

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, JUDr. Lenky Matyášové, JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **K. K.**, zastoupeného Mgr. Bohdanou Novákovou, advokátkou se sídlem Pod Terebkou 1124/12, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 11. 2007, č. j. 56 Az 44/2007 - 58,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 11. 2007, č. j. 56 Az 44/2007 - 58, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna advokátky Mgr. Bohdany Novákové **se určuje** částkou 4800 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Dne 19. 4. 2006 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany, ve které uvedl, že zemi svého původu opustil, jelikož zde byl příslušníky policie a Výboru pro národní bezpečnost (dále jen „KNB“) pronásledován pro své náboženské vyznání (tzv. čistý islám). Žalobce poukázal na opakované incidenty s těmito orgány a zdůraznil obavu, že by ve své vlasti mohl být neprávem zatčen a odsouzen k trestu odnětí svobody na 25 až 30 let. Z žádosti dále vyplynulo, že před svým odchodem z Kazachstánu žil žalobce nedaleko města Almaty. Do České republiky přicestoval dne 16. 4. 2006 letecky přes Turecko, a to s platným cestovním dokladem a vízem.

V rámci pohovorů provedených za účelem zjištění skutkového stavu věci (konkrétně během pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany provedeného dne 28. 4. 2006 a dále během doplňkového pohovoru provedeného dne 8. 8. 2006) pak žalobce přiblížil jednotlivé incidenty s policií a KNB, které stručně zmínil již v žádosti o udělení mezinárodní ochrany. V roce 2000 byl žalobce ve svém obydlí zadržen, odveden na policii a posléze několik hodin vyslýchán. Bylo mu sděleno, že je vyslýchán na základě oznámení muže, který žalobce obvinil, že jej násilím nutil přijmout islám. Žalobce se však takovému nařčení bránil. Zmíněného muže podle svých slov znal, k přijetí víry ho však nenutil, pouze mu vysvětlil, co jsou motlitby. Vyšetřovatel žalobce nabádal, aby od takového jednání upustil, přestal se stýkat s ostatními muslimy a přestal šířit islám, přičemž mu vyhrožoval, že pokud tak neučiní, tak jej příště již nepropustí. Z průběhu výslechu žalobce nabyl dojem, že policie odposlouchávala jeho telefon. Tento dojem přetrval i posléze, kdy měl žalobce pocit, že byl příslušníky policie a KNB sledován, což dovozoval mj. z anonymního telefonátu, kdy se mu volající představil jako muslim, chtěl si s ním smluvit schůzku, následně žalobce slyšel v telefonu dotaz, proč s ním volající mluví jako s muslimem, a posléze byl hovor přerušen. Žalobce byl také dle své výpovědi sledován při cestě automobilem ke společným modlitbám. Jeho známí mu říkali, že se na něj ptali neznámí lidé. Několikrát viděl příslušníky KNB před svým domem. V létě 2005 byla u žalobce provedena neohlášená domovní prohlídka, kdy jeho byt důkladně prohledali tři muži, kteří se mu nepředstavili. Další incident se podle žalobce odehrál při společné modlitbě, kdy jej policie společně s jeho souvěrci zadržela a poté jej odvezla na stanici, kde byl několik hodin vyslýchán. Naposled se jej policie pokusila kontaktovat na počátku roku 2006. Tři muži klepali na dveře jeho bytu. On však doma nebyl a jeho manželka mužům neotevřela. Prohlédla si je ovšem z okna a zjistila, že se jednalo o stejné muže, kteří u nich provedli zmíněnou domovní prohlídku. Dva z těchto mužů byli ozbrojeni. Žalobce zmínil svou obavu z toho, že by mohl být ve vykonstruovaném procesu (na základě podstrčení narkotik či zbraní) odsouzen k mnohaletému trestu odnětí svobody. Zná totiž řadu osob, které také byly zadrženy a vyslýchány a byla u nich provedena domovní prohlídka stejně jako v jeho případě, přičemž následně byly tyto osoby neprávem odsouzeny jako obchodníci z drogami a uvězněny na 13 - 18 let.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 2. 2007, č. j. OAM-514/VL-10-08-2006, nebyla žalobci udělena mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Žalovaný svůj závěr o neudělení azylu podle § 12 písm. a) zákona o azylu odůvodnil tím, že žalobce neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovozovat, že vyvíjel v zemi původu činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod.

Závěr o neudělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu pak žalovaný odůvodnil zejména následujícími argumenty. Pokud jde o první incident, žalovaný poukázal na relativně dlouhou dobu, která od této události do podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany uplynula. Dále žalovaný konstatoval, že žalobce byl v tomto případě zadržen na základě oznámení muže, kterého měl údajně násilně nutit k přijetí islámu. Žalobce sám dokonce přiznal, že se tomuto muži snažil vysvětlit modlitby. Žalovaný tedy uzavřel, že výslech byl veden snahou prošetřit zmíněné oznámení. Po podání vysvětlení byl žalobce propuštěn, aniž by byl z čehokoli obviněn. V případě posouzení dalších incidentů vzal

žalovaný v úvahu skutečnost, že v červenci roku 2005 byl rozsáhlým způsobem novelizován kazašský zákon o svobodě vyznání a náboženských sdružení. Ve smyslu této novely, jež byla přijata v rámci boje proti náboženskému terorismu s cílem posílit bezpečnost země, zákon zakazuje aktivitu náboženských sdružení, která nejsou stanoveným způsobem registrována.

