadatelů z

těchto třetích zemí ve zvláštním režimu posuzování, přitom má povahu výjimky (bod 70 rozsudku Soudního dvora). I proto je nutné koncept bezpečných zemí původu používat jen *při naprosté jistotě o bezpečnosti dotčené země* z hlediska kritérií v příloze I procedurální směrnice.

49. Krajský soud tedy uzavírá, že nemohl v této konkrétní věci použít § 2 bod 16 vyhlášky pro nesoulad jeho použití s výše popsány požadavky unijního práva, jak je blíže vysvětlila judikatura. Z toho plyne, že se ani žalovaný nemohl opřít o § 16 odst. 2 zákona o azylu a zamítnout žádost žalobce o mezinárodní ochranu pro zjevnou nedůvodnost. To přitom podle výroku svého rozhodnutí učinil. Jeho rozhodnutí proto krajský soud zrušil.
50. V dalším řízení má žalovaný tři možnosti. Postupovat znovu podle § 16 odst. 2 zákona o azylu bude moci, jen pokud si obstará doplňující aktuální informace o Moldavsku, které učiní součástí správního spisu, a tyto informace budou dokládat, že tato země již splňuje na celém svém území – tedy včetně Podněstří – podmínky podle přílohy I procedurální směrnice. Jinými slovy bude muset na základě aktuálních zpráv doložit, že se situace v Podněstří zlepšila a že již i tato oblast splňuje podmínky požadované procedurální směrnicí.
51. Pokud žalovaný na základě aktuálních informací o Moldavsku nedoloží, že je tato země již bezpečná na celém svém území včetně Podněstří, § 16 odst. 2 zákona o azylu v takovém případě nebude moci použít. Žádost žalobce o mezinárodní ochranu pak bude moci posoudit v plnohodnotném režimu, v jehož rámci rozhodne o jednotlivých formách mezinárodní ochrany. V té souvislosti si soud dovoluje odkázat na část VII. a výše.
52. Aniž by poté soud předjímal, jak žalovaný v novém řízení posoudí žádost žalobce, tak si s cílem načrtnout žalovanému všechny další hypoteticky v úvahu přicházející možnosti dovoluje v kontextu trestné činnosti žalobce poukázat na možnost jeho vyloučení z mezinárodní ochrany, pokud k tomu žalovaný shledá důvody a podloží je [§ 15 odst. 1 písm. b) a § 15a odst. 1 písm. b) zákona o azylu]. Možnou variantou – pokud k tomu opět žalovaný shledá důvody a podloží je – může být i zamítnutí žádosti žalobce jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 zákona o azylu. V tomto případě by potenciálně mohl být ve hře důvod podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu.

VII. c. Reakce soudu na vyjádření žalovaného k rozsudku Soudního dvora

53. Žalovaný ve svém vyjádření k rozsudku Soudního dvora a jeho dopadům na toto řízení nejprve ve své podstatě namítá, že by zrušení jeho rozhodnutí bylo formalistické. Nemělo by podle jeho názoru reálný dopad na práva žalobce, který podle něj stejně nesplňuje podmínky k udělení mezinárodní ochrany.
54. Podle soudu však žalovaný tuto problematiku bagatelizuje. O formalismus nejde. O *žádosti žalobce totiž proběhlo úplně jiné řízení, než mělo*. To samo o sobě nelze akceptovat. Mezi řízením, kde se uplatní § 16 odst. 2 zákona o azylu, a řízení založeném na tzv. „plném přezkumu“ žádosti jsou významné rozdíly.

55. První rozdíl je v tom, kdo nese břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Žadatele o mezinárodní ochranu stíhá břemeno tvrzení. Je především na něm, aby věrohodně tvrdil a v rámci svých možností prokázal skutečnosti, které mohou mít relevanci z hlediska některé z forem mezinárodní ochrany. Žalovaný mu k tomu musí vytvořit prostor vhodně kladenými otázkami během pohovoru. Pokud žadatel uvádí relevantní skutečnosti, je pak na žalovaném, aby si shromáždil dostatečné množství aktuálních a přesných informací o zemi původu žadatele (§ 23c zákona o azylu) a jeho tvrzení s těmito informacemi konfrontoval při posuzování, zda dotyčnému v zemi původu hrozí pronásledování nebo vážná újma. To vše je běžným standardem pro řízení v režimu „plného přezkumu“ žádosti o mezinárodní ochranu.
56. Soud však ze své činnosti ví, že v řízeních, kde se postupuje podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, žalovaný přenáší důkazní břemeno na žadatele. To pomíjí to rozdíl mezi nutným zjišťováním *důvodnosti* žádosti – kde se musí uplatnit rozložení břemen podle předchozího odstavce – a rozhodnutím o její *zjevné nedůvodnosti*, kde již žadatel má povinnost vyvracet domněnku bezpečnosti své země původu (blíže viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 8/2024-38, část V. a. a bod 62).
57. V řízeních, kde se postupuje podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, také žalovaný většinou zakládá do spisu jedinou relevantní zprávu s názvem *Hodnocení* [té které země] *jako bezpečné země původu*. Tyto zprávy bývají velmi povšechné a mnohdy v nich chybí informace, které by představovaly odpověď na všechna kritéria bezpečnosti země původu podle přílohy I procedurální směrnice (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 10 Azs 161/2022-56, č. 4410/2022 Sb. NSS, či rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2022, č. j. 41 Az 8/2022-37, ze dne 19. 5. 2022, č. j. 41 Az 19/2021-37, ze dne 30. 6. 2022, č. j. 41 Az 47/2021-26 a mnohé jiné). Zprávy, které obvykle bývají součástí spisu v režimu „plného přezkumu“, jsou mnohem kvalitnější. I v tomto aspektu tedy dochází ke snížení procesní úrovně ochrany práv žadatelů o mezinárodní ochranu.
58. Mezi významné rozdíly lze zařadit i podobu pohovoru, který je přitom pro posouzení žádosti stěžejní. Ve věcech, kde žalobce pochází ze země uvedené na seznamu ve vyhlášce, bývá pohovor kratší, zjednodušený a žalovaný v něm obvykle nevytváří žadateli potřebný prostor, aby prokázal skutečnosti, které mohou mít relevanci z hlediska některé z forem mezinárodní ochrany. Nepředpokládá totiž, že tyto formy bude následně posuzovat.
59. Dále lze zmínit, že se žalovaný v řízeních, kde se postupuje podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, na rozdíl od řízení v režimu „plného přezkumu“ nevěnuje dalším formám mezinárodní ochrany, jako jsou azyl či doplňková ochrana za sloučením rodiny (§ 13 a § 14b zákona o azylu), resp. národní humanitární azyl (§ 14 zákona o azylu).
60. V neposlední řadě má pak procesní režim hodnocení žádosti o mezinárodní ochranu vliv i na právo žadatele setrvat na území. S účinností od 2. 8. 2021 totiž zákonodárce vyloučil ve věci žalob proti rozhodnutí žalovaného podle § 16 odst. 2 zákona o azylu automatický odkladný účinek žaloby. To znamená, že pokud (a) žadatel o odkladný účinek žaloby nepožádá, nebo (b) o něj sice požádá, ale soud tento návrh zamítne, pak se žalobci vydává výjezdní příkaz, který vede k povinnosti vycestovat ještě předtím, než soud o žalobě

rozhodne [§ 54 odst. 2 ve spojení s § 85 odst. 1 písm. b) a d) zákona o azylu]. To neplatí ve věcech „plného přezkumu“ žádostí, v jejichž případě tu má žadatel právo setrvat.

61. Soud tedy sice obecně souhlasí, že by i správní soudy měly pouze v nezbytných případech napravovat opravdu jen závažné vady, odepření spravedlnosti, či – to platí zejména pro soudy vyšších instancí – jiná pochybení vysoké důležitosti pro soudní systém. Neměly by rušit pravomocná a vykonatelná rozhodnutí pouze kvůli zájmu na právním purismu (viz k tomuto obecnému principu např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 7. 2021 ve věci *Tiğrak proti Turecku*, č. 70306/10, § 49 a tam citovanou judikaturu).
62. Zde ovšem soud nemůže souhlasit se žalovaným, že se ve výsledku „nic neděje“, pokud žádost žalobce vyhodnotil jako zjevně nedůvodnou kvůli použití konceptu bezpečné země původu, byť vymezení dané země jako bezpečné nesplňovalo požadavky unijního práva. Nejde tu o ten nežádoucí právní purismus, pokud žalovaný k tíži žalobce postupoval úplně jinou procesní cestou, než měl, a pokud se na této cestě uplatnily mnohem slabší pojistky ochrany práv žalobce.
63. Následně žalovaný navrhuje, aby soud sám posoudil důvodnost žádosti žalobce v rámci úplného a *ex nunc* přezkumu, jak to předvídá čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice. Jak ovšem soud vysvětlil žalovanému již v rozsudcích ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154 (část VI. c.), a č. j. 41 Az 8/2024-38 (část V. c.), udělal by to moc rád. Český zákonodárce však dodnes čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice v jeho úplnosti netransponoval. A zákon takový postup soudu neumožňuje.
64. V zákoně o azylu sice od 1. 7. 2023 je nový § 32 odst. 9, podle kterého platí: „Při posuzování žaloby ve věci mezinárodní ochrany soud zohlední i nové důležité skutečnosti, které nastaly po vydání rozhodnutí ministerstva, jedná-li se o takové skutečnosti, které se vztahují k možnému pronásledování nebo k hrozbě vážné újmy; v tomto rozsahu není soud vázán žalobními body. Mají-li skutečnosti podle věty první vliv na rozhodnutí správního orgánu ve věci samé, soud napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí k dalšímu řízení žalovanému.“
65. Tohle ustanovení však stále nepromítá do vnitrostátního práva všechny aspekty čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice. Umožňuje jen *ex nunc* přezkum v případě nových důležitých skutečností, které nastaly po vydání rozhodnutí ministerstva, pokud se navíc týkají pronásledování nebo vážné újmy. Ale neříká nic o tom, že by správní soud mohl provést úplný a *ex nunc* přezkum skutkové i právní stránky věci, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany žadatele, i v neprospěch žadatele (v detailu – včetně možné inspirace ve slovenské právní úpravě – viz zejména rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 8/2024-38, body 67 až 73).
66. Čl. 46 odst. 3 směrnice tak sice může mít v důsledku jeho chybné transpozice přímý účinek, ovšem pouze ve prospěch jednotlivce (žadatele). Stát se ale nemůže vlastního pochybení dovolávat v jeho neprospěch. Soud proto nemá možnost provést úplné a *ex nunc* posouzení žádosti žalobce namísto žalovaného. To bude muset udělat žalovaný v dalším řízení.

VII. d. Krajský soud se již pro nadbytečnost nezabýval dopady odstoupení Moldavska od závazků plynoucích z Úmluvy podle jejího čl. 15 na vymezení Moldavska coby bezpečné země původu

67. Soud s ohledem na výše uvedené považuje za nadbytečné věnovat se otázce dopadů odstoupení Moldavska od závazků plynoucích z čl. 15 Úmluvy. Po zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci bude situace taková, že v Moldavsku režim čl. 15 Úmluvy nebude účinný (blíže viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 10. 2024, č. j. 41 Az 14/2022-154, body 19 a 79 až 82). Dne 11. 4. 2024 totiž Moldavsko oznámilo Radě Evropy, že ke dni 31. 12. 2023 ukončilo nouzový stav. Ukončilo tím i režim odstoupení od závazků z Úmluvy podle jejího čl. 15 (<https://bit.ly/3XTLBsi>).
68. Pro úplnost soud znovu dodává, že si uvědomuje, že se žalobcem se paralelně vede i extradiční řízení. Provedení extradice však po vydání rozhodnutí žalovaného nic nebránilo. Je totiž třeba zopakovat, že žalobce podal žalobu bez návrhu na přiznání odkladného účinku. Soud se proto domnívá, že ani formální nedodržení lhůty podle § 60 odst. 4 zákona o azylu v tomto případě nepředstavovalo překážku realizace předání žalobce do Moldavska.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

69. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. V něm žalovaného váže právní názor plynoucí z tohoto rozsudku.
70. Pokud jde o náklady řízení, žalobci jako úspěšnému účastníkovi řízení vzniklo právo na jejich náhradu. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 10 200 Kč. Tuto částku tvoří odměna právní zástupkyně žalobce za tři úkony právní služby – příprava a převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu], podání žaloby a podání repliky [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon právní pomoci proto činí 3 100 Kč. K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby ve výši 300 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. 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 dne 30. října 2024

Martin Kopa, v. r.
samosoudce