



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu, Ph.D., JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D., JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **L. O.**, zastoupený JUDr. Dagmar Kláskovou, advokátkou se sídlem S. K. Neumanna 725, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 2. 2009, č. j. 28 Az 30/2008 - 39,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 2. 2009, č. j. 28 Az 30/2008 - 39, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Odměna advokátky JUDr. Dagmar Kláskové **se určuje** částkou 2856 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**

Dne 24. 3. 2007 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce tvrdil, že se narodil a celý život žil ve vesnici Bogal (resp. v jejím okolí) v oblasti Casamance v Senegalu. Jako svůj důvod pro odchod ze Senegalu uvedl, že se obává o svůj život ze strany rebelů působících v oblasti Casamance, což dokládá tím, že v roce 2005 (v době, kdy byl na návštěvě u svých přátel ve vedlejší vesnici) rebelové vyvraždili jeho rodinu (tj. rodiče i všechny sourozence). Žalobce dále dodává, že v oblasti probíhá dlouhodobý válečný konflikt mezi rebely bojujícími o nezávislost a vládními vojsky.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 3. 2007, č. j. OAM-10-125/LE-03-07-2007, zamítl žádost žalobce jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) 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). V tomto rozhodnutí dospěl žalovaný k závěru, že z „žadatelovy výpovědi je podle správního orgánu naprosto zřejmé, že ve vlasti osobně nečelil žádné formě pronásledování“ a že žalobce „v průběhu řízení **nevedl žádné skutečnosti**, na základě kterých by bylo možno dospět k závěru, že by mu v zemi původu hrozilo nebezpečí vážné újmy z některého z důvodů uvedených v § 14a zákona o azylu“ (důraz doplněn)

Toto rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 10. 2007, č. j. 46 Az 8/2007 - 50, zrušil. Krajský soud v Praze se sice ztotožnil se závěrem žalovaného ohledně neexistence podmínek pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, ale pokud jde o posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, žalovanému vytkl, že se vůbec nevypořádal s tvrzením žalobce ohledně probíhajícího ozbrojeného konfliktu v Senegalu, který navíc potvrzují dostupné informace o zemi původu.

Žalovaný posléze vydal nové rozhodnutí ze dne 26. 6. 2008, č. j. OAM-10-125/LE-03-07-R2-2007, kterým neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12 až § 14b zákona o azylu.

Pokud jde o posouzení podmínek pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, žalovaný více méně zopakoval argumentaci ze svého prvního rozhodnutí. Konkrétně žalovaný konstatoval, že pro tvrzení, že jeho rodinu vyvraždili rebelové, žalobce „nemá žádné důkazy a jedná se jen o jeho domněnku“. Dále žalovaný poukázal na skutečnost, že žalobce po této události „žil normálně dále a pracoval na rodinné farmě“. Z toho žalovaný opět dovodil, že „je ... naprosto zřejmé, že ve vlasti osobně nečelil žádné formě pronásledování“. Dále žalovaný konstatoval, že považuje „žadatelovo tvrzení o tom, že pochází ze Senegalu z oblasti Casamance, za málo věrohodné, a to proto, že žadatel projevil zásadní neznalost o místních realitách. Žadatel nepoznal z fotografie měšitu, která stojí v jeho údajné rodné vesnici Bogal a je tam nejvýznamnější stavbou. Nezná ani místního muslimského duchovního, který se zásadním způsobem zasloužil o rozvoj obce. Nezná žádné místní rozhlasové stanice, které podle jeho vlastních slov slouží k získávání informací. Žadatel tvrdil, že správním střediskem pro obec Bogal je město „Zegansor“ (fonetický přepis, jedná se zjevně o největší město v oblasti Casamance — Ziguinchor), což není pravda. Obec Bogal z oblasti Casamance leží v kraji Sédhiou se stejnojmenným správním střediskem (dříve v kraji Kolda se stejnojmenným správním střediskem). Žadatel také tvrdil, že v oblasti Casamance nejsou žádné řeky, jen „nějaká jezera“. Ve skutečnosti jsou v oblasti Casamance 2 velké řeky, z nichž jedna dala celé oblasti své jméno“.

Neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu žalovaný odůvodnil zejména možností vnitřní ochrany. Žalovaný sice akceptoval, že v Senegalu v oblasti Casamance probíhají s různou intenzitou již po dobu 22 let boje mezi povstanci a vládními jednotkami, které donutily mnoho obyvatel tuto oblast opustit a uprchnout do jiných částí země, do sousedních států a případně i dále do ciziny, nicméně přesto dovodil dostupnost možnosti vnitřní ochrany, a to na základě následujících skutečností: (1) senegalská vláda poskytuje těm, kteří uprchli do jiné části Senegalu, všestrannou pomoc; (2) žalobce uvedl, že patří k etnické skupině Wolof, která je v Senegalu nejpočetnější a jejíž příslušníci žijí zejména na severozápadě země, tedy v oblasti, kterou boje v Casamance nepostihují; (3) všechny relevantní informace o zemi původu, které k problematice Casamance shromáždil, mluví o tom, že možnost vnitřního přesídlení v rámci Senegalu nebrání žádná politická či etnická omezení a že senegalská vláda naopak pomáhá uprchlíkům z Casamance; (4) vzhledem k tomu, že žalobce žil v místě svého bydliště více než 1 rok po smrti svých rodičů a sourozenců, aniž by tam měl jakékoliv potíže s rebely či vládními vojáky, je podle žalovaného nanejvýš pravděpodobné, že v severozápadním Senegalu najde před rebely z Casamance bezpečí; (5) rebelové podle žalobce zaútočili na jeho rodinu z loupežných pohnutek, což znamená, že rebelové nemají žádné osobní pohnutky k tomu, aby po žalobci pátrali.

K jednotlivým typům vážné újmy dle § 14a odst. 2 zákona o azylu žalovaný dále uvedl následující: (1) pokud jde o újmu zakotvenou v písm. a), žalovaný dospěl k závěru, že žalobce v průběhu správního řízení neuvedl a ani z jiných jím uvedených okolností nevyplývalo, že by mu v Senegalů hrozilo uložení nebo vykonání trestu smrti; (2) pokud jde o újmu zakotvenou v písm. b), žalovaný odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva [žalovaný zde cituje kauzy *V. 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 *C.-R. proti Spojenému království* (rozsudek ze dne 25. 3. 1993, stížnost č. 13134/87)] a uzavřel, že žalobcem uvedené skutečnosti není možné posuzovat jako ohrožení, které by bylo možné podřadit pod tento typ vážné újmy; (3) pokud jde o újmu zakotvenou v písm. c), k té žalovaný toliko uvedl, že v Senegalů v oblasti Casamance probíhají s různou intenzitou již po dobu 22 let boje mezi rebely a vládními jednotkami, které donutily mnoho obyvatel tuto oblast opustit a uprchnout, nicméně dále se již k definičním prvkům tohoto typu vážné újmy nevyjádřil (patrně s ohledem na aplikaci institutu možnosti vnitřní ochrany; viz výše); a (4) pokud jde o újmu zakotvenou v písm. d), žalovaný konstatoval, že neúspěšným žadatelům o azyl v případě návratu do Senegalů žádná perzekuce nehrozí a že z informací sdělených žalobcem nevyplývá, že by vycestování žalobce bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Žalovaný rovněž neshledal důvody pro udělení jiných forem mezinárodní ochrany zakotvených v zákoně o azylu (tj. ochrany podle § 13, § 14 a § 14b zákona o azylu).

Žalobce napadl toto rozhodnutí žalobou ke Krajskému soudu v Hradci Králové, v níž zejména namítal, že (1) v případě návratu do Senegalů mu hrozí zavraždění, stejně jako byli zavražděni členové jeho rodiny; že (2) si žalovaný neobstaral dostatek informací o Senegalů a bojích tam probíhajících a životních podmínkách obyvatelstva; že (3) žalovaný se ve svém druhém rozhodnutí nevypořádal s výtkami, pro které jeho první rozhodnutí zrušil Krajský soud v Praze, a namísto toho se snažil žalobcovo ohrožení v zemi původu bagatelizovat a znevěrohodnit otázkami, které měly vést k závěru, že žalobce nezná základní údaje o Senegalů a o jeho bydlišti; (4) v Senegalů byla vyvražděna jeho rodina, a vzhledem k tomu, že místní orgány nejsou schopny zajistit bezpečnost obyvatelstva nejenom ve vesnici, ze které pochází, ale ani v širším měřítku, jeho návrat by byl pro jeho život ohrožující; (5) situaci v oblasti Casamance nelze chápat jako „obecné ohrožení“, ale jde o „válku s rebely“; (6) informace, které posbíral žalovaný, nikterak nevyvracejí ohrožení, kterému by byl v případě návratu vystaven – např. příslušnost k většinovému etniku neznamena, že by neměl absolutně žádné problémy s přesídlením a životem v jiné části Senegalů.

Po ustanovení právní zástupkyně žalobce v doplnění žaloby rozvedl své námítky uvedené v žalobě takto: (1) informace Ministerstva zahraničních věcí České republiky opírající se o závěry zastupitelského úřadu v Rabatu, z níž vychází žalovaný, je velmi kusá a nepodložená žádnými ověřenými fakty; (2) možnost vnitřního přesídlení do jiné části Senegalů je podle výše citované zprávy podmíněna vlastnictvím dostatečných finančních prostředků, které však žalobce nemá; (3) oblast Casamance je stále bezpečnostně nestabilní oblast, což dokládají i dostupné informace o zemi původu.

V průběhu jednání před Krajským soudem v Hradci Králové žalobce mj. uvedl, že (1) každý občan z oblasti Casamance má identifikační kartu a pokud se v jiné části země zjistí, že je z oblasti Casamance, tak ho lidé budou považovat za rebela a zabijí ho; (2) přesný měsíc či část roku 2005, kdy měla být vyvražděna jeho rodina, si nepamatuje; (3) v období let 2005 - 2007 nežil na jednom místě (neboť měl každý strach mu pomoci), přičemž do domu v Bogalu se natrvalo již nevrátil; a (4) v letech 2005 - 2007 získával obživu tak, že vodu získával z veřejně dostupných studní a jídlo od kamarádů.

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 27. 2. 2009, č. j. 28 Az 30/2008 - 39, tuto žalobu zamítl. Pokud jde o posouzení podmínek pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, Krajský soud v Hradci Králové se ztotožnil se žalovaným a s předchozím rozsudkem Krajského soudu v Praze a pro svůj závěr uvedl následující argumenty: (1) žalobce osobně žádné děletrvající či závažné problémy v zemi původu, které by měly souvislost s jeho rasou, pohlavím, národností, náboženstvím či příslušností k určité sociální skupině, fakticky neměl; (2) skutečnost, že za vraždou jeho rodiny stáli rebelové, je toliko ničím nepodloženým tvrzením; (3) na možnost bezpečného žití v jeho vesnici zcela nepochybně nasvědčuje i délka pobytu žalobce a ničím nerušená každodenní obvyklá činnost až do jeho odchodu v březnu 2007; (4) žalobcem přednesená situace spíše nasvědčuje jeho snaze po legalizaci pobytu; (5) neznalost místních reálií vyvolává pochybnosti o tom, že žalobce pochází z vesnice Bogal v oblasti Casamance (Krajský soud v Hradci Králové mj. uvedl, že *„je tobo názoru, že žalobce jím zmíněná tragická událost fakticky nepostihla. Soud nemůže přijmout a uvěřit postoji žalobce, který na opakovanou otázku soudu požadující alespoň orientačně zařadit vyvraždění rodiny do roku 2005 neustále opakoval, že časový úsek až do doby svého odchodu vytěsnil. Je tak zjevné, že žalobce neměl v úmyslu sdělovat konkrétní informace z obavy, aby nebyla zjištěna nevěrohodnost jeho příběhu, jak se ostatně stalo při ověřování jeho zeměpisných a lokálních znalostí oblasti, ze které údajně pocházel“*); (6) i kdyby však k situaci žalobcem popsané (masakr rodiny) fakticky došlo, žalobce se své problémy vůbec nepokusil řešit za pomoci kompetentních orgánů své vlasti či využitím možnosti vnitřního přesídlení jako jedné z variant, kterou shromážděné informace o zemi původu považují za legitimní a realizovatelnou i v podmínkách Senegalu.

Možnost vnitřního přesídlení shledal Krajský soud v Hradci Králové dostupnou z následujících důvodů: (1) informace o zemi původu hovoří o poměrně častých přesunech obyvatel, navíc žalobce patřící k etniku Wolof by neměl mít problémy s přesídlováním v kterékoli části země; (2) tvrzené absenci finančních prostředků pro možnou realizaci přesídlení soud neuvěřil, neboť žalobce od počátku vyzdvihoval ekonomickou úspěšnost hospodaření své rodiny a rovněž tak i sebe samého a svůj postoj změnil až poté, kdy cílená zpráva možnost vnitřního přesídlení potvrdila s poznámkou, že je zapotřebí mít finanční prostředky na např. zakoupení půdy či pronájem bytu (konkrétně krajský soud uvádí, že teprve *„tebdy začal tvrdit, že mu výnosy postačovaly toliko na běžné živobytí. Potom ovšem nemůže krajský soud přijmout důvodnost jeho obav z rebelů, kteří by údajně mohli žalobce napadnout právě proto, že si ekonomicky dobře vede, jak spontánně tvrdil před správním orgánem.“*); (3) konstantní judikatura považuje poskytnutí ochrany formou azylu až za poslední možnost v situaci, kdy všechny ostatní právní nástroje selhaly.

Pokud jde o posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, Krajský soud v Hradci Králové se opět ztotožnil se žalovaným, a to na základě následujících důvodů: (1) žalobce mohl využít možnosti vnitřní ochrany; (2) žalobce *„netvrdil a v průběhu řízení nebyla zjištěna informace, že by země původu žádala jeho vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti, rovněž nebylo zjištěno, že by v případě návratu mohlo dojít k naplnění okolností uvedených pod písm. b) či písm. c), a proto její [správně patrně „jeho“] návrat za situace zachycené ve zprávách o zemi původu vydání nepředstavuje rozpor s mezinárodními závazky“*. Krajský soud v Hradci Králové rovněž nepřipustil doplnění dokazování o další zjišťování situace v oblasti Casamance navrhované žalobcem, neboť *„informace ve zprávách zjištěné a zaznamenané v rozhodnutí žalovaného tvrzení žalobce o nemožnosti návratu včetně vyloučení vnitřního přesídlení vyvracejí“*. Krajský soud v Hradci Králové dále uvedl, že *„postoje žalobce v průběhu celého řízení hodnotí krajský soud jako zcela účelové, kdy žalobce vyvíjí snahu a manipuluje informace[m]i shromážděnými žalovaným tak, aby v důsledku vyzněly ve prospěch jeho přednesu. Žalovaný nicméně zcela správně poukázal na řadu nevěrohodných či nepřesných odpovědí a přímo neznalostí místních poměrů, které ve svém dopadu zakládají důvodnou pochybnost o tom, zda-li žalobce vůbec z oblasti Casamance pocházel“*. Pokud jde o žalobcem předložené informace dokladující trvání napětí a občasných bojů v oblasti Casamance, Krajský soud v Hradci Králové dospěl

k závěru, že tato informace na závěrech soudu s přihlédnutím ke všem okolnostem nemůže nic změnit, neboť „*tato fakta byla součástí zpráv shromážděných žalovaným a penzum informací, pokud by snad žalobce z oblasti Casamance pocházel, dávaly jasnou možnost řešení vnitřním přesídlením*“.

## II.

### Shrnutí základních argumentů uvedených v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 2. 2009, č. j. 28 Az 30/2008 - 39, včasnou kasační stížností, v níž uvedl důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

K § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. namítal, že žalovaný porušil § 68 odst. 3 správního řádu, když nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci a neopatrnil si za účelem zjištění skutkového stavu věci nezbytné podklady potřebné pro rozhodnutí, a to ve vztahu k odůvodnění svého výroku rozhodnutí o neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.

Za prvé, žalovaný si podle stěžovatele v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu neopatrnil *aktuální* informace o zemi původu a v této souvislosti stěžovatel poukazuje na aktuální informace (ze dne 25. 2. 2009), z nichž jednoznačně vyplývá, že v oblasti Casamance stále boje probíhají a přetrvává politické napětí.

Za druhé, stěžovatel brojí proti závěru Krajského soudu v Hradci Králové, že účelově mění svá tvrzení a že v průběhu řízení manipuloval informacemi tak, aby tyto vyzněly v jeho prospěch. Stěžovatel totiž již od počátku (tj. již při své žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 24. 3. 2007) uváděl, že pochází ze Senegalské republiky z oblasti Casamance; současně již při svém příjezdu do České republiky uvedl, že je negramotný. Žalovaný však začal zpochybňovat údaj stěžovatele o oblasti, ze které pochází, až poté, co Krajský soud v Praze zrušil jeho rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Následně pak žalovaný vedl doplňující pohovor se stěžovatelem zcela účelově ke zpochybnění jeho výpovědi, aniž by zohlednil skutečnost, že stěžovatel je osobou negramotnou, což má přímý vliv na jeho další znalosti (geografické aj.).

Za třetí, stěžovatel nesouhlasí se závěrem Krajského soudu v Hradci Králové, že stěžovatel má dostatečné finanční prostředky k realizaci možnosti vnitřního přesídlení, neboť před odchodem získával prostředky na svou obživu jako zemědělec. Stěžovatel naopak tvrdí, že nedisponuje žádnými finančními prostředky a nemůže se v případě návratu do Senegalské republiky přesídlit do jiné oblasti než do oblasti Casamance.

K § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. stěžovatel napadá zejména výklad možnosti vnitřního přesídlení (který byl hlavním důvodem zamítnutí jeho žaloby), a to z následujících důvodů: (1) pokud jak žalovaný, tak i krajský soud označili oblast Casamance za nestabilní, nemohli bez dalšího učinit závěr, že se stěžovatel může vrátit a přesídlit do jiné oblasti; a (2) žalovaný ani krajský soud nezkontrolovali, zda má stěžovatel *objektivně* možnost v případě svého návratu přesídlit do jiné části Senegalu.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval argumenty uvedené před krajským soudem a v podrobnostech odkázal na své rozhodnutí ze dne 26. 6. 2008.

### III.

#### **Posouzení přípustnosti a přijatelnosti kasační stížnosti**

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 usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), byla podána osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 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, a to z následujících důvodů. Projednávaná kasační stížnost obsahuje judikaturou Nejvyššího správního soudu dosud ne plně řešenou otázku výkladu možnosti vnitřního přesídlení (viz § 2 odst. 8 *in fine* zákona o azylu) a dále otázku výkladu § 14a odst. 2 písm. a) a c) zákona o azylu (první důvod přijatelnosti); krajský soud se navíc ve svém rozsudku dopustil řady pochybení, 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.

Projednávaná kasační stížnost vznáší zásadní právní i skutkové otázky týkající se podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. V této souvislosti Nejvyšší správní soud podotýká, že ač stěžovatel napadl v žalobě celý výrok žalovaného a totéž učinil v kasační stížnosti ohledně zamítavého výroku krajského soudu, v kasační stížnosti nevznesl žádné námítky, jež by brojily proti neudělení azylu dle § 12 zákona o azylu nebo proti neudělení ostatních forem mezinárodní ochrany podle § 13 (azyl za účelem sloučení rodiny), § 14 (humanitární azyl) a § 14b (doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny) zákona o azylu, Nejvyšší správní soud se tedy, jsa vázán stížními body, zabýval výhradně možnostmi udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu.

#### IV. a)

#### **Posouzení věrohodnosti tvrzení stěžovatele**

V průběhu řízení před žalovaným a před Krajským soudem v Hradci Králové oba orgány zpochybňovaly řadu tvrzení stěžovatele, což je vedlo k závěru, že „žadatelovo tvrzení o tom, že pochází ze Senegalu z oblasti Casamance ... [je] málo věrohodné, a to proto, že žadatel projevil zásadní neznalost o místních realitách“ (žalovaný) a že „řad[a] nevěrohodných či nepřesných odpovědí a přímo neznalostí místních poměrů ... ve svém dopadu zakládá důvodnou pochybnost o tom, zda-li žalobce vůbec z oblasti Casamance pochází“ (Krajský soud v Hradci Králové). Žalovaný dále konstatoval, že pro tvrzení, že jeho rodinu vyvraždili rebelové, stěžovatel „nemá žádné důkazy a jedná se jen o jeho domněnku“, Krajský soud v Hradci Králové pak šel ještě dále a uvedl, že „je toho názoru, že žalobce jím zmíněná tragická událost [tj. vyvraždění jeho rodiny] fakticky nepostihla“. Jinými slovy, žalovaný zpochybňuje, že rodina stěžovatele byla vyvražděna rebely, zatímco Krajský soud v Hradci Králové zpochybňuje i to, že rodina stěžovatele byla vyvražděna.

Nejvyšší správní soud se s těmito závěry žalovaného a Krajského soudu v Hradci Králové neztotožňuje, a to zejména z následujících důvodů: (1) oba orgány především nevzaly v potaz negramotnost stěžovatele a nesprávně posoudily jeho celkovou věrohodnost (2) oba orgány aplikovaly nesprávný důkazní standard na jednotlivá tvrzení stěžovatele.

Pokud jde o stěžovatelovo tvrzení, že pochází z vesnice Bogal z oblasti Casamance, to je žalovaným zpochybňováno primárně kvůli údajným neznalostem místních realit, a to konkrétně z následujících důvodů: (1) stěžovatel nepoznal z fotografie měšitu, která stojí v jeho údajné rodné vesnici Bogal a je tam nejvýznamnější stavbou; (2) stěžovatel nezná ani místního muslimského duchovního, který se zásadním způsobem zasloužil o rozvoj obce; (3) stěžovatel nezná žádné místní rozhlasové stanice, které podle jeho vlastních slov slouží k získávání informací; (4) stěžovatel tvrdil, že správním střediskem pro obec Bogal je město „Zegansor“ (fonetický přepis, jedná se zjevně o největší město v oblasti Casamance – Ziguinchor), což není pravda – obec Bogal z oblasti Casamance totiž leží v kraji Sédhiou se stejnojmenným správním střediskem (dříve v kraji Kolda se stejnojmenným správním střediskem); (5) stěžovatel tvrdil, že v oblasti Casamance nejsou žádné řeky, jen „nějaká jezera“, ale ve skutečnosti jsou v oblasti Casamance dvě velké řeky, z nichž jedna dala celé oblasti své jméno.

Žalovaný i Krajský soud v Hradci Králové v první řadě pochybili, když nevzali při vyvozování závěrů z rozsahu znalostí stěžovatele o místních realitách v potaz jeho negramotnost a absenci jakéhokoli formálního vzdělání. Již v rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaném pod č. 1749/2009 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud zdůrazňoval, že od žadatele lze očekávat pouze znalosti odpovídající jeho vzdělání. Ze stěžovatelovy neznalosti určitých místních realit tak bez dalšího neplyne, že stěžovatel v dané oblasti nebydlel. Žalovaný položil stěžovateli sérii více či méně sofistikovaných otázek ohledně zeměpisu a správního uspořádání Senegalu (viz výše), přičemž od něj v podstatě vyžadoval v případě některých otázek odpovědi na úrovni osoby středoškolsky vzdělané, a to navíc v některé z vyspělých zemí. Stěžovatel přitom od počátku v žádosti o udělení mezinárodní ochrany tvrdil, že je negramotný, a v pohovorech dále uvedl, že nikdy nechodil do školy (neboť musel pomáhat na farmě; viz pohovor ze dne 24. 3. 2007, č. l. 21 správního spisu), že před svým odjezdem do České republiky nikdy neopustil Senegal (viz pohovor ze dne 24. 3. 2007, č. l. 20); nikdy nebyl ani v hlavním správním středisku Ziguinchor (viz doplňující pohovor ze dne 18. 3. 2008, č. l. 112 - 113); což naznačuje, že nikdy neopustil oblast své domovské vesnice (viz doplňující pohovor ze dne 18. 3. 2008, č. l. 111). K tomu je navíc nutné přičíst kulturní rozdíly mezi rozvojovou africkou zemí a vyspělou částí světa (a z toho plynoucí rozdílné představy o tom, co by obyvatel dané země měl znát). Tato povinnost zohlednit v rámci správního řízení kulturní původ žadatele plyne z § 23 zákona o azylu, jenž musí být vykládán ve světle čl. 13 odst. 3 písm. a) Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005

o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále jen „procedurální směrnice“), který stanoví: „*Členské státy přijmou vhodná opatření pro zajištění toho, aby se osobní pohovory uskutečňovaly za podmínek umožňujících žadatelům předložit v úplnosti důvody své žádosti. Za tímto účelem členské státy zajistí, aby osoba, která pohovor vede, byla dostatečně způsobilá k zohlednění osobních nebo obecných okolností žádosti, včetně kulturního původu žadatele nebo jeho zranitelnosti, je-li to možné.*“ (důraz doplněn)

Podle Nejvyššího správního soudu žalovaný rovněž nezohlednil, že stěžovatel kromě několika nesrovnalostí a neznalostí odpověděl na řadu otázek žalovaného více než uspokojivě, a to nejen ohledně znalosti obecných senegalských reálií, ale i ohledně reálií vztahujících se přímo k vesnici Bogal. Ohledně obecných reálií stěžovatel uvedl správné jméno prezidenta Senegalu, vyjmenoval čtyři z pěti zemí sousedících se Senegalem, znal hlavní město Senegalu a popsalsenegalskou identifikační kartu (viz pohovor ze dne 24. 3. 2007, č. l. 20 - 21 správního spisu); znal státní zřízení Senegalu; měl obecné povědomí o francouzské koloniální minulosti Senegalu, o prezidentovi Léopoldu Sédaru Senghorovi a jeho následovníkovi Abdou Dioufovi, znal senegalskou měnu (fonetický přepis „sefa“ odpovídá „CFA“) a prokázal obecné povědomí o senegalských bankovkách a etnických skupinách žijících v Senegalu (viz doplňující pohovor ze dne 4. 3. 2008, č. l. 103 - 105). Ohledně vesnice Bogal stěžovatel správně (tj. v souladu s informací žalovaného ze dne 27. 2. 2008, č. l. 116 - 128) uvedl, že nejbližší vesnice se jmenuje Fololo; správně jmenoval další dvě sousedící vesnice – Saré Alkaly a Djinani; věděl, že ve vesnici Bogal se scházejí lidé z okolních vesnic k muslimským modlitbám (viz doplňující pohovor ze dne 4. 3. 2008, č. l. 103 - 104); věděl, že město Ziguinchor je od vesnice Bogal vzdálené 100 km; věděl, že do vesnice byl zaveden telefon a elektřina; označil vesnici, kde byl se svým kamarádem v době tvrzeného masakru jeho rodičů, jako vesnici *Džamakuta*, což odpovídá blízké vesnici Ndiamacouta; a měl obecné povědomí o pozadí konfliktu v Casamance (viz doplňující pohovor ze dne 18. 3. 2008, č. l. 109 - 113).

Žalovaný se navíc dopustil několika nepřesností i u 5 důvodů zmíněných v jeho rozhodnutí, kterými zpochybňoval stěžovatelovo tvrzení o tom, že bydlel ve vesnici Bogal. Žalovaný především konstatoval, že stěžovatel nepoznal z fotografie mešitu, která stojí v jeho údajné rodné vesnici Bogal a je tam nejvýznamnější stavbou; nevzal ale v potaz, že tato mešita byla podle informace žalovaného ze dne 27. 2. 2008 dostavěna až v roce 2007 (viz č. l. 126; přičemž i na fotografii mešity neznámého data, přiložené ve správním spise, není tato stavba dokončena). Vzhledem k tomu, že stěžovatel opustil Senegal dne 14. 3. 2007, je možné, že v době jeho odchodu ještě tato mešita nebyla dostavěna, a proto jí nepoznal (stěžovatel na tuto otázku odpověděl, že se jedná o mešitu ve městě *Tuba*; žalovaný si nicméně neopatřil fotografii mešity v tomto městě, aby mohl případně porovnat podobnost obou staveb). Žalovaný dále uváděl, že stěžovatel nezná ani místního muslimského duchovního, který se zásadním způsobem zasloužil o rozvoj obce. Stěžovatel v pohovoru uvedl jméno duchovního (*S. T.*); toto jméno se sice neshoduje se jménem uvedeným ve výše zmíněné informaci žalovaného (tamtéž, č. l. 126), nicméně žalovaný již dále nezkoumal, zda nejde např. o jiné označení téhož duchovního. Žalovaný rovněž tvrdil, že stěžovatel nesprávně určil správní celek, k němuž vesnice Bogal náleží, a že nezná hlavní město tohoto správního celku. Tento závěr žalovaného je ale přinejmenším zavádějící, a to z následujících důvodů: (1) kraj Sédhiou se stejnojmenným správním střediskem, pod který dnes obec Bogal spadá, byl vytvořen až v roce 2008 (tamtéž, č. l. 126), přičemž stěžovatel opustil Senegal již v březnu 2007; (2) Ziguinchor je největší město v oblasti Casamance a obecně je uváděno jako nejvýznamnější středisko této oblasti (viz např. pojem „Casamance“ v databázi Wikipedia – <http://en.wikipedia.org/wiki/Casamance>, navštíveno dne 20. 7. 2009); (3) kraj Casamance byl rozdělen na kraje Ziguinchor a Kolda až v roce 1984 (viz <http://www.statoids.com/usn.html>, navštíveno dne 20. 7. 2009), do té doby byl hlavním městem kraje právě Ziguinchor. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že tvrzení stěžovatele



(tím spíše vzhledem k jeho negramotnosti a nevzdělanosti) nelze použít jako argument zpochybňující jeho bydliště ve vesnici Bogal (jak činí žalovaný i Krajský soud v Hradci Králové). Žalovaný konečně konstatoval, že stěžovatel nezná žádné místní rozhlasové stanice, které podle jeho vlastních slov slouží k získávání informací, a že nevěděl, že oblastí Casamance protékají dvě velké řeky, z nichž jedna dala celé oblasti své jméno. Ani jednu z těchto skutečností nepovažuje Nejvyšší správní soud ve světle výše uvedeného za rozhodnou; ba naopak za marginální. Pro stěžovatele nemusela mít znalost názvů rozhlasových stanic žádnou hodnotu, stejně tak není vzhledem k stěžovatelově negramotnosti a nevzdělanosti nic neobvyklého na tom, že neví, že řeka Casamance dala jméno celému regionu; navíc ani jedna ze dvou velkých řek (Soungrougrou a Casamance) neprotéká v blízkosti vesnice Bogal.

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že uvedená zjištění o znalostech stěžovatele použitá žalovaným a Krajským soudem v Hradci Králové jsou vytržena z celkového kontextu výpovědi stěžovatele, přičemž oba orgány vůbec neberou v potaz jeho negramotnost a absenci jakéhokoli vzdělání.

Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaném pod č. 1749/2009 Sb. NSS, konstatoval, že pokud nelze určité tvrzení žadatele o mezinárodní ochranu doložit, ale ani vyvrátit listinnými či jinými důkazy a žadatel splní podmínky uvedené v čl. 4 odst. 5 směrnice Rady 2004/83/ES, 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“), s níž musí být zákon o azylu vykládán konformně, je správní orgán povinen z takového tvrzení vycházet.

Článek 4 odst. 5 kvalifikační směrnice zní následovně:

*„5. Uplatňují-li členské státy zásadu, podle které je povinností žadatele, aby žádost o mezinárodní ochranu zdůvodnil, a nejsou-li jednotlivá prohlášení žadatele doložena písemnými nebo jinými doklady, nevyžadují tato prohlášení důkazy při splnění těchto podmínek:*

- a) žadatel vynaložil skutečné úsilí, aby svou žádost odůvodnil;*
- b) žadatel předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici, a podal uspokojivé vysvětlení ohledně jiných chybějících náležitostí;*
- c) prohlášení žadatele byla shledána souvislými a hodnověrnými a nejsou v rozporu s dostupnými zvláštními i obecnými informacemi o případu žadatele;*
- d) žadatel požádal o mezinárodní ochranu v nejkratším možném čase, ledaže může prokázat dobrý důvod, proč tak neučinil;*
- e) byla zjištěna celková hodnověrnost žadatele.“ (důraz doplněn)*

Nejvyšší správní soud tedy posuzoval, zda-li výše uvedené tvrzení stěžovatele, že bydlel ve vesnici Bogal, splňuje podmínky stanovené v čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice. Pokud jde o první podmínku, Nejvyšší správní soud považuje za nesporné, že stěžovatel vynaložil skutečné úsilí, aby svou žádost odůvodnil [čl. 4 odst. 5 písm. a) kvalifikační směrnice], což vyplývá z jeho žádosti o mezinárodní ochranu ze dne 24. 3. 2007 i ze tří následných pohovorů. Stěžovatel rovněž předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici, a podal uspokojivé vysvětlení ohledně jiných chybějících náležitostí (např. absence cestovního dokladu)

svého tvrzení [čl. 4 odst. 5 písm. b) kvalifikační směrnice]. Tudíž i druhá podmínka je splněna. Pokud jde o třetí podmínku, Nejvyšší správní soud shledal prohlášení stěžovatele souvislým a hodnověrným a rovněž v souladu s dostupnými informacemi o zemi původu i s dalšími informacemi o případu stěžovatele [čl. 4 odst. 5 písm. c) kvalifikační směrnice]. Stěžovatel prokázal dostatečné znalosti ohledně obecných senegalských reálií i ohledně vesnice Bogal (viz výše), které odpovídají znalostem negramotné osoby. Nejvyšší správní soud připomíná, že od žadatele lze očekávat pouze znalosti odpovídající jeho vzdělání [souladně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaný pod č. 1749/2009 Sb. NSS, bod IV.b)(i)]. Na rozdíl od věci vedené pod sp. zn. 5 Azs 66/2008 však stěžovatel v projednávané věci nejenže nebyl vyučen, ale neumí ani číst a psát a nikdy nechodil do školy. Žalovaný tudíž nemůže činit dalekosáhlé závěry z neznalosti rozhlasových stanic v Bogalu, vodních toků v oblasti Casamance, aktuálního správního členění apod. Z hodnocení žalovaného a Krajského soudu v Hradci Králové v podstatě implicitně vyplývá, že si stěžovatel své bydliště ve vesnici Bogal vymyslel. Žalovaný ani Krajský soud v Hradci Králové si už ale nekladou otázku, kde by získal stěžovatel tolik detailních informací (viz výše) o vesnici Bogal, aniž by v ní žil. Vzhledem ke stěžovatelově negramotnosti je rovněž vysoce nepravděpodobné, že by tyto informace získal z jiných zdrojů. Jinými slovy, závěry žalovaného a Krajského soudu v Hradci Králové jsou vytrženy z celkového kontextu vypovědi stěžovatele a spíše spekulativní. I třetí podmínka je tedy splněna. Pokud jde o čtvrtou podmínku, stěžovatel přiletěl do České republiky dne 21. 3. 2007 a následujícího dne požádal o mezinárodní ochranu, a tudíž požádal o mezinárodní ochranu v nejkratším možném čase [čl. 4 odst. 5 písm. d) kvalifikační směrnice]. I tato podmínka je tedy splněna. V této souvislosti zdejší soud rovněž konstatuje, že odkaz Krajského soudu v Hradci Králové v jeho rozsudku na judikaturu týkající se žadatelů vyhýbajících se správnímu vyhoštění je zavádějící. Předchozí udělení správního vyhoštění totiž není jediným a v některých případech ani rozhodujícím kritériem pro posouzení důvodnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 - 48, publikovaný pod č. 1724/2008 Sb. NSS), což dokazuje i projednávaný případ, v němž bylo stěžovateli ihned po příletu, tj. před možností podat žádost o udělení mezinárodní ochrany, uděleno správní vyhoštění na 2 roky. Stěžovatel splňuje vzhledem k výše uvedenému i poslední podmínku – podmínku celkové věrohodnosti žadatele [čl. 4 odst. 5 písm. e) kvalifikační směrnice], neboť věrohodnost jeho vypovědi se žalovanému ani krajskému soudu nepodařilo zpochybnit.

Jelikož jsou splněny všechny podmínky stanovené v čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice, včetně tohoto, že dané tvrzení nebylo zjištěnými žalovaného vyvráceno či učiněno vysoce nepravděpodobným, nevyžaduje prohlášení stěžovatele, že pochází z vesnice Bogal, žádné další důkazy. Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených závěrů a na základě pohovorů se stěžovatelem a dostupných informací o zemi původu, považuje za prokázané, že stěžovatel pochází z vesnice Bogal v oblasti Casamance. Krajský soud i žalovaný jsou tímto závěrem zdejšího soudu vázáni. Tento závěr ale nic nemění na tom, že bude v dalším řízení třeba dále zkoumat, kde stěžovatel pobýval v letech 2005 - 2007.

Pokud jde o skutkovou otázku, zda došlo v roce 2005 k vyvraždění rodiny stěžovatele (resp. zda došlo v roce 2005 k vyvraždění rodiny stěžovatele *rebely*), Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný musí přesvědčivě vyvrátit tvrzení stěžovatele, že k této tragické události došlo (resp. zpochybnit, že k této události došlo tak, jak tvrdí stěžovatel), anebo z něho vycházet. Obecně řečeno *„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 sbromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 - 57, zveřejněný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Nejvyšší správní soud je toho názoru, že argumenty dosud

předložené žalovaným a Krajským soudem v Hradci Králové k vyvrácení tvrzení stěžovatele nepostačují. V rozsudku ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 Azs 103/2007 - 63, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), totiž Nejvyšší správní soud konstatoval: „*Zásada tzv. materiální pravdy má v řízení o udělení azylu svá specifika spočívající v pravidelné nedostatečnosti důkazů prokazujících věrohodnost žadatelových tvrzení. Je však na správním orgánu, aby prokázal či vyvrátil pravdivost žadatelových tvrzení, a to bud' zcela nevyvratitelně zjištěním přesných okolností vážících se na stěžovatelova tvrzení, anebo alespoň s takovou mírou pravděpodobnosti, která nevyvolává zásadní pochybnosti o správnosti úsudku správního orgánu.*“ (důraz doplněn; obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Žalovaný však nevyvrátil pravdivost stěžovatelových tvrzení, a to ani zcela nevyvratitelně zjištěním přesných okolností vážících se na stěžovatelova tvrzení ani s takovou mírou pravděpodobnosti, která nevyvolává zásadní pochybnosti o správnosti úsudku žalovaného. Pouhá spekulace, možnost alternativního sledu událostí či drobné nesrovnalosti k vyvrácení tvrzení stěžovatele nestačí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 Azs 49/2008 - 83, [www.nssoud.cz](http://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); při splnění daných podmínek se navíc uplatní pravidlo „*benefit of doubt*“ – „v případě pochybností ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89, [www.nssoud.cz](http://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). Tím Nejvyšší správní soud nikterak nepředjímá konečné posouzení této skutkové otázky, neboť k definitivnímu závěru nemá dostatek informací.

Je pravdou, že stěžovatel sám si nebyl jist, resp. neměl přímé informace o tom, že jeho rodinu zavraždili povstalci. Nicméně z jeho výpovědi ve správním řízení vyplývá, že to považoval vzhledem k tomu, že v daném regionu povstalci operovali, v podstatě za jediné možné vysvětlení. Žalovaný naproti tomu vůbec nezjišťoval relevantní informace, tj. zda někdy došlo ve vesnici Bogal k útoku rebelů, zda si tyto útoky vyžádaly oběti na životech apod. [jedině tak lze posoudit naplnění podmínky uvedené v čl. 4 odst. 5 písm. c) kvalifikační směrnice]. Jinými slovy, žalovaný své pochybnosti o věrohodnosti tvrzení stěžovatele opřel pouze o jím tvrzené rozpory ve výpovědích stěžovatele (z nichž některé se ukázaly jako neopodstatněné - viz výše), aniž by své subjektivní pochybnosti podložil *objektivními* a dostatečně přesně zaměřenými informacemi o zemi původu. V této souvislosti zdejší soud rovněž konstatuje, že odpovědnost za náležité zjištění reálií o zemi původu nese ve věcech mezinárodní ochrany žalovaný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2005, č. j. 5 Azs 116/2005 - 58, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz); požadavky na práci s informacemi o zemi původu pak definuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008 - 81, publikovaný pod č. 1825/2009 Sb. NSS, bod 16). Ani tuto zákonnou povinnost žalovaný nesplnil, neboť si neopatrčil dostatek podkladů k tomu, aby mohl pečlivě posoudit situaci v zemi původu.

Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že pokud jde o skutkovou otázku, zda došlo v roce 2005 k vyraždění rodiny stěžovatele a kým, žalovaný při zjišťování skutkové podstaty porušil správní řád a zákon o azylu (vykládané v souladu s čl. 4 kvalifikační směrnice) takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl Krajský soud v Hradci Králové napadené rozhodnutí žalovaného zrušit. I v této části je tedy tato kasační námitka důvodná.

Skutkové otázky ohledně množství finančních prostředků, které má/měl stěžovatel k dispozici (a důsledky z toho plynoucí), a aktuálnosti použitých zpráv o konfliktu v Casamance,

jsou natolik úzce spjaty s možností vnitřní ochrany, že byly posouzeny až v souvislosti s tímto institutem v bodě IV.b).

#### IV. b) Možnost vnitřní ochrany

Dalším důvodem pro zamítnutí žaloby (i neudělení mezinárodní ochrany) byla existence možnosti vnitřní ochrany (někdy též označovaná jako „možnost vnitřního útěku“ či „možnost vnitřního přesídlení“). Institut „možnosti vnitřní ochrany“ má oporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93, publikovaný pod č. 1551/2008 Sb. NSS, a tam citovanou prejudikaturu), v § 2 odst. 8 *in fine* zákona o azylu [do 21. 12. 2007 v § 16 odst. 1 písm. i) zákona o azylu] a v čl. 8 kvalifikační směrnice.

Ustanovení § 16 odst. 1 písm. i) zákona o azylu před novelou č. 379/2007 Sb. znělo: „*Žádost o udělení mezinárodní ochrany se zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel může nalézt účinnou ochranu v jiné části státu, jehož státní občanství má, nebo je-li osobou bez státního občanství, v jiné části státu svého posledního trvalého bydliště, pokud se obava z pronásledování zřejmě vztahuje pouze na část státu s přihlédnutím ke osobní situaci žadatele o mezinárodní ochranu.*“

Poslední věta § 2 odst. 8 zákona o azylu po novele č. 379/2007 Sb. zní: „*Za pronásledování se nepovažuje, může-li cizinec s přihlédnutím ke osobní situaci nalézt účinnou ochranu v jiné části státu, jehož státní občanství má, nebo je-li osobou bez státního občanství, v jiné části státu svého posledního trvalého bydliště, pokud se obava z pronásledování **nebo** hrozba vážné újmy zřejmě vztahuje pouze na část státu*“ (důraz doplněn)

Článek 8 kvalifikační směrnice zní:

„1. *V rámci posuzování žádosti o mezinárodní ochranu mohou členské státy dospět ke závěru, že určitý žadatel nepotřebuje mezinárodní ochranu, pokud se v části země původu nevyskytují žádné případy odůvodněných obav z pronásledování **ani reálné nebezpečí způsobení vážné újmy** a lze rozumně očekávat, že žadatel bude v dotyčné části země pobývat.*

2. *Při posuzování otázky, zda je situace v části země původu v souladu s odstavcem 1, přiblížíjí členské státy při rozhodování o žádosti ke celkové situaci panující v dotyčné části země a ke osobní situaci žadatele.*

3. *Odstavec 1 lze použít bez ohledu na existenci technických překážek návratu do země původu.*“ (důraz doplněn)

V rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93, publikovaném pod č. 1551/2008 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval, že vodítko pro postup při hodnocení otázky, zda jsou splněny podmínky vnitřní ochrany či nikoliv, poskytuje čl. 8 kvalifikační směrnice. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dospěl k následujícím závěrům: Při posuzování možnosti vnitřní ochrany je nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení. Je třeba se zabývat zejména její dostupností, celkovými poměry panujícími v zemi původu, osobními poměry žadatele (např. pohlaví, etnická příslušnost, rodinné vazby, zdravotní stav, věk a ekonomická situace), účinností vnitřní ochrany a postavením žadatele po jeho přesunu z hlediska respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Rovněž je třeba zvážit bezpečnost žadatele, a to jak při přesunu do cílové části země, tak po jeho přesídlení.

Žalovaný ani Krajský soud v Hradci Králové však tento rozsudek a v něm stanovená kritéria nezohlednili. V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že právní závěry obsažené v citovaném rozsudku jsou plně použitelné i po novele č. 379/2007 Sb. Poslední věta v § 2 odst. 8 zákona o azylu vložena do tohoto ustanovení novelou č. 379/2007 Sb. transponuje právě čl. 8 kvalifikační směrnice (viz důvodová zpráva), byť je tato transpozice [blíže k transpozici čl. 8 kvalifikační směrnice do zákona o azylu viz KOSAR, D.: Transpozice vybraných ustanovení kvalifikační směrnice: legislativní minimalismus. In JÍLEK, D., POŘÍZEK, P. (eds.): *Společný evropský azylový systém: transpozice směrnice*. Kancelář veřejného ochránce práv, 2008, str. 57 - 66] nesystematická (kromě dotčené poslední věty odkazující rovněž na vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 2 zákona o azylu se celý § 2 odst. 8 zákona o azylu týká výhradně definice pronásledování), neúplná (čl. 8 odst. 1 kvalifikační směrnice stanoví jako jednu z podmínek reálnosti možnosti vnitřní ochrany, že „*lze rozumně očekávat, že žadatel bude v dotyčné části země pobývat*“; čl. 8 odst. 2 kvalifikační směrnice vyžaduje přihlédnout nejen k „osobní situaci žadatele“, ale i k „celkové situaci panující v dotyčné části země“) a v některých ohledech i zavádějící. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93, naopak z čl. 8 kvalifikační směrnice v souladu s doktrínou nepřímého účinku směrnice (tj. s doktrínou výkladu vnitrostátních předpisů způsobem konformním s textem i účelem příslušné směrnice, jež byla daným předpisem transponována) plně vycházel, a proto je nutné poslední větu § 2 odst. 8 zákona o azylu vykládat v souladu s tímto rozsudkem.

Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k aplikaci kritérií stanovených v citovaném rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93, na projednávaný případ. Tento rozsudek v podstatě stanovil čtyři kritéria pro posouzení možnosti vnitřní ochrany: (1) zda je jiná část země pro žadatele dostupná; (2) zda přesun do jiné části země je účinným řešením proti pronásledování či vážné újme v původní oblasti; (3) zda žadateli nehrozí navrácení do původní oblasti; a (4) zda ochrana v jiné části země splňuje minimální standard ochrany lidských práv. Tyto čtyři podmínky musí být splněny kumulativně a mají rovněž svoji logickou posloupnost, a tudíž musí být aplikovány ve výše uvedeném pořadí. Při posuzování všech čtyřech kritérií je navíc nutné brát v potaz celkové poměry panující v zemi původu a osobní poměry žadatele.

Žalovaný ve svém rozhodnutí dovedl dostupnost možnosti vnitřní ochrany, a to na základě následujících skutečností: (1) senegalská vláda poskytuje těm, kteří uprchli do jiné části Senegalu, všestrannou pomoc; (2) stěžovatel uvedl, že patří k etnické skupině Wolof, která je v Senegalu nejpočetnější a jejíž příslušníci žijí zejména na severozápadě země, tedy v oblasti, kterou boje v Casamance nepostihují; (3) všechny relevantní informace o zemi původu, které žalovaný k problematice Casamance shromáždil, mluví o tom, že možnost vnitřního přesídlení v rámci Senegalu nebrání žádná politická či etnická omezení a že senegalská vláda naopak pomáhá uprchlíkům z Casamance; (4) vzhledem k tomu, že stěžovatel žil v místě svého bydliště více než 1 rok po smrti svých rodičů a sourozenců, aniž by tam měl jakékoliv potíže s rebely či vládními vojáky, je podle žalovaného nanejvýš pravděpodobné, že v severozápadním Senegalu najde před rebely z Casamance bezpečí; (5) rebelové podle stěžovatele zaútočili na jeho rodinu z loupežných pohnutek, což znamená, že rebelové nemají žádné osobní pohnutky k tomu, aby po stěžovateli pátrali. Krajský soud v Hradci Králové pak shledal možnost vnitřního přesídlení realizovatelnou zejména z následujících důvodů: (1) informace o zemi původu hovoří o poměrně častých přesunech obyvatel, navíc stěžovatel patřící k etniku Wolof by neměl mít problémy s přesídlováním v kterékoli části země; (2) stěžovatel měl k dispozici dostatečné finanční prostředky k přesunu (tvrzené absenci finančních prostředků pro možnou realizaci přesídlení krajský soud neuvěřil, neboť stěžovatel od počátku vyzdvihoval ekonomickou úspěšnost hospodaření své rodiny a rovněž tak i sebe samého a svůj postoj změnil až poté, kdy

cílená zpráva možnost vnitřního přesídlení potvrdila s poznámkou, že je zapotřebí mít finanční prostředky na např. zakoupení půdy či pronájem bytu).

První pochybení žalovaného spočívá již v tom, že ačkoliv možnost vnitřní ochrany použil jako hlavní důvod pro zamítnutí stěžovatelovy žádosti (minimálně pokud jde o doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu), v průběhu pohovoru nesměřoval ke stěžovateli *jedinou relevantní otázkou* ohledně možnosti přesunu do jiné části Senegalu. V rámci správního řízení před žalovaným se tedy stěžovatel mohl k realitě možnosti vnitřní ochrany jen obtížně vyjádřit. Teprve poté, co stěžovatel proti aplikaci možnosti vnitřní ochrany brojil v žalobě, Krajský soud v Hradci Králové vznesl *některé* aspekty možnosti vnitřní ochrany na jednání dne 25. 2. 2009. Závěry vyvozené Krajským soudem v Hradci Králové z tvrzení stěžovatele uvedených v průběhu jednání pak nemají explicitní oporu v informacích o zemi původu a nepředcházelo jim dostatečně podrobně vedené dotazování stěžovatele. Nejvyšší správní soud považuje postup žalovaného, který teprve ve svém rozhodnutí (navíc se jedná o druhé rozhodnutí po předchozím zrušujícím rozsudku Krajského soudu v Praze) přišel s důvodem neudělení mezinárodní ochrany, aniž by se k tomuto aspektu mohl stěžovatel v průběhu pohovoru se žalovaným vyjádřit, za nezákonný. Tento postup je v rozporu s § 23 zákona o azylu ve spojení s čl. 13 odst. 3 procedurální směrnice, který stanoví, že „členské státy přijmou vhodná opatření pro zajištění toho, aby se osobní pohovory uskutečňovaly za podmínek umožňujících žadatelům předložit **v úplnosti** důvody své žádosti“ (důraz doplněn). V kontextu aplikace možnosti vnitřní ochrany na projednávaný případ je tento článek nutno vykládat tak, že žalovaný měl stěžovateli umožnit, aby mohl předložit v úplnosti své důvody, proč možnosti vnitřní ochrany nevyužil (resp. nemohl využít).

Za těchto okolností měl Krajský soud v Hradci Králové provést detailnější dotazování stěžovatele ohledně aspektů jeho žádosti, které nebyly dostatečně rozebrány v průběhu pohovorů, a provést odpovídající rešerši v informacích o zemi původu, nebo měl rozhodnutí žalovaného zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Jinými slovy, ani Krajský soud v Hradci Králové pochybení žalovaného nenapravil.

Pokud je o meritorní posouzení možnosti vnitřní ochrany, z výše zmíněných důvodů uvedených žalovaným a Krajským soudem v Hradci Králové plyne, že žalovaný a Krajský soud v Hradci Králové uspokojivě odpověděli pouze na druhé kritérium. Lze totiž souhlasit s tím, že vzhledem k povaze útoku (šlo s největší pravděpodobností o loupežné přepadení) a jeho původců (kterými jsou nestátní subjekty – povstalci působící toliko v oblasti Casamance), etnické příslušnosti stěžovatele (etnická skupina Wolof je v Senegalu nejpočetnější) a absenci jiných omezení ze strany senegalské vlády, se jeví jako velmi nepravděpodobné, že by povstalci pátrali po stěžovateli i po jeho přesídlení do jiné části Senegalu.

S ostatními třemi kritérii se však oba orgány vypořádaly nedostatečně. K posouzení prvního kritéria – zda je jiná část země pro stěžovatele dostupná – je totiž nejprve nutné posoudit intenzitu konfliktu probíhajícího v oblasti Casamance. Posouzení této otázky se však jak žalovaný, tak Krajský soud v Hradci Králové vyhnuli, což je o to víc zarážející, že Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 10. 2007, č. j. 46 Az 8/2007 - 50, zrušil původní rozhodnutí žalovaného *právě z důvodu* neposouzení probíhajícího ozbrojeného konfliktu v Senegalu [k tomu blíže viz bod IV.c) tohoto rozsudku]. V průběhu jednání před Krajským soudem v Hradci Králové stěžovatel navíc tvrdil, že v „oblasti Casamance byla brozná situace, rebelové tam bojují proti vládě a vy se nemáte šanci dostat do jiné části Senegalu. Jako občan této oblasti máte identifikační kartu a pokud se v jiné části země zjistí, že jste z oblasti Casamance, tak Vás považují za rebely a zabijí vás“. Toto tvrzení jednoznačně zpochybňuje zprávu zastupitelského úřadu v Rabatu; přesto se Krajský soud v Hradci Králové touto otázkou více nezabýval a bez dalšího (tj. bez dodatečné rešerše informací o zemi původu) se přiklonil ke stanovisku žalovaného.

Třetí a čtvrté kritérium se pak v projednávané věci do značné míry prolínají. Pokud jde o třetí kritérium, z dostupných informací o zemi původu lze sice dovodit, že senegalská vláda uprchlíky z oblasti Casamance do této oblasti nevrací, nicméně tato skutečnost ještě neznámá, že stěžovatel nebude nucen se do vesnice Bogal vrátit – například z důvodu nemožnosti obživy v jiných částech Senegalu (což už představuje čtvrté kritérium). Čtvrté kritérium – zda ochrana v jiné části země splňuje minimální standard ochrany lidských práv – vyložil Nejvyšší správní soud již v citovaném rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93. Jako pomocné vodítko pro posouzení tohoto kritéria zdejší soud použil následující otázku: „*Může žadatel o azyl, s ohledem na celkové poměry v zemi původu, vést relativně normální život, aniž by čelil nepřiměřeným obtížím? Odpověď na tuto otázku je následující: Pokud ne, není rozumné očekávat, že se tam daná osoba přestěhuje.*“

V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud upřesnil rovněž čtvrté kritérium, a to následovně: „*Při rozvíjení této doktríny (tj. doktríny rozumnosti využití možnosti vnitřního přesídlení) Doporučení UNHCR zdůrazňuje v bodě 28 potřebu zhodnotit úroveň respektování lidských práv v zemi původu a stanoví, že pokud respektování základních lidských práv, a zejména nederogovatelných lidských práv, je (v cílové části země) zjevně problematické, pak vnitřní přesídlení nemůže být považováno za rozumnou (uskutečnitelnou) alternativu. To však neznámá, že zbavení (ztráta) jakéhokoli občanského, politického, sociálního či hospodářského lidského práva v cílové části země původu bude automaticky znamenat vyloučení možnosti vnitřního útěku či přesídlení. Z praktického hlediska je třeba zhodnotit, zda-li práva, která nebudou respektována nebo chráněna jsou pro žadatele natolik zásadní, že zbavení těchto práv je natolik závažné, aby nebylo možné cílovou část země původu považovat za rozumnou alternativu.*“

*Doporučení UNHCR se následně zabývá ekonomickým přežitím (bod 29 a 30) a konstatuje, že **jestliže bude situace taková, že žadatel nebude mít možnost vydělat si na živobytí, získat ubytování, nebo pokud mu nebude moci být poskytnuta lékařská péče nebo pokud je lékařská péče zcela nedostatečná, nemůže být vnitřní přesídlení považováno za rozumnou (použitelnou) alternativu. Bylo by nepřiměřené, mj. z pohledu lidských práv, po žadateli očekávat, aby se přemístil a žil v bídě (krajní nouzi) nebo žil na úrovni pod životním minimem.** Na druhé straně, pouhé snížení životního standardu nebo zhoršení ekonomického postavení žadatele nemusí být dostatečné pro to, aby alternativa vnitřního přesídlení již nepřicházela v úvahu. Místní podmínky (v cílové části země) musí být takové, aby žadatel mohl vést relativně normální (běžný) život s ohledem na celkové poměry v zemi původu. **Pokud by například žadatel byl bez rodinných vazeb a bez neformální sociální sítě, přemístění nebude připadat v úvahu, ledaže by žadatel nebyl ani jinak schopen vést vcelku běžný život na vyšší úrovni, než je úroveň životního minima. Jestliže bude žadateli odepřen přístup k půdě, zdrojům obživy a ochraně v cílové části země z toho důvodu, že nepatří k dominantnímu klanu, kmenu, etnické, náboženské, nebo kulturní skupině, nebude vnitřní přesídlení možné.** Například v mnoha částech Afriky, Asie i jinde, obecné etnické, kmenové, náboženské nebo kulturní faktory umožňují přístup k půdě, zdrojům obživy a ochraně. V takových případech by nebylo rozumné očekávat od žadatele, který nepatří k dominantní skupině, aby se zde usídlil. Po žadateli by nemělo být požadováno přemístit se do míst jako jsou městské slumy, kde by žil ve velice těžkých a obtížných podmínkách. Sněmovna lordů konstatovala užitečnost výše uvedených pokynů, které se zaměřují na poměry obecně převažující v zemi původu žadatele.*“ (důraz doplněn)

Z tohoto úryvku jednoznačně vyplývá, že rovněž u čtvrtého kritéria je nutné vzít v potaz osobní poměry žadatele (např. pohlaví, etnická příslušnost, rodinné vazby, zdravotní stav, věk a ekonomickou situaci). V projednávaném případě stěžovatel tvrdí, (1) že po vyvraždění jeho rodiny nemá v Senegalu žádné rodinné vazby a nikoho jiného, na koho by se mohl obrátit o pomoc (toto tvrzení žalovaný ani Krajský soud v Hradci Králové nezpochybňují); a (2) že nemá dostatečné finanční prostředky k přesídlení do jiné části Senegalu (toto tvrzení zpochybňuje Krajský soud v Hradci Králové; žalovaný se k této otázce ve svém rozhodnutí nevyjadřuje). Podle odpovědi zastupitelského úřadu v Rabatu k cílenému dotazu žalovaného (na č. l. 132 správního

spisu) „z hlediska bezpečnostního není v Senegalu problém volně [se] přesídlvat, **pokud však dotyčná osoba disponuje prostředky** (např. k zakoupení půdy, pronájmu bytu apod.)“ (důraz doplněn). Z toho plyne, že jedním z klíčových faktorů pro posouzení čtvrtého kritéria je právě množství finančních prostředků, které měl stěžovatel k dispozici. Žalovaný kladl ve svém rozhodnutí důraz pouze na první část citované věty (posouzení bezpečnosti přesunu ale spadá pod kritérium první), naplnění podmínky v druhé části věty nezkoumal. Krajský soud v Hradci Králové pak tvrzení o absenci finančních prostředků pro možnou realizaci přesídlení uplatněnému v žalobě a v jednání před krajským soudem neuvěřil, neboť stěžovatel od počátku vyzdvihoval ekonomickou úspěšnost hospodaření své rodiny a rovněž tak i sebe samého a svůj postoj změnil až poté, kdy cílená zpráva možnost vnitřního přesídlení potvrdila s poznámkou, že je zapotřebí mít finanční prostředky na např. zakoupení půdy či pronájem bytu.

Nejvyšší správní soud považuje závěr Krajského soudu v Hradci Králové za zjednodušující. Za prvé, Krajský soud v Hradci Králové nemůže v témže rozsudku zpochybňovat tvrzení, že stěžovatel pocházel z vesnice Bogal (nebo dokonce z celé oblasti Casamance), a na druhé straně vycházet z toho, že *ve vesnici Bogal* měl pole, které mu přinášelo obživu a díky němuž si „ekonomicky dobře vedl“; takový přístup je nejen vnitřně rozporný, ale vychází navíc ze *selektivního* výběru tvrzení z vyjádření stěžovatele. Za druhé, Krajský soud v Hradci Králové vůbec nevzal v potaz, že samotné vlastnictví pozemků v oblasti Casamance (které byly jediným zdrojem obživy stěžovatele), ještě neznamená, že bude možné tyto pozemky prodat a získané prostředky použít na přesídlení a usídlení v jiné části Senegalu. Možnost prodat půdu v oblasti, kde probíhá dlouhodobý konflikt s povstalcí, se může jevit jako problematická. Za třetí, pokud byl skutečně útok rebelů motivován loupežnými pohnutkami, pak je velmi pravděpodobné, že veškerý ostatní cenný majetek rodiny stěžovatele povstalcí ukradli. Za čtvrté, tvrzení stěžovatele, že „si vedl ekonomicky dobře“ (aniž by zdejší soud předjímal, co přesně stěžovatel spojením „ekonomicky dobře“ myslel), se týkala převážně situace v roce 2005 (tj. před vyvražděním jeho rodiny) a z tohoto tvrzení navíc bez dalšího neplyne, že měl stěžovatel dostatek prostředků k nákupu půdy či pronájmu bytu v jiné části Senegalu.

Lze tedy shrnout, že žalovaný i Krajský soud v Hradci Králové pochybili při výkladu možnosti vnitřní ochrany, když neposoudili dostatečně tuto otázku z hlediska všech rozhodujících kritérií. Oba orgány rovněž pochybily v tom, že posuzovaly možnost vnitřní ochrany, aniž by nejprve klasifikovaly ozbrojený konflikt probíhající v oblasti Casamance [viz bod IV.c) tohoto rozsudku]; bez klasifikace tohoto ozbrojeného konfliktu totiž nelze uspokojivě posoudit kritéria dostupnosti možnosti vnitřní ochrany. Žalovaný rovněž porušil § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neboť nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a neumožnil stěžovateli, aby v řízení před žalovaným mohl předložit v úplnosti své důvody, proč možnosti vnitřní ochrany nevyužil, resp. nemohl využít (viz § 3 správního řádu a § 23 zákona o azylu vykládané v souladu s čl. 13 odst. 3 procedurální směrnice). Kasační námitka směřující proti výkladu možnosti vnitřní ochrany a proti aplikaci možnosti vnitřní ochrany na projednávanou věc je tudíž rovněž důvodná.

V následném řízení je tedy žalovaný povinen nejprve dostatečně zjistit skutkový stav (cílenými pohovory se stěžovatelem a přesně zaměřenou rešerší na informace o zemi původu) ohledně konfliktu probíhajícího v Casamance a možnosti vnitřní ochrany, poté tento probíhající konflikt klasifikovat, a teprve následně posoudit možnost vnitřní ochrany [blíže viz bod IV.c) tohoto rozsudku]. V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že nelze klást k tíži stěžovatele drobné nesrovnalosti v jeho výpovědi ani vágnost jeho tvrzení, když žalovaný provedl se stěžovatelem pouze krátký pohovor, poté zamítl jeho žádost jako zjevně nedůvodnou, a na většinu relevantních otázek se začal ptát až v doplňujících pohovorech následujících po zrušujícím rozsudku Krajského soudu v Praze téměř rok po jeho přiletu do České republiky.



Je naopak chybou žalovaného, že nevedl pohovor se stěžovatelem hned napoprvé takovým způsobem, aby z něho mohly správní soudy vycházet. Stejně tak je chybou žalovaného, že nedal stěžovateli šanci zjištěné rozpory v jeho výpovědích, pokud se již projevíly během správního řízení, vysvětlit.

#### IV. c)

#### Posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu

Důvody udělení doplňkové ochrany jsou definovány v § 14a zákona o azylu následovně:

*„(1) Doplňková ochrana se udělí cizinci, který nespĺňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu brozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.*

*(2) Za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje*

- a) uložení nebo vykonání trestu smrti,*
- b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu,*
- c) vážné obrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo*
- d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.“*

Z výše uvedené struktury § 14a zákona o azylu plyne, že první odstavec tohoto ustanovení obsahuje celkovou definici osoby, jež má nárok na udělení doplňkové ochrany [k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008 - 162, bod IV *in fine*], zatímco odstavec druhý blíže specifikuje (pouze) definiční prvek „vážné újmy“.

Ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu ani jemu odpovídající čl. 15 kvalifikační směrnice nestanoví pořadí, v jakém je nutné jednotlivé typy vážné újmy zkoumat; klíčové je posoudit všechny typy vážné újmy. Projednávaný případ je specifický v tom, že potenciálně připadají v úvahu všechny čtyři typy vážné újmy. Vzhledem k tomu, že jádrem sporu mezi stěžovatelem a žalovaným (a rovněž hlavním důvodem zrušujícího rozsudku Krajského soudu v Praze a hlavní kasační námitkou) byla existence ozbrojeného konfliktu v Casamance, posoudí Nejvyšší správní soud nejprve vážnou újmu dle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu.

#### IV. c)(i)

#### Vážná újma podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu

Podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu se za vážnou újmu považuje „*vážné obrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu*“.

Nejvyšší správní soud zde připomíná, že Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 10. 2007, č. j. 46 Az 8/2007 - 50, zrušil původní rozhodnutí žalovaného právě z důvodu, že se žalovaný vůbec nevypořádal s tvrzením stěžovatele ohledně probíhajícího ozbrojeného konfliktu v Senegalu, který navíc potvrzují dostupné informace o zemi původu. Jinými slovy, nedostatečné posouzení vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu bylo hlavním důvodem pro zrušení původního rozhodnutí žalovaného.

Přesto se žalovaný k typu vážné újmy zakotvenému v § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu vyjádřil velmi kuse a Krajský soud v Hradci Králové se i přes výslovný odkaz na toto ustanovení jak v žalobě, tak v průběhu jednání před krajským soudem k této námitce nevyjádřil vůbec. Oba orgány totiž postavily svou argumentaci ohledně § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu primárně na možnosti vnitřní ochrany [viz bod IV. b)].

Tento postup žalovaného a Krajského soudu v Hradci Králové ale nemůže v daném případě obstát. Jak již bylo zdůrazněno, k posouzení některých kritérií možnosti vnitřní ochrany (zejména u prvního kritéria – zda je jiná část země pro žadatele dostupná – ale částečně i kritéria čtvrtého) je nutné *nejprve* posoudit intenzitu konfliktu probíhajícího v oblasti Casamance. Teprve poté je možné rozhodnout, zda se stěžovatel skutečně mohl přesunout do jiné části Senegalu (první kritérium možnosti vnitřní ochrany), resp. zda mohl prodat své pozemky apod. (čtvrté kritérium možnosti vnitřní ochrany).

K výkladu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, resp. k výkladu čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, ze kterého § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu vychází, se vyjádřil Soudní dvůr Evropských společenství v rozsudku dne 17. 2. 2009 ve věci C-465/07 *M. a N. Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie* (dosud publikováno pouze na eur-lex.europa.eu nebo na curia.europa.eu) a následně i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 - 68, publikovaném pod č. 1840/2009 Sb. NSS.

V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud mj. konstatoval, že rozsah pojmu vážné újmy v situacích ozbrojeného konfliktu dle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu, je totožný s tím, jak tento pojem definuje čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice. Pro existenci skutečného nebezpečí vážné újmy zakotvené v § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu pak musí být kumulativně splněny následující podmínky: (1) země původu žadatele o mezinárodní ochranu se nachází v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu; (2) žadatel o mezinárodní ochranu je civilista; (3) žadatel o mezinárodní ochranu by byl v souvislosti s tímto konfliktem v zemi původu vystaven vážnému a individuálnímu ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu svévolného (nerozlišujícího) násilí. Nejvyšší správní soud dále dospěl k závěru, že z vnitřní logiky § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu plyne, že výše uvedené tři podmínky musí být zkoumány v tomto pořadí.

Žalovaný bude tedy v následujícím řízení povinen nejprve dostatečně zjistit skutkový stav (dodatečnými pohovory se stěžovatelem a přesně zaměřenou rešerší na informace o zemi původu) ohledně konfliktu probíhajícího v Casamance a možnosti vnitřní ochrany a poté přistoupit k výše uvedenému třístupňovému testu. Jako první bude žalovaný povinen posoudit otázku, zda-li se Senegal nachází v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu (první krok testu). Pokud ano, musí být jako druhá v pořadí zkoumána otázka, zda-li je stěžovatel civilistou (druhý krok testu), byť v daném případě samozřejmě prozatím nic nesvědčí o opaku. Teprve poté bude žalovaný zkoumat, zda stěžovateli hrozí vážné a individuální ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu svévolného (nerozlišujícího) násilí (třetí krok testu).

Až v rámci třetího kroku testu připadá v úvahu aplikace možnosti vnitřní ochrany (viz citovaný rozsudek Soudního dvora ve věci C-465/07 *Elgafaji*, bod 40 první odrážka). Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 13. 3. 2009, č. j. 5 Azs 28/2008 - 68, dospěl k následujícímu závěru: „V případě konfliktu nemajícího charakter totálního konfliktu musí žadatel prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, (1) že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy ve smyslu čl. 4 odst. 4 kvalifikační směrnice (bod 40 druhá odrážka rozsudku ve věci C-465/07 *Elgafaji*); (2) **že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země (bod 40 první odrážka rozsudku ve věci C-465/07 *Elgafaji*);** či (3) že jsou u něj dány jiné faktory (at' už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on“ (důraz doplněn). Výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu i Soudního dvora Evropských společenství dopadají i na postup žalovaného v předmětné věci.

Lze tedy shrnout, že i kasační námitka směřující proti nesprávnému výkladu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu je důvodná.

#### IV. c)(ii)

#### Vážná újma podle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu

Podle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu se za vážnou újmu považuje „uložení nebo vykonání trestu smrti“.

Žalovaný k tomuto typu vážné újmy konstatoval, že stěžovatel v průběhu správního řízení neuvedl a ani z jiných jím uvedených okolností nevyplývalo, že by mu v Senegalů hrozilo uložení nebo vykonání trestu smrti. S tímto závěrem se ztotožnil i Krajský soud v Hradci Králové.

Nejvyšší správní soud nicméně v rozsudku ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 - 78, www.nssoud.cz, dospěl k následujícímu závěru: „Podle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu se za závažnou újmu považuje uložení nebo vykonání trestu smrti. Podle dřívějšího § 91 zakládalo překážku vycestování, pokud by byl cizinec nucen vycestovat do státu, který žádá o jeho vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti. Již na první pohled je zřejmé, že nová právní úprava se oprostila od spíše formálních požadavků kladených na aplikaci předchozí překážky vycestování. Doplnková ochrana tak již není vázána na extradiční žádost státu, ani na to, že trest smrti musí být formálně zakotven v zákonodárství žádajícího státu. Pro naplnění závažné újmy postačuje „jen“ reálná hrozba trestu smrti nebo jeho výkonu. Rovněž je však třeba přihlídnout ke znění čl. 15 písm. a) kvalifikační směrnice: zatímco české znění tohoto ustanovení hovoří o uložení nebo vykonání trestu smrti, je z jiných jazykových verzí patrné, že závažnou újmu je trest smrti nebo poprava (death penalty or execution, la peine de mort ou l'exécution). Lze tedy hovořit o nepřesné transpozici směrnice, neboť poprava je nepochybně širší pojem než výkon trestu smrti: **k popravě může dojít bez toho, aby byl s cizincem veden jakýkoliv soudní proces a bez jakéhokoliv formálního uložení trestu smrti [srov. též čl. 6 písm. c) kvalifikační směrnice hovořící o nestátních původcích vážné újmy].** S ohledem na výše artikulovaný požadavek eurokonformního výkladu doplnkové ochrany je proto **nutné § 14a odst. 2 písm. a) vykládat tak, že za závažnou újmu se považuje trest smrti nebo poprava.**“ (důraz doplněn)

Z výše uvedeného plyne mj., že (1) § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu je nutno vykládat tak, že za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje uložení trestu smrti nebo poprava; (2) pro existenci vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu postačí hrozba uložení trestu smrti (nebo hrozba popravy), není nutné „čekat“ na uložení trestu smrti a uprchnout

až před hrozbou *vykonání* trestu smrti (poprava); (3) slovo „poprava“ má širší význam než „vykonání trestu smrti“, neboť k popravě může dojít bez toho, aby byl s cizincem veden jakýkoliv soudní proces a bez jakéhokoliv formálního uložení trestu smrti; (4) zatímco uložit (a následně vykonat) trest smrti mohou pouze státní či kvazistátní orgány, popravu mohou realizovat i nestátní původci [viz čl. 6 písm. c) kvalifikační směrnice hovořící o nestátních původcích pronásledování *a vážné újmy*], který se podle judikatury Nejvyššího správního soudu vztahuje na doplňkovou ochranu i bez výslovné transpozice do zákona o azylu; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 57, www.nssoud.cz; či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaný pod č. 1749/2009 Sb. NSS, bod IV.b)(ii)].

Žalovaný i Krajský soud v Hradci Králové tedy vycházeli z nesprávného zužujícího výkladu § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu, a tudíž existenci vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu dostatečně neposoudili. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že citovaný judikát ve věci sp. zn. 1 Azs 107/2008 je pozdějšího data, než rozhodnutí žalovaného i krajského soudu.

Žalovaný tedy bude v následujícím řízení povinen znovu posoudit, zda stěžovatelem vyjadřovaná obava, že bude tak jako ostatní členové jeho rodiny zavražděn povstalci, naplňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu.

#### IV. c)(iii)

#### Vážná újma podle § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu

Podle § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu se za vážnou újmu považuje „*mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu*“.

Podle Nejvyššího správního soudu lze stěžovatelem tvrzenou újmu lépe podřadit pod písm. a) a c) § 14a odst. 2 zákona o azylu, a proto nepovažuje za nutné vyjadřovat se k vážné újmě ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. V obecné rovině zdejší soud toliko opakuje, že žalovaným a následně krajským soudem citovaná judikatura Evropského soudu pro lidská práva (kauzy *V. a C.-R.* citované výše) ohledně výkladu pojmů obsažených v § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu, je v mnoha ohledech překonaná a že při posuzování doplňkové ochrany je (nejen z tohoto důvodu) nutné vycházet z *aktuální* judikatury Evropského soudu pro lidská práva (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, publikovaný pod č. 1749/2009 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 Azs 7/2009 - 98, www.nssoud.cz a tam citovaná judikatura Evropského soudu pro lidská práva).

Zdejší soud rovněž dodává, že pokud by žalovaný dospěl k závěru, že stěžovateli nelze udělit doplňkovou ochranu pro neexistenci vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu (např. z důvodu, že konflikt v Casamance nelze klasifikovat jako „vnitřní ozbrojený konflikt“ ani jako „mezinárodní ozbrojený konflikt“) ani podle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu [např. z důvodu, že stěžovateli nehrozí nutně zbavení života (tj. „poprava“), ale toliko újma nižší intenzity], bude se muset zabývat i případnou existencí vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu.

**IV. c)(iv)**  
**Vážná újma podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu**

Podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu se za vážnou újmu považuje, „*pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky*“.

Tento typ vážné újmy je vůči ostatním třem typům vážné újmy residuální. Navrácení žadatele do země, kde mu hrozí uložení trestu smrti nebo exekuce [písm. a)], mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání [písm. b)], nebo vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu [písm. c)] je totiž rovněž v rozporu s mezinárodními závazky České republiky [u písm. b) i c) např. pro rozpor s čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz mj. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 17. 7. 2008 ve věci *NA proti Spojenému království*, stížnost č. 25904/07), u písm. a) pak např. pro rozpor s Protokoly č. 6 a 13 k Úmluvě].

Žádnou jinou formu vážné újmy [nad rámec těch, které jsou podřaditelné pod písm. a) až c)] stěžovatel neuváděl, a proto Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné definovat *in abstracto*, jaký typ újmy nad rámec písm. a) až c) pod vážnou újmu zakotvenou v § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu spadá; jednalo by se totiž o nadbytečné *obiter dictum*.

**V.**  
**Shrnutí a náklady řízení**

Nejvyšší správní soud dospěl k následujícím závěrům. Za prvé, výše uvedená zjištění o znalostech stěžovatele použitá žalovaným a Krajským soudem v Hradci Králové ke zpochybnění stěžovatelových tvrzení jsou vytržena z celkového kontextu výpovědi stěžovatele, přičemž oba orgány vůbec neberou v potaz jeho negramotnost a absenci jakéhokoli vzdělání. Za daného stavu není možné vycházet z toho, že by výpověď stěžovatele o tom, že pochází z oblasti Casamance v Senegalu, a konkrétně z vesnice Bogal, byla nevěrohodná. Za druhé, pokud jde o tvrzení stěžovatele, že došlo v roce 2005 k vyvraždění jeho rodiny a že pravděpodobnými pachateli jsou povstalci, kteří v daném regionu operují, žalovanému ani krajskému soudu se nepodařilo toto tvrzení vyvrátit nebo zásadním způsobem zpochybnit. Pokud tedy žalovaný v dalším řízení neshromáždí přesvědčivé důkazy zpochybňující dané tvrzení, bude povinen z něho vycházet. Za třetí, žalovaný i Krajský soud v Hradci Králové pochybili při výkladu možnosti vnitřní ochrany, neboť posoudili pouze některé podmínky pro vnitřní přesídlení, zatímco jiným se věnovali zcela nedostatečně. Oba orgány rovněž pochybily v tom, že posuzovaly možnost vnitřní ochrany, aniž by nejprve klasifikovaly ozbrojený konflikt probíhající v oblasti Casamance; bez klasifikace tohoto ozbrojeného konfliktu totiž nelze uspokojivě posoudit kritéria dostupnosti vnitřní ochrany. Žalovaný rovněž nezjistil k posouzení dané otázky řádně stav věci a neumožnil stěžovateli, aby ve správním řízení mohl předložit v úplnosti své důvody, proč možnosti vnitřní ochrany nevyužil, resp. nemohl využít. Za čtvrté, žalovaný ani krajský soud nezhodnotili veškeré rozhodné skutečnosti pro posouzení, zda stěžovateli hrozí v zemi původu skutečné nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 1 písm. a) a c) a subsidiárně též písm. b) zákona o azylu a nezjistili k těmto otázkám dostatečně skutkový stav věci. Ostatní kasační námitky neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými.

Nejvyšší správní soud tedy uznal kasační stížnost za 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 ustanovené advokátky 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.

Ustanovené zástupkyni stěžovatele byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v jí požadované výši, tj. v celkové částce 2856 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 dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, vše zvýšeno o DPH 19 %, celkem tedy 2856 Kč].

**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 28. července 2009

JUDr. Ludmila Valentová  
předsedkyně senátu