Žalovaný poukázal na informační zdroje vypovídající o politické a ekonomické situaci a stavu dodržování lidských práv v Kazachstánu, z nichž při posouzení žádosti žalobce vycházel (tj. zpráva Ministerstva zahraničí USA o dodržování lidských práv v Kazachstánu za rok 2005 ze dne 8. 3. 2006, informace OAMP Ministerstva vnitra ČR ze dne 13. 10. 2005, zpráva norské agentury Fórum 18 News Service ze dne 8. 12. 2005, informace UNHCR ze dne 18. 5. 2006, č. j. OAM-569/2006, a informace Ministerstva zahraničních věcí ČR ze dne 28. 8. 2006, č. j. 126774/2006-LP). Z uvedených zpráv vyplývá, že KNB začal po přijetí předmětné novely velmi tvrdě prosazovat literu zákona. Pokud tedy získal informaci, že v některém bytě se konají náboženské obřady neregistrovaných stoupenců určitého náboženského směru, bez ohlášení vykonal domovní prohlídku. Žalovaný tedy připustil, že žalobce mohl být vystaven nátlaku ze strany orgánů policie, zároveň však zdůraznil, že zmíněné incidenty nelze kvalifikovat jako pronásledování z důvodu náboženství ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť povinnost registrace je stanovena ve vztahu ke všem náboženským sdružením. Situace vyznavačů tzv. čistého islámu se tudíž neliší od situace příznivců jakéhokoli jiného neregistrovaného náboženského sdružení. Nadto z výpovědi žalobce vyplynulo, že při popsaných zásazích příslušné orgány zkontrolovaly totožnost žalobce, vyslechly jej a posléze propustily, aniž by byl obviněn z trestného jednání. I provedení domovní prohlídky lze podle názoru žalovaného chápat jako legitimní opatření při výkonu kontroly ze strany příslušných orgánů dohlížejících na dodržování zákona. Z uvedených informačních zdrojů je navíc zřejmé, že nejsou známy žádné případy odsouzení příslušníků neregistrovaných náboženských hnutí. Za porušení povinnosti registrace náboženských skupin ve smyslu zmíněné novely hrozí toliko peněžité tresty v maximální výši 850 USD. Žalovaný na základě zmíněných informačních zdrojů dále konstatoval, že místní činitelé se někdy snažili omezovat vyznávání některých netradičních náboženství. Jednalo se však o excesy jednotlivých příslušníků policejních orgánů. Instančně výše postavené orgány či soudy často zasahovaly, aby takové pokusy napravily. Žalovaný tedy uzavřel, že podle dostupných informací měl žalobce možnost domáhat se ochrany před nezákonným jednáním či případným křivým obviněním ze strany příslušníků státní moci prostředky dostupnými v zemi původu. Žalobce v průběhu pohovoru navíc možnost podat proti nezákonnému jednání policejních orgánů stížnost, případně možnost obrátit se na soud připustil. Zároveň ovšem konstatoval, že tak neučinil, protože takový krok považoval za bezvýznamný.

Pokud jde o doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu, žalovaný konstatoval, že výše popsané jednání příslušníků kazašských bezpečnostních složek a příslušníků policejních orgánů nedosahuje intenzity „nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu“ ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu vykládaného v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva [žalovaný zde cituje kauzy Vilvarajah a další proti Spojenému království (rozsudek ze dne 26. 9. 1991, stížnosti č. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 a 13448/87) a Costello-Roberts proti Spojenému království

(rozsudek ze dne 25. 3. 1993, stížnost č. 13134/87)]. Stejně tak žalovaný neshledal podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. a), c) a d) zákona o azylu.

Žalovaný neshledal důvody ani pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 zákona o azylu, humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu ani doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny podle § 14b zákona o azylu.

Žalobce brojil proti tomuto rozhodnutí žalobou ke Krajskému soudu v Brně, ve které namítal, že žalovaný nezjistil řádně a úplně skutkový stav věci a dále že se v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jednotlivými důkazními návrhy žalobce a s jeho vyjádřeními k podkladům rozhodnutí. Nadto žalobce jako další důkaz předložil kopii listiny ze dne 16. 2. 2006, ve které je uvedeno, že s ohledem na skutečnost, že žalobce založil náboženské sdružení, které není registrováno, vyzývá jej příslušný odbor ministerstva vnitra Kazachstánu, aby náboženské sdružení zrušil, resp. ukončil jeho činnost. Žalobce byl zároveň poučen, že v případě neuposlechnutí této výzvy budou proti němu podniknuty další represivní kroky. Žalobce uvedl, že tento důkazní návrh nemohl podat dříve, jelikož kopii zmíněné listiny obdržel teprve v době podání žaloby.

Dále žalobce namítal, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, popř. alespoň doplňkové ochrany podle § 14a téhož zákona. K neudělení azylu žalobce uvedl, že žalovaný při posouzení otázky, zda žalobce byl v zemi původu pronásledován či nikoli, nesprávně zohlednil pouze výše popsané jednání příslušníků policejních a bezpečnostních orgánů. Primární pro posouzení věci však dle žalobce bylo to, že požadavek registrace náboženského sdružení jako podmínky projevu náboženského vyznání je třeba posoudit jako zásah do svobody vyznání. V posuzovaném případě, kdy žalobce registraci odmítá z principu, neboť ji považuje za hřích, pak vynucování registrace dosahuje intenzity pronásledování ve smyslu zákona o azylu, neboť je žalobci znemožněno realizovat jeho náboženské přesvědčení. K otázce doplňkové ochrany pak žalobce namítal porušení § 14a odst. 1, odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Z výše uvedeného vyplývá, že v případě návratu žalobce do země původu bude významným způsobem dotčeno jeho právo svobodně realizovat své náboženské vyznání. Svoboda vyznání a jeho projevu je jedním ze základních lidských práv, k jejichž ochraně je ČR vázána řadou mezinárodních smluv, přičemž ochranu je v intencích těchto závazných právních dokumentů povinna zajistit nejen svým občanům, ale i žalobci. Vycestování žalobce do Kazachstánu je tudíž v posuzovaném případě neslučitelné s mezinárodními závazky České republiky.

Ve věci proběhlo u Krajského soudu v Brně jednání, v jehož průběhu žalobce navrhl další doplnění dokazování, a to řadou písemností, které obecně vypovídaly o politické situaci v Kazachstánu, a dále překladem části trestního zákona a překladem komentáře k zákonu o boji proti extremismu ze dne 18. 2. 2005. Krajský soud zmíněné důkazy neprovedl, jelikož s ohledem na obsah navržených důkazů považoval další dokazování za nadbytečné, když obdobné skutečnosti vyplynuly již z důkazů provedených ve správním řízení. Provedl tedy pouze důkaz kopií výše uvedené listiny ze dne 16. 2. 2006.

Krajský soud rozsudkem ze dne 16. 11. 2007, č. j. 56 Az 44/2007 - 58, tuto žalobu zamítl. V odůvodnění krajský soud nejprve konstatoval, že se žalovaný nedopustil žádného

procesního pochybení. Žádostí žalobce se zabýval zodpovědně a svědomitě, řádně zjistil skutkový stav věci, přičemž žalobci umožnil podat úplnou a pravdivou výpověď o důvodech, které jej vedly k odchodu z vlasti. Otázky, na které žalobce odpovídal v rámci pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany, mu byly s ohledem na jím tvrzené skutečnosti kladeny takovým způsobem, aby byly objasněny relevantní skutečnosti. Žalovaný se rovněž ve svém rozhodnutí dostatečně vypořádal se všemi podklady, které žalobce ve správním řízení předložil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou tyto stručně shrnuty, přičemž žalovaný zde uvedl, že se jedná o obecné informace, které nemají konkrétní vztah k žalobci.

Krajský soud dal žalovanému za pravdu i v tom, že skutečnosti vylíčené žalobcem nejsou z pohledu možného udělení azylu relevantní. Popsané incidenty nebyly nijak četné (jednalo se v podstatě o čtyři události), přičemž nedosahovaly intenzity pronásledování ve smyslu zákona o azylu vykládaného v souladu s čl. 9 Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“). Podle krajského soudu je ze správního spisu zřejmé, že se žalobce nesetkal s fyzickým násilím a střety s policií v podstatě neměly žádný vliv na jeho soukromý život. Nadto lze dovodit, že motivem zmíněných incidentů nebyla náboženská diskriminace, ale že problémy žalobce plynuly ze skutečnosti, že v rozporu se zákonem praktikoval náboženství v neregistrovaném sdružení.

Vzhledem k formulaci žalobních námitek se nakonec krajský soud zabýval i otázkou, zda samotný požadavek registrace náboženského sdružení a z toho vyplývající zákaz aktivit všech náboženských sdružení, která stanoveným způsobem registrována nejsou, lze posoudit jako diskriminační, resp. zda se jedná o takový zásah do svobody projevu náboženského vyznání, který by bylo možné posoudit jako pronásledování. Krajský soud zde zdůraznil, že jako pronásledování lze kvalifikovat pouze takovou formu diskriminace, jejíž projevy mají zásadní dopad na existenci diskriminované osoby (např. vážné omezení práva zajistit si obživu či omezení přístupu k jinak běžně dostupnému vzdělání nebo zdravotní péči). Krajský soud přitom konstatoval, že v souladu s článkem 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“), může svoboda projevovat náboženské vyznání a přesvědčení podléhat určitým omezením, pokud jsou tato stanovena zákony a zároveň pokud jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu veřejné bezpečnosti, ochrany veřejného pořádku, zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Podle krajského soudu je právě takovým omezením povinná registrace náboženských sdružení. Kazašská republika totiž přijala příslušné zákony s ohledem na skutečnost, že se jedná o zemi s mnoha náboženstvími, s cílem zajistit rovnováhu mezi nimi a vzhledem k výskytu extremistických skupin. Takové důvody jsou dle názoru krajského soudu legitimní. Pokud však byla tato legislativa zneužívána v konkrétních případech příslušníky policejních a bezpečnostních orgánů státu k nezákonným zásahům proti přívržencům neregistrovaných sdružení, pak krajský soud odkazuje na podklady, jež jsou součástí správního spisu, ze kterých vyplývá, že v Kazachstánu jsou dostupné mechanismy, kterými se lze domoci nápravy. Stěžovatel však v této věci žádných oficiálních prostředků pro svoji ochranu nevyužil.

Krajský soud se dále zabýval žalobní námitkou vztahující se k neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Nejprve uvedl, že se plně ztotožňuje se závěry žalovaného ohledně neexistence důvodů pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. a) a b) zákona o azylu. Pokud žalobce namítal, že neudělení doplňkové ochrany je v posuzovaném případě v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, krajský soud opět zdůraznil, že i příslušné mezinárodní smlouvy připouštějí za stanovených podmínek jistá omezení svobody projevu náboženského vyznání.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností ze dne 2. 1. 2008, v níž obecně odkazoval na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s."). Ke kasační stížnosti stěžovatel připojil žádost o ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o kasační stížnosti, konkrétně Mgr. Bohdany Novákové, advokátky se sídlem Pod Terebkou 1124/12, Praha 4. Usnesením ze dne 7. 1. 2008, č. j. 56 Az 44/2007 - 71, krajský soud ustanovil stěžovateli pro řízení o kasační stížnosti zástupce JUDr. Pěvu Skýbovou, advokátku se sídlem Bartošova 4, Brno.

Prostřednictvím ustanovené zástupkyně pak stěžovatel podáním ze dne 29. 1. 2008 doplnil kasační stížnost o konkrétní stížní námitky. Nejprve stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně vyložil pojem pronásledování uvedený v § 2 odst. 8 zákona o azylu a nesprávně posoudil otázku existence důvodů pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu, když v posuzovaném případě dospěl k závěru, že stěžovatel v zemi původu pronásledován pro své náboženské přesvědčení nebyl. Podle další stížní námitky je skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, v rozporu se skutečnostmi, které stěžovatel v průběhu správního řízení ke své osobní situaci v zemi původu uvedl. Nakonec stěžovatel krajskému soudu vytýká jednostranný výklad zákona v neprospěch stěžovatele, čímž podle tvrzení stěžovatele došlo k narušení rovnosti stran a tedy k vadě řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel v mezidobí napadl usnesení krajského soudu ze dne 7. 1. 2008, č. j. 56 Az 44/2007 - 71, kasační stížností. Namítal, že žádal o ustanovení konkrétního zástupce, a to advokátky Mgr. Bohdany Novákové, krajský soud však přesto ustanovil zástupcem advokátku JUDr. Pěvu Skýbovou.

Posledně zmíněná kasační stížnost byla předmětem samostatného řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp.zn. 5 Azs 40/2008. Nejvyšší správní soud o ní rozhodl rozsudkem ze dne 7. 1. 2010, č. j. 5 Azs 40/2008 - 134, kterým napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v posledně uvedeném rozsudku, opětovně posoudil žádost stěžovatele o ustanovení zástupce. Usnesením ze dne 24. 2. 2010, č. j. 56 Az 44/2007 - 147, pak ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Bohdanu Novákovou. Samostatným výrokem dále rozhodl o odměně a úhradě hotových výdajů JUDr. Pěvy Skýbové, která do té doby stěžovatele v řízení o kasační stížnosti zastupovala na základě usnesení krajského soudu ze dne 7. 1. 2008.

Nejvyšší správní soud po té, co mu byl opětovně předložen spis k rozhodnutí o kasační stížnosti, poskytl stěžovateli možnost, aby ve stanovené lhůtě prostřednictvím nově ustanovené zástupkyně kasační stížnost doplnil. Stěžovatel tak učinil podáním ze dne 14. 4. 2010, v němž namítá, že povinnost registrace náboženských sdružení má zřejmý diskriminační podtext, neboť v jejím důsledku bylo stěžovateli v zemi původu bráněno v jeho právu svobodně vyznávat své náboženství (zdůrazňuje zde, že neregistrace je postihována nikoli odepřením ekonomických výhod, ale zákazem činnosti náboženského sdružení). Jednotlivé incidenty s policií a KNB pak nelze posuzovat jako legitimní opatření k vynucení zákonné povinnosti provázená jen případnými excesy způsobenými pochybením jednotlivců, ale jako pronásledování motivované náboženskou příslušností stěžovatele. Stěžovatel zde opět zmiňuje jednotlivé incidenty a poukazuje na to, že v obdobných případech byly se členy neregistrovaných sdružení provedeny zinscenované trestní procesy. Vzhledem k uvedenému se stěžovatel domnívá, že v posuzovaném případě jsou naplněny podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu či alespoň pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a téhož zákona. Dále stěžovatel namítá, že odůvodnění napadeného rozsudku je nedostatečné.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout pro nedůvodnost. Přitom odkázal na správní spis, zejména na podání a výpovědi stěžovatele a dále na samotné žalobou napadené rozhodnutí. Žalovaný také připomněl, že krajský soud neshledal jeho závěry v posuzované věci nezákonnými ani nekonstatoval žádné vady správního řízení. K námitkám stěžovatele žalovaný uvádí, že se jeho žádostí o udělení mezinárodní ochrany zabýval individuálně a svědomitě, přičemž důsledně zvážil všechna jeho tvrzení.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), byla podána osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.), stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) a jeho kasační stížnost je tudíž přípustná.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. O přijatelnou kasační stížnost se podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaného pod č. 933/2006 Sb. NSS, jedná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost vznáší ne plně prejudikovanou právní otázku; (2) kasační stížnost obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; (3) je potřeba učinit judikatorní odklon; (4) pokud bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná, neboť se krajský soud a potažmo též žalovaný při posouzení dané věci dopustili některých zásadních pochybení (viz podrobněji níže), která mohla mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele (čtvrtý důvod přijatelnosti).

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zohlednil, že kasační stížnost byla doplněna podáním ze dne 29. 1. 2008 a dále podáním ze dne 14. 4. 2010 (§ 109 odst. 2 s. ř. s.). Rovněž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Pokud jde o stížní námitku, podle které je vynucování registrace náboženských sdružení jako zákonné podmínky jejich existence třeba posoudit jako pronásledování z důvodu náboženství ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, uvádí Nejvyšší správní soud, že se plně ztotožňuje s odůvodněním krajského soudu, přičemž připomíná, že k této otázce opakovaně judikoval (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98, oba dostupné na www.nssoud.cz a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaný pod č. 1749/2009 Sb. NSS), že požadavek na registraci náboženských skupin v Kazachstánu zjevně nelze považovat za diskriminaci z důvodu náboženství takové intenzity, aby ho bylo možno bez dalšího považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu vykládaného v souladu s čl. 9 kvalifikační směrnice. Nejvyšší správní soud nevidí ani v této věci žádný důvod pro odchýlení se od své citované ustálené judikatury a plně na ni odkazuje.

Je ovšem třeba zdůraznit, že od samotného zákonného požadavku registrace náboženské skupiny a jejího vynucování zákonem dovolenými a zároveň přiměřenými prostředky, je třeba zřetelně odlišovat taková případná represivní jednání kazašských bezpečnostních složek či jiných kazašských státních orgánů, která jsou zcela zjevným excesem ze sféry zákonem dovolených opatření a která zároveň mohou dosáhnout intenzity pronásledování (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, publikovaný pod č. 1913/2009 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že stěžovatel své námitky nesměřoval pouze a výhradně proti povinnosti registrace svého náboženského sdružení, ale že zároveň zdůraznil, že popisované postupy uplatňované policií a KNB vůči jeho osobě nelze posoudit jako zákonné prostředky směřující výhradně k vynucení registrační povinnosti, a to i přes případné excesy způsobené individuálním selháním jednotlivců, ale naopak je třeba je chápat jako promyšlené a systematické útoky motivované náboženským přesvědčením stěžovatele. S tímto tvrzením pak úzce souvisí i další stížní námitka, podle níž žalovaný při posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany nevzal dostatečným způsobem v potaz jeho osobní situaci v zemi původu, přičemž ve svém rozhodnutí vycházel ze skutkového stavu, který neodpovídá tomu, co stěžovatel uváděl v průběhu správního řízení.

Ze správního spisu zdejší soud konstatuje, že stěžovatel doplnil spisový materiál o písemné prohlášení ze dne 11. 7. 2006, ve kterém rozvádí konkrétní důvody svého odchodu z vlasti a žádá správní orgán, aby tyto vzal při posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany v úvahu. Pokazuje zde na velmi negativní postoj kazašské vlády vůči vyznavačům čistého islámu, přičemž popisuje praktiky, kterými se vláda těchto osob

údajně zbavuje. Zmiňuje vykonstruované procesy, ve kterých byly na základě křivých obvinění a podstrčených narkotik či zbraní tyto osoby odsouzeny jako obchodníci s drogami či teroristé. Jména některých z nich stěžovatel konkrétně uvádí, stejně jako místa, kde jsou vězněni. Dále stěžovatel poukazuje na to, že někteří z jeho spoluvěrců náhle zmizeli, a vyslovuje podezření, že byli s vědomím vlády zabiti či zadrženi a mučeni. Stěžovateli je přitom známo, že i v případě takto pronásledovaných osob postupovali příslušníci bezpečnostních složek nejprve obdobně jako v jeho případě, tedy že tyto osoby sledovali, opakovaně vyslýchali a bez povolení u nich prováděli domovní prohlídky. Stěžovatel nadto v prohlášení na dvou místech zmiňuje, že byl příslušníky bezpečnostních složek bit. Nakonec poukazuje na to, že v zemi původu vládne atmosféra strachu, kdy v důsledku vládní kampaně jsou on a jemu podobní muslimové považováni ostatními občany za zločince a teroristy.

Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí ovšem dospěl k závěru, že stěžovatelem vylíčené incidenty (krátkodobá zadržení a opakované výslechy či neohlášená domovní prohlídka) nelze vyhodnotit jako dostačující pro přiznání azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu. Žalovaný uvedl, že je zřejmé, že cílem popsaných opatření přijatých ve vztahu k osobě stěžovatele bylo splnění stanovených podmínek registrace náboženských organizací. Pokud v rámci takových opatření došlo k překročení pravomoci ze strany konkrétních příslušníků policie či KNB (žalovaný zde konkrétně poukázal pouze na tvrzení stěžovatele, že mu policisté vyhrožovali), měl stěžovatel tyto excesy, které je nutno kvalifikovat nikoli jako prvek psychického nátlaku ze strany státních orgánů, ale jako „nepřiměřený pracovní postup policistů v závislosti na jejich negativních charakterových kvalitách“, oznámit příslušným složkám státní moci. Krajský soud tento závěr žalovaného plně podpořil, přičemž výslovně zdůraznil nízkou četnost a intenzitu stěžovatelem uváděných incidentů a dále skutečnost, že se stěžovatel nesetkal s fyzickým násilím, přičemž styky s policií neměly v podstatě žádný vliv na jeho život.

Z uvedeného vyplývá, že zmiňované skutečnosti (především bití či odkazy na konkrétní případy, kdy byli vyznavači tzv. čistého islámu v důsledku křivého obvinění z prodeje drog či jako teroristé neprávem odsouzeni k mnohaletým trestům odnětí svobody) žalovaný ve svém rozhodnutí nezohlednil.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že z toho, jak jsou uvedená tvrzení ve zmíněném prohlášení formulována, nelze bez dalšího usuzovat, že postačují pro udělení azylu či doplňkové ochrany. Tvrzení, že stěžovatel byl při zadržení bit, je pouze obecné a nevypovídá nic o intenzitě ani jiných okolnostech údajného fyzického útoku. Ze zmínky o konkrétních vězněných osobách pak není zřejmé, zda jde o osoby, které stěžovatel osobně znal, a pokud nikoliv, z jakých zdrojů informace o těchto osobách získal apod. Vzhledem k nízké úrovni jazykového překladu pak prohlášení jako celek působí nepřehledně. Nejvyšší správní soud ovšem zdůrazňuje, že uvedené ještě nemůže být důvodem pro to, aby žalovaný taková tvrzení zcela opominul.

Z protokolu o průběhu pohovorů se stěžovatelem vyplývá, že žalovaný stěžovateli nepoložil žádné otázky, které by se k výše uvedeným skutečnostem vztahovaly. Pokud žalovaný obdržel zmíněné prohlášení stěžovatele až po provedení pohovorů, nic mu nebránilo v tom, aby stěžovatelem nově uváděné skutečnosti prověřil v dalším doplňujícím

pohovoru. Již ve svém rozsudku ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89, www.nssoud.cz, zdejší soud vyslovil závěr, že vyskytne-li se určitá okolnost, která nasvědčuje tomu, že žadatel mohl být pronásledován pro uplatňování politického práva a svobody nebo má odůvodněný strach z pronásledování státní mocí z důvodů stanovených v § 12 zákona o azylu, je povinností správního orgánu vést pohovor tím směrem, aby jeho výsledek byl dostatečně konkrétní pro potřeby udělení azylu. Jedině takovým způsobem mohl žalovaný dostát nejen své povinnosti umožnit žadateli o udělení mezinárodní ochrany, aby předložil v úplnosti důvody své žádosti [§ 23 zákona o azylu ve spojení s čl. 13 odst. 3 směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (procedurální směrnice), srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 - 74, www.nssoud.cz], ale zároveň jedině takovým postupem mohl posoudit, zda předmětné skutečnosti a tvrzení stěžovatele věrohodným způsobem zapadají do celkového obrazu událostí tak, jak je stěžovatel vylíčil v průběhu jednotlivých výpovědí, a jaký význam tedy mají pro rozhodování o stěžovatelově žádosti.

Vzhledem k těmto skutečnostem musí Nejvyšší správní soud zpochybnit i to, že žalovaný k posouzení žádosti nashromáždil dostatek relevantních informací o zemi původu, tedy že řádným způsobem zajistil důkazní materiál. Ze správního spisu sice vyplývá, že žalovaný vycházel z celé řady informačních zdrojů vztahujících se k politické a ekonomické situaci v Kazachstánu, při jejich posouzení se ovšem zaměřil primárně na dodržování povinné registrace náboženských sdružení. Nejvyšší správní soud však již opakovaně konstatoval, že požadavek povinné registrace náboženských sdružení ani domovní prohlídky spojené s kontrolou dodržování této registrační povinnosti samy o sobě nedosahují intenzity pronásledování. Jinak by tomu ovšem bylo v případě, pokud by k danému účelu bylo používáno fyzické násilí či vykonstruované obvinění ze závažné trestné činnosti s následnou hrozbou trestu mnohaletého odnětí svobody. Zjišťování skutkového stavu ze strany žalovaného v předmětné věci se tedy mělo soustředit především na ověřování těchto tvrzených hrozeb. Žalovaný měl dále rešerši ohledně informací o zemi původu zaměřit i na to, zda existuje nějaký rozdíl v nakládání s aktivně vystupujícími představiteli tzv. čistého islámu oproti nakládání s jeho řadovými příznivci.

Nejvyšší správní soud podotýká, že tomuto podrobnému zjišťování a posouzení se nelze vyhnout pouhým konstatováním, že stěžovatel měl možnost vyhledat ochranu před pronásledováním (resp. vyčerpat dostupné prostředky ochrany) nejprve v zemi původu. V již zmiňovaném rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaném pod č. 1749/2009 Sb. NSS, totiž zdejší soud konstatoval, že případy pronásledování ze strany státu (resp. osob státem podporovaných) je nutné posuzovat odlišně od případů pronásledování způsobených čistě nestátními subjekty. V prvém případě je totiž nutné obzvláště obezřetně zvažovat, zda-li výše instančně postavené orgány či jiní poskytovatelé ochrany jsou schopni a ochotni poskytnout účinnou ochranu ve smyslu čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice. Pokud tomu tak není, nelze po stěžovateli požadovat, aby se na tyto orgány obracel.

Již skutečnost, že stěžovatel jmenovitě uvádí osoby, které byly na základě vykonstruovaných trestních obvinění odsouzeny k mnoha letům odnětí svobody, zpochybňuje předpoklad efektivní ochrany před takovými tvrzenými praktikami

bezpečnostních složek země původu. Nejvyšší správní soud podotýká, že je mu z vlastní rozhodovací praxe známo, že i řada dalších žadatelů o udělení mezinárodní ochrany pocházejících z komunity vyznavačů „čistého islámu“ v Kazachstánu uváděla, že byla vystavena bití ze strany policie nebo že jim hrozí nebezpečí křivého obvinění ze zmiňovaných trestných činů. Tyto skutečnosti samy o sobě zpochybňují, že se skutečně jedná pouze o exces, resp. individuální selhání, k jakému může dojít a dochází i ve vyspělých demokratických zemích, a naopak mohou nasvědčovat závěru o tom, že se ze strany nadřízených orgánů jednalo o tolerovanou a poměrně rozšířenou praxi (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, publikovaný pod č. 1913/2009 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud tedy musí uzavřít, že informace, které žalovaný nashromáždil k uvedeným okolnostem, jež by mohly zakládat odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu, nelze hodnotit jako dostatečné a skutkové i právní závěry, k nimž žalovaný po vyhodnocení těchto podkladů dospěl, je proto třeba považovat přinejmenším za předčasné. Teprve po doplnění dokazování bude možné učinit definitivní závěr o tom, zda zjištěné skutkové okolnosti mohou zakládat odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu. Vzhledem k významnému časovému odstupu od doby, kdy proběhlo řízení o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany, se bude muset žalovaný v rámci analýzy informací o zemi původu zaměřit na aktuální informační zdroje, přičemž v souladu s § 78 odst. 6 s. ř. s. zohlední i listinný důkaz provedený v řízení před krajským soudem.

V této souvislosti je dále třeba připomenout ustálenou judikaturu zdejšího soudu, podle níž § 2 odst. 7 (nyní § 2 odst. 8) i § 12 písm. b) zákona o azylu je nutné vykládat konformně s kvalifikační směrnicí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67, publikovaný pod č. 1713/2008 Sb. NSS; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaný pod č. 1749/2009 Sb. NSS; či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 57, www.nssoud.cz). Tedy i v případě, že by žalovaný opětovně neshledal, že by některá ze zjištěných skutečností sama o sobě dosahovala intenzity pronásledování ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. a) kvalifikační směrnice, bude třeba posoudit žádost stěžovatele rovněž z hlediska čl. 9 odst. 1 písm. b) kvalifikační směrnice, tj. odpovědět na otázku, zda souběh různých opatření (fyzické násilí, hrozba vykonstruovaného obvinění z trestného činu, případně i diskriminace stěžovatele s ohledem na jeho specifické postavení ve skupině), je v součtu dostatečně závažný k tomu, aby postihl jednotlivce způsobem podobným tomu, který je uveden v čl. 9 odst. 1 písm. a) kvalifikační směrnice. Různá opatření, která sama o sobě nestačí k naplnění definice pronásledování, mohou ve svém součtu intenzity pronásledování dosahovat (k tomuto „pronásledování na kumulativním základě“ srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 1 Azs 40/2007 - 129, www.nssoud.cz; rozsudek ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaný pod č. 1749/2009 Sb. NSS či rozsudek ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, publikovaný pod č. 1913/2009 Sb. NSS).

Z výše uvedených důvodů a v uvedeném rozsahu posoudil Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako důvodnou.

K otázce, zda byly v posuzovaném případě naplněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany, Nejvyšší správní soud připomíná, že doplňková ochrana je svou povahou ochranou subsidiární, jež má být poskytnuta osobám, kterým hrozí vážná újma ve smyslu čl. 15 kvalifikační směrnice, resp. ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu. Doplňkovou ochranu je tedy možné zvažovat teprve po zjištění, že stěžovatel není uprchlíkem (a nemá mu být udělen azyl dle § 12 zákona o azylu). Teprve pokud k tomuto závěru (po doplnění dokazování) dojde žalovaný i v posuzovaném případě, bude muset být - na základě aktuálních informací o zemi původu stěžovatele - zkoumáno, zda existují alespoň důvody pro udělení doplňkové ochrany.

Nad rámec kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud upozorňuje, že při posuzování doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu je nutné vycházet z aktuální judikatury Evropského soudu pro lidská práva (viz např. Muslim proti Turecku, rozsudek ze dne 26. 4. 2005, stížnost č. 53566/99, Said proti Nizozemí, rozsudek ze dne 5. 7. 2005, stížnost č. 2345/02, N. proti Finsku, rozsudek ze dne 26. 7. 2005, stížnost č. 38885/02, Salah Sheekh proti Nizozemí, rozsudek ze dne 11. 1. 2007, stížnost č. 1948/04, či Nnyanzi proti Spojenému království, rozsudek ze dne 8. 4. 2008, stížnost č. 21878/06), a nikoliv z poněkud obsoletní (a v mnoha ohledech překonané) judikatury citované žalovaným (viz kauzy Vilvarajah a Costello-Roberts).

Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů, byla formulována zcela obecně a Nejvyšší správní soud jí nemohl, nad rámec svých již uvedených závěrů, přisvědčit. Obdobné konstatování platí pro námitku, podle níž měl krajský soud vykládat zákon jednostranně v neprospěch stěžovatele, čímž mělo dojít k narušení rovnosti stran. Z tvrzení stěžovatele není zřejmé, která ustanovení zákona měl krajský soud vykládat jednostranně a v jakém ohledu se měl stěžovatel ocitnout v řízení před krajským soudem vůči žalovanému v nerovném postavení. Porušení principu rovnosti účastníků soudního řízení by muselo spočívat v procesním pochybení krajského soudu, takové však stěžovatel konkrétně netvrdil a ani Nejvyšší správní soud ho neshledal. Pokud touto námitkou stěžovatel mínil případné pochybení krajského soudu při výkladu hmotného práva, nemohlo by mít takové pochybení za následek porušení principu „rovnosti stran“ (jinou otázkou je princip rovnosti v právech ve smyslu čl. 1 Listiny základních práv a svobod), ale případné nesprávné právní posouzení věci. Nejednalo by se tedy o kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ale o jednu z námitek podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jimiž se ovšem Nejvyšší správní soud již podrobně zabýval výše. Ani tato stížní námitka tedy nemůže být posouzena jako důvodná.

Nejvyšší správní soud dospěl k následujícím závěrům. Žalovaný nezjistil dostatečně skutkový stav věci, pokud jde o uvedené skutečnosti, jež by mohly buďto jednotlivě, nebo na kumulativním základě zakládat u stěžovatele odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu. Krajský soud měl tedy, vzhledem k rozsahu nutného doplnění dokazování, pro tuto důvodně vytýkanou vadu řízení rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, pokud tak neučinil, postupoval v rozporu s § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost ve svém celku důvodnou a s ohledem na tuto skutečnost napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (včetně nákladů státu na právní zastoupení) rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Byť Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu ruší a věc mu vrací k dalšímu řízení, je povinen zároveň rozhodnout o odměně a úhradě hotových výdajů ustanovené advokátky stěžovatele, které dle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Odměna a hotové výdaje ustanoveného advokáta sice patří mezi náklady řízení ve smyslu § 57 s. ř. s., nejde však o náhradu nákladů řízení ve smyslu § 60 s. ř. s., o níž má dle § 110 odst. 2 s. ř. s. - v případě náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti po zrušení napadeného rozsudku krajského soudu - rozhodovat v dalším řízení krajský soud.

Ustanovené zástupkyni stěžovatele byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v celkové částce 4800 Kč [dva úkony právní služby po 2100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a dále dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu].

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 7. května 2010

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu