



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D., JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D., JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **A. R.**, zast. Mgr. Ondřejem Rejskem, advokátem se sídlem Buzulucká 431, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 7. 2008, č. j. 29 Az 57/2007 – 56,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 7. 2008, č. j. 29 Az 57/2007 – 56 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Odměna advokáta Mgr. Ondřeje Rejska **se určuje** částkou 2400 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Žalobce podal dne 30. 5. 2006 žádost o udělení mezinárodní ochrany (podle tehdejších předpisů žádost o azyl). V žádosti uvedl, že svou zemi původu opustil z náboženských důvodů. Tento důvod podpořil mj. následujícími tvrzeními. V červenci 2004 jej zadržela policie při společné modlitbě s jeho souvěrci, poté jej odvezla na stanici, kde byl nejprve bit pěstí do obličeje a pak ho vyslýchající policista kopal do ledvin. Po tomto incidentu se přestěhoval do nové čtvrti ve městě Atyrau, kde ještě nesídlila policie a kde ho policisté nekontaktovali. V září

roku 2005 ho však jeho bratr varoval, že na něj Výbor pro národní bezpečnost (KNB) „chce vymyslet nějaký případ“ (tuto informaci podle slov stěžovatele jeho bratr získal od známého R. K., který byl v té době příslušníkem policie). Ihned po té odjel do Moskvy, kde se snažil si vyřídit vízum do České republiky, ovšem neúspěšně. Až do prosince 2005 žil v Moskvě, pak se vrátil do Almaty a začal si vyřizovat nový pas. V květnu 2006 odcestoval letecky přes Istanbul a Moskvu do Prahy. Žalobce se obával, že bude ve vykonstruovaném procesu (na základě podstrčení drog či zbraní) odsouzen k mnohaletému trestu odnětí svobody. Podle jeho slov se jedná v Kazachstánu o běžnou praxi. Hlavní důvod, proč se jeho náboženská skupina stala terčem zájmu bezpečnostních složek, je skutečnost, že z důvodu svědomí odmítli povinnou registraci své náboženské skupiny. V doplňujícím pohovoru dále žalobce uvedl, že v dubnu roku 2004 jej nepřijali do práce, protože jeho potenciálního zaměstnavatele upozornili pracovníci Výboru národní bezpečnosti na to, že „s ním budou problémy“.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 8. 2007, č. j. OAM-452/LE-05-P13-2006, nebyla žalobci udělena mezinárodní ochrana podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (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: (1) pokud jde o povinnost registrace žalobcovy náboženské komunity v zemi původu, žalovaný nepovažuje tuto podmínku za rozpornou se svobodou projevat náboženské vyznání ve smyslu čl. 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“), ba naopak za souladnou s limitační klauzulí zakotvenou v čl. 9 odst. 2 Úmluvy; (2) podle dostupných informací o zemi původu měl žalobce možnost se efektivně domáhat ochrany před nezákonným jednáním či případným křivým obviněním ze strany příslušníků státní moci; (3) podle zpráv MZV USA a UNHCR obecně k žádné perzekuci ani nátlaku v zemi původu nedochází, existuje ale stálá kontrola ze strany státních orgánů dbajících na dodržování zákonů; (4) incident, který se odehrál v roce 2004, byl ojedinělým aktem (navíc patrně reagujícím na předcházející bombový útok na velvyslanectví USA a Izraele a na generální prokuraturu v sousedním Uzbekistánu, který byl připisován extrémistickým organizacím); (5) zadržení za účelem zřízení evidence osob, které nesou potenciál bezpečnostního rizika, nelze vnímat jako závažné porušení lidských práv, a tudíž ani za pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu; (6) napadení ze strany policistů po zadržení stěžovatele bylo nepřiměřené, nicméně takové jednání je podle kazašských zákonů trestné a stěžovatel se mohl obrátit na instančně výše postavené orgány o pomoc, což však neučinil; (7) ojedinělým excesům ze strany policistů (jednotlivců) se nevyhnují ani etablované demokratické země; (8) pravděpodobnost uvěznění žalobce na základě vykonstruovaného procesu je čistě hypotetická, neboť z dostupných informací o zemi původu ani z tvrzení žalobce nevyplývá, že by se podobný precedent již skutečně stal; (9) tvrzení, že nezískal pracovní místo ve státním podniku z důvodu intervence Výboru národní bezpečnosti, žalobce ničím nepodložil a navíc není jasné, *z jakých* důvodů ve skutečnosti toto místo nezískal.

Pokud jde o neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, žalovaný konstatoval, že maximální sankcí za neregistraci náboženské skupiny je pokuta ve výši několiknásobku měsíčního tarifního výděлку, což zjevně nedosahuje intenzity „nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu“ [žalovaný zde cituje rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci *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 ve věci *Costello-Roberts proti Spojenému království* (rozsudek ze dne 25. 3. 1993, stížnost č. 13134/87)] ve smyslu § 14a odst. 2

písm. b) zákona o azylu a stěžovateli nehrozí takové zacházení ani po návratu do Kazachstánu. Stejně tak žalovaný zamítl udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. a), c) a d) zákona o azylu. Žalovaný rovněž zamítl udělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 zákona o azylu, humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu i doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny podle § 14b téhož zákona.

Žalobce brojil proti tomuto rozhodnutí žalobou ke Krajskému soudu v Hradci Králové, ve které namítal, že žalovaný nezjistil řádně a úplně skutkový stav věci a odmítl žalobcem předložené novinové články jako irelevantní. Dále žalobce tvrdil, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, popř. alespoň doplňkové ochrany podle § 14a téhož zákona. K neudělení azylu a doplňkové ochrany žalobce uvedl, že (1) policie ho bila a kopala do něj proto, že je příslušníkem neregistrované náboženské skupiny, což vzhledem k tomu, že k takovému jednání dochází i v dalších podobných případech a státní orgány proti tomu nezasahují, nelze pokládat za selhání jednotlivce, ale za záměr a cílený útok (vláda podle žalobce chce mít pod kontrolou náboženské skupiny a nezasahuje proti tomu, jakým způsobem policie registraci těchto skupin vynucuje); (2) je pronásledován právě kvůli své příslušnosti k náboženské skupině a z tohoto důvodu nemá možnost se obracet na orgány, které by proti takovému jednání zakročily; (3) nesouhlasí s tím, že registrace náboženských skupin je nezbytným zásahem do svobody náboženství, přičemž žalovaný překročil svou pravomoc, když posuzoval soulad konkrétní kazašské právní normy s Úmluvou; a (4) obává se uvěznění po svém případném návratu do Kazachstánu. V podání ze dne 27. 3. 2008 žalobce dále uvedl: (1) podařilo se mu získat rozhodnutí žalovaného, ve kterých byl podle něho ve skutkově podobných případech azyl udělen, a proto navrhuje důkaz správními spisy v těchto věcech; (2) je dán i důvod pro udělení azylu podle § 12 písm. a) zákona o azylu, neboť žalobce realizoval nejen svou svobodu vyznání, ale též právo shromažďovat se a s jinými se sdružovat; a (3) žalovaný nevzal v potaz, že mu po návratu do Kazachstánu hrozí postih za nelegální emigraci.

Krajský soud rozsudkem ze dne 24. 7. 2008 tuto žalobu zamítl. V odůvodnění krajský soud mj. konstatoval, že (1) žalovaný se detailně ve svém rozhodnutí zabýval novinovými články a dalšími důkazy předloženými žalobcem a při jejich hodnocení nepochybil, neboť tyto články nemají k jeho kauze žádný konkrétní vztah; a (2) ze stejného důvodu krajský soud zamítl návrh na provedení důkazů správními spisy týkajícími se žádostí o mezinárodní ochranu, u kterých byl udělen azyl. Dále se ztotožnil se žalovaným, že incident z roku 2004 byl ojedinělým útokem ze strany policistů na osobu žalobce; poté již žalobce do styku s policií nepřišel až do svého odchodu ze země. Dále krajský soud zdůraznil, že žalobce nebyl nikdy politicky organizován a žádnou politickou činnost nevyvíjel, a že legitimitu požadavku registrace náboženských skupin aproboval i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 5. 12. 2007, sp. zn. 3 Azs 89/2007. Pokud jde o doplňkovou ochranu, krajský soud se rovněž ztotožnil se žalovaným.

II.

Shrnutí základních argumentů uvedených v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

Žalobce (stěžovatel) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, ve které namítá důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel rozvedl své námitky uplatněné před krajským soudem následujícím způsobem: (1) je třeba přehodnotit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2007, sp. zn. 3 Azs 89/2007, neboť povinnost registrovat náboženskou skupinu je v rozporu s Úmluvou, Listinou základních práv a svobod a s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, jedná se o závažné porušení svobody vyznání. Při posouzení povinnosti registrace je třeba vzít v úvahu širší okolnosti, mj. skutečnost, že v souvislosti s povinností

registrace musí věřící oznámit státním orgánům rovněž informace o členech náboženské skupiny, jejich rodinném stavu, zaměstnání a politické příslušnosti, což stěžovatel považuje za ponižující, stěžovatel v této souvislosti poukazuje na možnou paralelu se situací křesťanských náboženských skupin v předlistopadovém Československu. Požadavek registrace nelze podle názoru stěžovatele ospravedlnit poukazem na ochranu veřejného pořádku či bezpečnosti, stěžovatel nepředstavuje nebezpečí pro kazašský stát. Předvedení na policii, bití ze strany policie a pohrůžka sankcí je závažným porušením lidských práv, a tudíž dosahuje intenzity pronásledování; (2) skutečnost, že stěžovatel nebyl politicky organizován, neodůvodňuje závěr, že nesplňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 písm. a) zákona o azylu; (3) žalovaný porušil povinnost rozhodovat obdobné věci obdobně, když stěžovateli neudělil azyl (zatímco jiným žadatelům s podobným azylovým příběhem ano). Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, podle něhož skutečnost, že některé informace o zemi původu žalovaný obecně používá, neznamena, že je musí nutně použít i v jiných případech; (4) po návratu do země původu hrozí stěžovateli trestní postih pro nelegální emigraci v podobě ponižujícího zacházení nebo trestu a stěžovatel tudíž splňuje rovněž podmínky pro udělení doplňkové ochrany; žalovaný ani krajský soud se s touto otázkou řádně nevypořádali.

Žalovaný ve svém vyjádření konstatuje, že není naplněn žádný důvod přijatelnosti kasační stížnosti ve smyslu usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS a odkazuje na argumenty uvedené v jeho rozhodnutí. Nad rámec svého rozhodnutí toliko uvádí, že řízení o udělení mezinárodní ochrany je vedeno zásadou individuálního posouzení případů žadatelů a „odvolávat se na jakési precedenty tudíž není na místě“; z tohoto důvodu považuje žalovaný návrh na provedení důkazů správními spisy týkajícími se úspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu za nedůvodný.

III.

Posouzení přípustnosti a přijatelnosti kasační stížnosti

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je přípustná.

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) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele (blíže viz citované usnesení zdejšího soudu).

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

IV.

Právní hodnocení věci

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a shledal kasační stížnost důvodnou.

IV.(i)

Pokud jde o první kasační námitku, zdejší soud konstatuje, že krajský soud postupoval správně, když na projednávanou věc aplikoval závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2007, č. j. 3 Azs 89/2007 - 68. Nejvyšší správní soud 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, vše 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, v plném znění dostupný na www.nssoud.cz), 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 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“). Nejvyšší správní soud nevidí ani v této věci žádný důvod pro odchýlení se od své citované ustálené judikatury a odkazuje na ni.

Ani zmiňovaná povinnost uvést při registraci některé základní údaje o členech náboženské skupiny zjevně nedosahuje intenzity pronásledování ve smyslu § 12 téhož zákona vykládaného v souladu s čl. 9 kvalifikační směrnice (k tomu zdejší soud odkazuje na svou bohatou prejedikaturu k posouzení otázky, které jednání dosahuje intenzity pronásledování a které ne; srov. např. rozsudek ze dne 27. 6. 2005, č. j. 4 Azs 377/2004 - 75; rozsudek ze dne 27. 6. 2005, č. j. 4 Azs 395/2004 - 68; rozsudek ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4 Azs 129/2005 - 54; rozsudek ze dne 18. 12. 2003, č. j. 2 Azs 51/2003 - 44; rozsudek ze dne 27. 8. 2003, č. j. 5 Azs 3/2003 - 54; usnesení ze dne 11. 10. 2007, č. j. 6 Azs 47/2007 - 67, vše www.nssoud.cz; či rozsudek ze dne 5. 10. 2006, č. j. 2 Azs 66/2006 - 52, publ. pod č. 1066/2007 Sb. NSS; a rozsudek ze dne 3. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67, publ. pod č. 1713/2008 Sb. NSS).

Od samotného zákonného požadavku registrace náboženské skupiny a jejího vynucování zákonem dovolenými a zároveň přiměřenými prostředky, je však třeba zřetelně odlišovat taková případná represivní jednání bezpečnostních složek či jiných kazašských státních orgánů, která jsou zcela zjevným excesem ze sféry zákonem dovolených opatření a která zároveň mohou buďto samostatně nebo ve vzájemné kumulaci s ostatními opatřeními namířenými vůči konkrétní osobě dosáhnout intenzity pronásledování.

V této souvislosti je třeba připomenout, že stěžovatel byl dle své výpovědi na policejní stanici vystaven poměrně brutálnímu fyzickému násilí a že zemi původu opustil poté, co ho jeho bratr informoval o možném vykonstruovaném trestním obvinění, které na něj bezpečnostní orgány připravují. Ohledně věrohodnosti stěžovatele Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 - 57, www.nssoud.cz, v němž se uvádí, že „...není povinností žadatele o azyl, aby pronásledování své osoby prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují“. Pokud se tedy žadatel o mezinárodní ochranu po celou dobu řízení ve věci mezinárodní ochrany drží jedné dějové linie, jeho výpovědi lze označit za konzistentní a za souladné s dostupnými informacemi o zemi původu, pak je třeba z takové výpovědi vycházet (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 Azs 49/2008 - 83; a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2008, č. j. 2 Azs 100/2007 - 64, oba www.nssoud.cz; či rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS). Žalovaný ostatně ani věrohodnost stěžovatele nezpochybňoval, neboť jak vyplývá z protokolu o pohovoru

se stěžovatelem, stěžovatel líčil svůj azylový příběh věrohodně, uváděl podrobnosti o inkriminovaném výslechu na policii i o osobě vyšetřovatele, stejně jako o způsobu, jakým byl varován před možným vykonstruovaným obviněním (nešlo tedy, jako u některých jiných žadatelů, pouze o hypotetické tvrzení, že kazašské orgány se k takovým praktikám v některých případech uchylují). Stěžovatel také osvědčil zcela dostačující znalosti islámské věrouky, není tedy důvod pochybovat o tom, že patří mezi vyznavače tzv. čistého islámu ve své zemi. Ze skutečností uváděných stěžovatelem je tedy prozatím třeba vycházet.

Nejvyšší správní soud musí přisvědčit stěžovateli v tom ohledu, že informace, které žalovaný shromáždil k výše 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.

Pokud jde o nakládání s informacemi o zemi původu, Nejvyšší správní soud se k této otázce vyjádřil mj. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008 - 81, bod 16, www.nssoud.cz: „*Při používání informací o zemích původu je nutné dodržovat následující pravidla. Informace o zemi původu musí být v maximální možné míře (1) relevantní, (2) důvěryhodné a vyvážené, (3) aktuální a ověřené z různých zdrojů, a (4) transparentní a dohledatelné.*“ Nejvyšší správní soud sice v obecné rovině souhlasí s názorem krajského soudu, že každý případ musí být posuzován individuálně a že skutečnost, že některé informace o zemi původu žalovaný použije v jedné věci, neznamená, že musí být nutně prospěšné i pro objasnění skutkového stavu ve věci jiné, z hlediska nakládání s informacemi o zemi původu ovšem v předmětné věci žalovaný ani krajský soud dostatečně nepřihlédli ke specifickým skutkovým okolnostem. Žalovaný se v rešerši informací o zemi původu 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. Stejně tak intenzity pronásledování nedosahují ani pokuty za nesplnění registrační povinnosti. Jinak je tomu ovšem v případě, pokud je k danému účelu používáno brutální fyzické násilí či vykonstruované obvinění ze závažné trestné činnosti s následnou hrozbou trestu mnohaletého odnětí svobody. Na ověřování těchto tvrzených hrozeb se zjišťování skutkového stavu ze strany žalovaného v předmětné věci mělo soustředit především.

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, publ. 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 prvním 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.

Rovněž v citované věci sp. zn. 5 Azs 66/2008 neúspěšný žadatel o udělení mezinárodní ochrany pocházející z komunity vyznavačů „čistého islámu“ v Kazachstánu tvrdil, že byl vystaven bití ze strany policie a ani v tomto případě žalovaný uvedené tvrzení nerozporoval. Již tato skutečnost přinejmenším zpochybňuje závěr žalovaného v nyní posuzované věci, že se ve věci stěžovatele jednalo o ojedinělý exces, individuální selhání, k jakému může dojít a dochází i ve vyspělých demokratických zemích. Jak již bylo řečeno, žalovaný neshromáždil dostatek adresných informací o zemi původu, na jejímž základě by bylo možné uzavřít, že se skutečně

jednalo o takový exces, nebo naopak, že se jednalo ze strany nadřízených orgánů o tolerovanou a poměrně rozšířenou praxi. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že zpráva Ministerstva zahraničních věcí Spojených států o dodržování lidských práv v Kazachstánu za rok 2006, na níž se žalovaný v mnoha ohledech odvolával, obsahuje také konstatování, že někteří policisté stále ještě používají mučení a jiné nelegální metody vyšetřování. Na mnohem důkladnější objasnění právě těchto otázek se tedy žalovaný bude muset zaměřit v dalším řízení.

Obdobné konstatování platí i pro možnou hrozbu vykonstruovaného trestního obvinění proti stěžovateli. V již opakovaně zmiňovaném rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, zdejší soud zdůraznil následující: „...klíčové je posoudit, zda vzhledem ke všem okolnostem případu (tj. zejména vzhledem ke postavení stěžovatele, jeho předchozím potížím s bezpečnostními orgány a na pozadí informací o zemi původu) je přiměřeně pravděpodobné, že budou narkotika stěžovateli za tímto účelem (tj. pro perzekuci stěžovatele na základě – řečeno terminologií českého trestního práva - zneužití pravomoci veřejného činitele) v budoucnu podstrčena. Tento závěr však lze učinit jen na základě přesně zaměřené rešerše na informace o zemi původu [viz čl. 4 odst. 3 písm. a) kvalifikační směrnice]; žalovaný však vůbec nezkoumal, zda je taková nezákonná praxe u bezpečnostních orgánů v Kazachstánu rozšířena, zda jde o selhání jednotlivých policistů nebo o státem tolerovanou praxi a komu případně podstrčení drog hrozí.“ Shodným způsobem by měl žalovaný postupovat i v předmětné věci.

Teprve po doplnění dokazování bude možné učinit definitivní závěr o tom, zda, jak již bylo řečeno, zjištěné skutkové okolnosti, ať již jednotlivě, nebo na kumulativním základě, mohou zakládat odůvodněný strach z pronásledování z důvodu náboženství ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu.

V této souvislosti je třeba připomenout ustálenou judikaturu zdejšího soudu, podle níž § 2 odst. 7 (v době vynesení tohoto rozsudku již § 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, publ. pod č. 1713/2008 Sb. NSS; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publ. 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).

Definici pronásledování je v kvalifikační směrnici věnován čl. 9, který zní následovně:
„Akty pronásledování

1. Za pronásledování ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ženevské úmluvy je považováno jednání, které je

- a) svou povahou nebo opakováním dostatečně závažné, aby představovalo vážné porušení základních lidských práv, zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nelze odchytil nebo
- b) souběhem různých opatření, včetně porušování lidských práv, který je dostatečně závažný k tomu, aby postihl jednotlivce způsobem podobným uvedenému v písmenu a).

2. Za pronásledování ve smyslu odstavce 1 mohou být mimo jiné považována tato jednání:

- a) použití fyzického nebo psychického násilí, včetně sexuálního násilí;
- b) právní, správní, policejní nebo soudní opatření, která jsou sama o sobě diskriminační nebo jsou prováděna diskriminačním způsobem;
- c) nepřiměřené nebo diskriminační trestní stíhání nebo trestání;
- d) odeprání soudní ochrany, které vede k nepřiměřenému nebo diskriminačnímu trestu;
- e) trestní stíhání nebo trest za odeprání výkonu vojenské služby za konfliktu, jestliže by výkon vojenské služby zahrnoval zločiny nebo jednání spadající do doložek o vyloučení uvedených v čl. 12 odst. 2;
- f) jednání namířené proti osobám určitého pohlaví nebo proti dětem.“

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 na policejní stanici, upozornění od bratra, že stěžovateli hrozí vykonstruované obvinění z trestného činu, případně i stěžovatelem zmiňovaná diskriminace v přístupu k zaměstnání), 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. Souběh různých opatření, která sama o sobě nestačí k naplnění definice pronásledování, nicméně ve svém součtu dosahují intenzity pronásledování, se označují jako „pronásledování na kumulativním základě“ (k „pronásledování na kumulativním základě“ srov. rovněž rozsudek ze dne 19. 9. 2007, č. j. 1 Azs 40/2007 - 129, www.nssoud.cz; či rozsudek ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že v projednávané věci se žalovaný ani krajský soud otázkou intenzity kumulativního působení jednotlivých represivních opatření a hrozeb namířených proti stěžovateli dosud nezabývali. K obdobné situaci se vyjádřil zdejší soud již v rozsudku ze dne 3. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67, publ. pod č. 1713/2008 Sb. NSS, následovně: *„Skutečně lze shledat, že toto jednání nedosáhlo azylově relevantní intenzity, jak se domníval krajský soud, či že bylo pouze „excesem jednotlivých policistů vedený snahou o to, aby je žadatel neobtěžoval“; jak empaticky – nikoli však ke stěžovateli - uvedl žalovaný? Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožnit nemůže, a to nejen pohledem evropského práva, ale i pohledem zkušenosti řady osob nepobodlných režimu panujícím v Československu v období nesvobody. Právě opakované návštěvy v zaměstnání v kombinaci s domovní prohlídkou a špatným zacházením v době svévolného, byť krátkodobého zadržení, evokují praktiky uplatňované československými mocenskými orgány v sedmdesátých a osmdesátých letech vůči politickým odpůrcům i jejich rodinným příslušníkům. Při vědomí této historické zkušenosti našeho národa i jeho mocenského aparátu je s podivem, že právě žalovaný ve svém vyjádření k žalobě označil tento postup angolských orgánů vůči stěžovateli za nelogický, a tedy nevěrohodný.“* Po doplnění skutkových zjištění bude třeba zvážit, do jaké míry by toto hodnocení bylo přiléhavé i na projednávanou věc.

Z výše uvedených důvodů a v uvedeném rozsahu shledal Nejvyšší správní soud právní kasační námitku stěžovatele důvodnou.

IV.(ii)

Pokud jde o druhou kasační námitku, zdejší soud konstatuje, že pro naplnění důvodů pro udělení azylu podle § 12 písm. a) zákona o azylu by musel být stěžovatel vystaven pronásledování „za uplatňování *politických* práv a svobod“. Politická práva jsou zakotvena v druhém oddílu hlavy druhé Listiny základních práv a svobod. Mezi tato práva patří i právo shromažďovací (čl. 19 Listiny) a právo sdružovací (čl. 20 Listiny). Stěžovatel se však spolu se svými souvěrci nescházel za účelem realizace shromažďovacího či sdružovacího práva (stěžovatel ostatně sám na svou obranu uváděl, že odmítnutí registrace a scházení se s dalšími souvěrci nebylo namířeno proti státu Kazachstán ani proti jeho zřízení, a jeho jednání neobsahuje politický či veřejný aspekt), nýbrž za účelem praktikování své víry. Politický aspekt tedy v projednávané věci chybí. Nelze sice vyloučit, že praktikování určité víry může za určitých okolností představovat zároveň (nepřímo) politický odpor vůči vládnoucímu uskupení. Tak tomu bylo právě v případě *některých* křesťanských náboženských skupin a *některých* aktivně praktikujících věřících v Československu před listopadem 1989, u nichž se jejich politická aktivita s praktikováním víry výrazně prolínala. Jak už bylo ale řečeno výše, v projednávané věci tato (byť nepřímá souvislost) chybí.

IV.(iii)

Pokud jde o třetí kasační námitku, zdejší soud odkazuje na svou prejudikaturu, ze které vyplývá, že stěžovatel nemůže bez dalšího odvozovat své vlastní předpoklady pro udělení mezinárodní ochrany od tvrzeného pronásledování jiné osoby. Ustanovení § 12 zákona o azylu se vždy vztahuje k osobní situaci jednotlivého stěžovatele. Každá žádost o udělení mezinárodní ochrany musí být posouzena vždy individuálně, neboť se váže ke konkrétnímu žadateli, který má svůj konkrétní azylový příběh stojící na specifických skutkových událostech, důkazech a tvrzeních, které nelze bez dalšího „transplantovat“ na jinou žádost o udělení mezinárodní ochrany.

Na druhou stranu lze stěžovateli dát v obecné rovině za pravdu v tom, že ústavní pořádek i správní řád kladou na správní orgán požadavek, aby obdobné případy posuzoval obdobně, aby tedy nečinil mezi jednotlivými žadateli o mezinárodní ochranu nedůvodné rozdíly. Dodržování této zásady podléhá kognici správních soudů. Pokud tedy skutečně žalovaný některým žadatelům o mezinárodní ochranu z řad vyznavačů tzv. čistého islámu v Kazachstánu azyl podle § 12 zákona o azylu udělil, lze po něm rozumně požadovat, aby ve věci jiného takového žadatele, kde důvody pro takové rozhodnutí neshledal, ačkoliv se nejedná o *prima facie* nedůvodnou žádost, alespoň stručně vysvětlil, v čem se obě věci od sebe odlišují a proč se tedy ve skutečnosti z hlediska rozhodných okolností o obdobné kauzy nejedná. K požadavku stěžovatele na doplnění dokazování v řízení před krajským soudem ovšem zdejší soud dodává, že vzhledem k tomu, že krajskému soudu v projednávané věci nezbude, než rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, není třeba, aby krajský soud prováděl důkaz azylovými spisy žalovaného ve věcech úspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu.

IV.(iv)

Pokud jde o čtvrtou kasační námitku, Nejvyšší správní soud ji neshledal důvodnou. Žalovaný i krajský soud se potenciální hrozbu postihu stěžovatele za nelegální emigraci po návratu do Kazachstánu zabývali a na pozadí informací o zemi původu ji neshledali důvodnou. Nejvyšší správní soud se s těmito závěry ztotožňuje, neboť z těchto zpráv nevyplývá, že by občané Kazachstánu, kteří se vracejí do vlasti, byť by ji i předtím opustili nelegálně, byli vystaveni takovým sankcím, které by představovaly skutečné nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu.

V souvislosti s aplikací § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu ovšem Nejvyšší správní soud opakuje závěr ze svého rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaného pod č. 1749/2009 Sb. NSS, podle něhož při posuzování doplňkové ochrany 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 *Nnyanyi 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* citované výše).

V.

Shrnutí

Nejvyšší správní soud dospěl k následujícím závěrům. Žalovaný nezjistil dostatečně skutkový stav věci, pokud jde o výše 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 namítanou vadu řízení rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, pokud tak neučinil, postupoval v rozporu s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a § 78 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost 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 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 ustanoveného advokáta stěžovatele, které dle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Odměna a hotové výdaje ustanoveného advokáta sice totiž patří mezi náklady řízení ve smyslu § 57 s. ř. s., nejde však o náhradu nákladů řízení mezi jeho účastníky 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.

Ustanovenému zástupci stěžovatele byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v celkové částce 2400 Kč [jeden úkon právní služby za 2100 Kč spočívající v písemném podání soudu ve věci doplnění kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. 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), v platném znění, dále pak jeden režijní paušál po 300 Kč, celkem tedy 2400 Kč]. Nejvyšší správní soud naopak neuznal za samostatný úkon právní služby první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, neboť Mgr. Ondřej Rejsek zastupoval stěžovatele již v řízení před krajským soudem.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. května 2009

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu