



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **R. M.**, zastoupen Mgr. Milanem Janákem, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1844/28, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2019, č. j. OAM-935/ZA-ZA11-ZA18-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2019, č. j. 41 Az 10/2019 - 41,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2019, č. j. 41 Az 10/2019 - 41, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 2. 2019, č. j. OAM-935/ZA-ZA11-ZA18-2017, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- V. Ustanovenému zástupci žalobce, advokátovi Mgr. Milanu Janákovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši **6.800 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce, který je státním příslušníkem Běloruska, podal dne 3. 11. 2017 žádost o mezinárodní ochranu podle § 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Zemi původu opustil dne 30. 10. 2017 a do České republiky přicestoval ilegálně nákladním vozem. V Bělorusku se obává trestního stíhání za politické názory. Nejprve uvedl, že byl odsouzen k trestu odnětí svobody 2,5 roku, později své tvrzení opravil v tom směru, že trestní stíhání doposud nebylo skončeno. Problémy začal mít v červnu 2017 kvůli tomu,

že na autobusové zastávce vylepoval letáky s pozvánkou k účasti na protestní akci ke dni nezávislosti Běloruska. Za to mu byl uložen trest odnětí svobody v délce 5 dnů a pokuta 200 euro. Poté vytiskl letáky s heslem „Kdo je hlavní darmožrout? Náš prezident!“, které měl u sebe na protestní akci v Minsku dne 8. 9. 2017. Při této akci jej policisté chtěli legitimovat, což odmítl. Odvedli jej na policejní stanici, kde jej čtyřikrát udeřili a našli u něj letáky. Žalobce byl poté předvolán na výslech, kde mu sdělili zahájení trestního stíhání za urážku prezidenta dle čl. 368 odst. 1 běloruského trestního zákoníku a odvedli jej do cely. Následujícího dne jej propustili poté, kdy podepsal slib, že nevycestuje z Běloruska. Před konáním soudního jednání však žalobce Bělorusko opustil. Za urážku prezidenta mu dle citovaného ustanovení hrozí trest odnětí svobody v délce 2 let. Obává se taktéž ponižování ze strany vězeňského personálu.

[2] Nejednalo se přitom o první žádost o mezinárodní ochranu, kterou žalobce v České republice podal. O mezinárodní ochranu žalobce požádal poprvé již dne 3. 8. 2016. V pohovoru k žádosti uvedl, že se obává vykonstruovaného trestního stíhání za prodej drog, které souviselo s tím, že se podílel na tisku opozičních letáků. Žalovaný však důvody první žádosti věcně nezkoumal, neboť rozhodnutím ze dne 29. 9. 2016 řízení zastavil a rozhodl, že dle přímo použitelných evropských předpisů je k posouzení žádosti příslušná Polská republika.

[3] Žalovaný nyní napadeným rozhodnutím žalobci neudělil mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu. Z výpovědi žalobce a z informací o zemi původu učinil žalovaný závěr, že žalobce nebyl ve vlasti pronásledován pro uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu. Žalobce vylepil 50 ks letáků, což dle žalovaného nevypovídá o intenzivní opoziční činnosti. Letáky vylepoval na místě, které k tomu nebylo určeno (autobusová zastávka) a za své protiprávní jednání mu byl uložen trest 5 dnů v detenci a pokuta, proti nimž se nijak nebránil. Tyto potíže navíc žalobce nevnímal natolik intenzivně, aby kvůli nim opustil Bělorusko.

[4] Co se týče akce konané dne 8. 9. 2017, žalobce odmítl prokázat policistům svou totožnost, pročež jej odvedli na policejní stanici. Fyzické napadení žalobce žalovaný odsoudil, nicméně nepředstavuje svou ojedinělostí a nízkou intenzitou azylově relevantní pronásledování. Co se týče trestního stíhání, soud rozhodl po zadržení žalobce o jeho propuštění, což nenavzděčuje zvýšenému zájmu státních orgánů o jeho osobu. Trestní stíhání bylo dle samotného žalobce zahájeno na základě protokolu o jeho výpovědi a letáků, k jejichž vlastnictví se přiznal. Nelze tedy dospět k závěru, že by bylo trestní stíhání vykonstruované. Nedošlo ani k psychickému či fyzickému nátlaku státních orgánů. Skutečnost, že žalobce nepovažuje svůj čin za urážku prezidenta a odmítá být uvězněn, je nutno chápat jako jeho čistě subjektivní hodnocení celé situace, na něž má jistě právo, avšak nelze k němu přihlížet. Ani on pak nebyl schopen sdělit hodnověrně, zda k odsouzení již došlo, nebo zda se jej pouze obává.

[5] Žalovaný dále poukázal na rozpory ohledně názvu strany, které měl být žalobce členem („Národní hromada“, která však byla roku 2005 rozpuštěna, a vznikla nová strana „Hromada“). V rámci strany tak žalobce nemohl vyvíjet žádnou významnou azylově relevantní činnost. Nelze jej tudíž považovat za představitele opozice či osobu, která by aktivně vystupovala proti režimu a byla schopná narušovat či zpochybňovat legitimitu prezidentské moci. I potvrzení, že žalobce je pouze „přítelem“, nikoliv členem strany, považuje žalovaný za nevěrohodné, neboť je na něm uveden starý název strany. Žalovaný poukázal i na rozpory ve výpovědi žalobce ohledně událostí z roku 2010 a 2011 a trestního

stíhání žalobce v roce 2015. Věrohodnost žalobce snižuje i skutečnost, že dne 12. 6. 2017 Policii ČR ohlásil smyšlenou krádež cestovního dokladu, což ostatně sám poté přiznal.

[6] Žalovaný připouští, že v Bělorusku dochází k porušování práva na spravedlivý proces v případech s politickým podtextem a bezpečnostní složky se uchylují k ponižujícímu zacházení nebo trestání (např. bití vyslychaných). Nic ovšem nenasvědčuje tomu, že by toto nebezpečí hrozilo právě žalobci. Co se týče obav z vážné újmy v souvislosti s výkonem trestu odnětí svobody, žalobce již daný trest v minulosti v Bělorusku vykonal a neuvedl, že by se při jeho výkonu potýkal s problémy či jednáním, jež by ho ohrožovalo či poškozovalo.

[7] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl. K otázce věrohodnosti žalobce krajský soud uvedl, že pokud žalobce poskytl nepravdivé údaje Policii ČR při hlášení ztráty dokladů, jedná se o závažnou skutečnost a není vůbec podstatné, že se to nestalo v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Tato skutečnost jednoznačně vyvolává pochybnosti o jeho dalších tvrzeních v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany. Tvrzení žalobce v řadě případů nebyla konzistentní, neboť v řízení o udělení azylu o jeho předchozí žádosti z roku 2016, k jejímuž projednání byla shledána příslušná Polská republika, uváděl jiné skutečnosti.

[8] Z tvrzení žalobce dle krajského soudu vyplývá, že nebyl členem žádné opoziční politické strany, on sám žádné protivládní shromáždění a mítinky neorganizoval, ani na nich nehovořil a bylo by tedy zcela nelogické, aby byl jakýmkoliv způsobem diskriminován, či byl v hledáčku bezpečnostních orgánů v Bělorusku. Stalo se pouze, že vylepoval letáky zvoucí na akci 3. 7. v Minsku a letáky s podobiznou běloruského prezidenta a s označením, že je „darmožrout“. Fyzické napadení (facky) ze strany policisty je skutečně nepřijatelné. Jednalo se však, jak uvádí i žalovaný, který toto chování také odsoudil, o ojedinělý incident, který nezpůsobil žalobci žádné zranění, alespoň v tomto směru ničeho neuváděl. Z těchto důvodů má soud za prokázané, že žalobce nebyl pronásledován za uplatňování politických práv a svobod.

[9] Pokud se žalobce obává nelidského či ponižujícího zacházení nebo dokonce mučení v běloruských věznicích, tyto obavy nejsou dle krajského soudu podloženy. Žalobce se již ocitl při svém pobytu v Bělorusku ve vězení, jak vyplývá z pohovorů, o žádném mučení či nelidském zacházení tam nehovořil, naopak v jednom případě po vykonání poloviny trestu (byl uložen na dobu 6 měsíců) druhou polovinu vykonával pobyt mimo vězeňské prostředí. Z ničeho, co žalobce uváděl, nevyplývá, že by běloruské státní orgány byly proti němu nějakým způsobem zaujaté pro jeho politické názory, přičemž žalobce nebyl členem ani žádné opoziční strany. Proti žalobci bylo zahájeno trestní stíhání pro urážku cti a důstojnosti prezidenta Běloruské republiky, jeho výsledek však dosud není znám. V případě uložení trestu odnětí svobody nebylo prokázáno, že by ve věznicích panovaly nelidské podmínky, či že by byli vězňové ponižováni nebo mučeni.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[10] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítá, že krajský soud i žalovaný hodnotí zjištěný skutkový stav zkresleně. Podstatné je, že jakmile stěžovatel určitým způsobem projevil opoziční názor (výlepem plakátů či účastí na demonstraci s prospektem urážejícím prezidenta), pokaždé vyvolal u bezpečnostních složek negativní odezvu. Svoboda projevu a shromažďování je jedním ze základních politických práv,

za jehož realizaci nyní stěžovatel čelí trestnímu stíhání. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu přitom pro závěr o pronásledování z důvodů zastávání politických názorů není třeba aktivní vystupování či členství v politické straně. K témuž dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 26. 2. 2020, č. j. 10 Azs 278/2019 - 57, ve věci žadatele, který byl zadržen po účasti na demonstraci, kde se vykřikovala hesla proti tureckému prezidentovi Erdoğanovi. Rozhodující je tak pouze to, zda činnost stěžovatele vyvolala pronásledování či odůvodněný strach z pronásledování z tohoto důvodu v zemi původu, s přihlédnutím k charakteristikám této země.

[11] Stěžovatel prokázal, že je trestně stíhán v souvislosti s držením letáků s nápisem, že běloruský prezident je darmožrout, což ani žalovaný nezpochybnil. I zahájené trestní stíhání může být dle stěžovatele samo o sobě azylově relevantní. Krajský soud dospěl k závěru opačnému, aniž by jej však odůvodnil. Není přitom vůbec podstatné, zda trestní stíhání bylo ukončeno či nikoliv. Jak připouští sám žalovaný, ze zpráv o Bělorusku vyplývá, že v případech s politickým kontextem často není respektováno právo na spravedlivý proces. Je proto nelogické požadovat po uprchlíkovi, aby nejdříve počkal, jak jeho trestní stíhání dopadne. Také skutečnost, že stěžovatel byl na policejní stanici vystaven bití, může představovat porušení zákazu mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu stanoveného v čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). I jednorázové jednání, pokud je dostatečně závažné již svou povahou, může představovat porušení uvedeného článku. Aby závěr o nedostatečné závažnosti jednání policie obstál, musel by být podepřen konkrétními skutkovými zjištěními.

[12] Ani otázku věrohodnosti stěžovatele neposoudili žalovaný a krajský soud adekvátním způsobem. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je možné na základě konkrétních skutečností označit za nevěrohodná jednotlivá tvrzení žadatele o mezinárodní ochranu nebo je možné jej označit za celkově nevěrohodného, to však pouze z důvodu jeho nevěrohodnosti v relevantních aspektech jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Z napadeného rozhodnutí však není zřejmé, zda žalovaný považuje za nevěrohodnou výpověď stěžovatele jako celek, anebo pouze její části (a které to případně jsou), pročez měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Pokud jde o konkrétní rozpory, ty se týkají členství stěžovatele v politické straně, událostí z let 2010 a 2011, důvodu trestního stíhání z roku 2015 (dovoz aut vs. dovoz bund a postavení stěžovatele v tomto trestním stíhání) a uvedení nepravdivých informací Policii ČR ohledně odcizení cestovního dokladu. Žalovaný ovšem pouze vyjmenovává konkrétní rozpory, aniž by hodnotil, zda a jaký mají význam pro posouzení podmínek pro udělení mezinárodní ochrany. Věrohodnost dalších tvrzení stěžovatele (zejména jeho tvrzení ohledně událostí z roku 2017), která jsou předmětem současného řízení, žalovaný výslovně nezpochybňuje, právě naopak, posuzuje je věcně a hodnotí jejich azylovou relevanci. Posuzování věrohodnosti v azylovém řízení rozhodně nelze provádět zkratkovitě stylem „kdo lhal jednou, nelze mu vůbec věřit“. Jak navíc stěžovatel vysvětlil, policii ČR lhal proto, aby získal potvrzení o ztrátě cestovního dokladu nutné pro vyřízení náhradního dokladu na ambasádě, a událostí z let 2010 a 2011 jsou několik let staré a výpověď byla ovlivněna i psychickými problémy stěžovatele a užíváním léků.

[13] Ve vztahu k doplňkové ochraně stěžovatel upozorňuje, že již v případě první žádosti o mezinárodní ochranu tvrdil, že byl ve vazbě mučen. Skutečnost, že v nynějším trestním řízení prozatím nebyl odsouzen, neznamená, že mu tento trest reálně nehrozí. Stěžovatel nepopírá, že se skutečně dopustil skutku, za který je trestně stíhán. Jedná se však o trestný čin s politickým kontextem, přičemž stěžovatel již v minulosti byl v souvislosti s projevením svých politických názorů vylepováním plakátů odsouzen, ačkoliv se jednalo o trest odnětí svobody trvající pouze několik dnů. Bylo proto namístě, aby se žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval i hodnocením

otázky, zda podmínky v běloruských věznicích nedosahují úrovně nelidského či ponižujícího zacházení, resp. zda nehrozí, že by stěžovatel mohl být takovému jednání vystaven. Je třeba taktéž zohlednit, pokud je o zemi původu známo, že stav dodržování lidských práv je špatný, že občanům je upíráno právo na změnu vlády, dochází k nezákonným popravám, mizením osob, častému používání mučení atd.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že nepravdivá tvrzení stěžovatele vůči Policii ČR dokreslují celkový přístup stěžovatele k orgánům veřejné moci na území státu, kde se domáhá mezinárodní ochrany, a nelze spoléhat, že se stejně nezachová i v jiných situacích v budoucnu. Žalovaný trvá na tom, že vycházel z řádně zjištěného skutkového stavu, situaci stěžovatele řádně posoudil a navrhuje kasační stížnost zamítnout nebo odmítnout pro nepřijatelnost.

[15] K vyjádření žalovaného podal stěžovatel repliku, v níž uvádí, že úkolem žalovaného v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany není hodnotit obecný přístup žadatele k orgánům veřejné moci nebo jeho charakterové vlastnosti. Stěžovatel opakuje, že je třeba se zabývat věrohodností těch částí výpovědi, které jsou významné pro posouzení žádosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti ve věci mezinárodní ochrany je její přijatelnost. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle uvedeného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[18] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost **je přijatelná**, neboť stěžovatel v tomto případě namítá taková zásadní pochybení krajského soudu, která by mohla mít dopad do jeho hmotněprávního postavení a která nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Jedná se zejména o namítaná pochybení v otázce azylové relevance trestního stíhání v zemi původu pro naplnění skutkové podstaty urážky prezidenta republiky. Soud proto přistoupil k meritornímu posouzení věci a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[19] Kasační soud se nejprve zabýval namítaným pochybením žalovaného a krajského soudu při hodnocení věrohodnosti stěžovatele.

[20] V řízení ve věcech mezinárodní ochrany platí, že výpověď žadatele je zpravidla stěžejním důkazním prostředkem, kterým žadatel prokazuje pronásledování. Při hodnocení věrohodnosti výpovědi žadatele o mezinárodní ochranu lze vycházet z vnitřní konzistentnosti a přesvědčivosti výpovědi, z toho, nakolik je žadatelem prezentovaný azylový příběh souladný s informacemi o zemi původu, či z celkové věrohodnosti žadatele [čl. 4 odst. 5 písm. c) a e) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“)].

[21] Hodnocením věrohodnosti výpovědi žadatele o mezinárodní ochranu se Nejvyšší správní soud v minulosti zabýval např. v rozsudku ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, v němž dospěl k závěru, že *„Žalovaný může zcela vyloučit z celkového posouzení pouze ta fakta, u nichž je postaveno téměř najisto, že se nestala (tj. neexistuje ani přiměřená pravděpodobnost, že k nim došlo). Ostatní tvrzení musí být součástí celkového posouzení rizika pronásledování, kde jim bude přisouzena váha podle míry pravděpodobnosti, s jakou lze soudit, že odpovídají skutečnosti. Jiná situace je, pokud je žadatel nevěrohodný ve všech relevantních aspektech své žádosti; v tomto případě (a pouze v tomto případě) může žalovaný bez dalšího posoudit žadatele jako nevěrohodného a nemusí detailně posuzovat jeho jednotlivá dílčí tvrzení.“*

[22] Z uvedeného vyplývá, že žalovaný by mohl označit za nevěrohodná jednotlivá tvrzení žadatele či by jej mohl označit za celkově nevěrohodného, to však pouze z důvodu jeho nevěrohodnosti v relevantních aspektech jeho žádosti o mezinárodní ochranu (srov. též stěžovatelem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2019, č. j. 9 Azs 39/2019 - 77). Celkovou nevěrohodnost žadatele [čl. 4 odst. 5 písm. e) kvalifikační směrnice] proto lze dle citované judikatury dovést pouze ze souhrnu jednotlivých nevěrohodných tvrzení, která se týkají skutečností podstatných pro posouzení konkrétní žádosti o mezinárodní ochranu, nikoliv skutečností, které mají význam okrajový. Pokud je prokázáno, že žadatel v minulosti uváděl zkreslené či nepravdivé informace, které k jeho azylovému příběhu nemají žádný vztah, nelze z nich vůbec usuzovat na jeho celkovou nevěrohodnost.

[23] I po zjištění rozporů či nesrovnalostí v konkrétních částech výpovědi v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu by si však žalovaný měl primárně položit otázku, zda se tyto rozpory nebo nesrovnalosti týkají významných skutečností a vedou k jasnému a přesvědčivému závěru, že výpověď žadatele není vnitřně konzistentní. Pokud tomu tak není, ani dílčí nedostatky ve výpovědi žadatele nemohou hrát při posouzení jeho žádosti významnou roli (srov. též Praktická příručka úřadu EASO: Posuzování důkazů, Březen 2015).

[24] V nynější věci stěžovatel odvozuje své obavy z návratu do země původu zejména ze zahájeného trestního stíhání pro urážku prezidenta. Urážky se měl dopustit držením letáků, v nichž je běloruský prezident označen za „darmožrouta“, a to poté, kdy již byl potrestán za výlep letáků s politickým obsahem na autobusové zastávce.

[25] Nevěrohodnost stěžovatele by tak žalovaný mohl založit pouze na okolnostech souvisejících s nastíněným jednáním stěžovatele a trestním stíháním, které bylo v důsledku tohoto jednání zahájeno. Takovými okolnostmi z povahy věci nemohou být nesrovnalosti ohledně událostí z let 2010 a 2011, důvodu trestního stíhání z roku 2015, ani uvedení nepravdivých informací Policií ČR ohledně odcizení cestovního dokladu. Pochybností, která souvisí s nynějším azylovým příběhem stěžovatele, je pouze otázka členství v opoziční politické straně Hromada, ovšem i tato otázka má význam pouze okrajový (jak bude vysvětleno dále). Stěžovatel nadto v průběhu řízení vysvětlil, že nebyl členem strany, ale pouze jejím sympatizantem.

[26] Žalovaný poukazem na konkrétní rozpory ohledně skutečností, které bezprostředně nesouvisí s důvody žádosti o mezinárodní ochranu, pouze zpochybnil obecnou věrohodnost stěžovatele. Tyto úvahy však v napadeném rozhodnutí nenachází odraz ve vztahu k posouzení, zda trestní stíhání pro konkrétní skutek v situaci stěžovatele představuje azylově relevantní pronásledování. Naopak, věrohodnost této části výpovědi (doložené rozhodnutím o zahájení trestního stíhání) žalovaný konkrétně nezpochybnil a vzal v tomto ohledu skutkový stav za dostatečně zjištěný. V otázce hodnocení věrohodnosti stěžovatele tak žalovaný pochybil, nicméně toto pochybení by z uvedených důvodů samo o sobě nepostačovalo k přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání.

[27] Dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele Nejvyšší správní soud shledal v posouzení otázky azylové relevance trestního stíhání stěžovatele v zemi původu pro naplnění skutkové podstaty urážky prezidenta republiky.

[28] Podle § 12 písm. a) zákona o azylu *se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod.*

[29] Uplatňováním politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu se v první řadě rozumí výkon všech práv, která za politická práva považuje Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Za politická práva a svobody tudíž musejí být pokládána politická práva ve smyslu hlavy druhé oddílu druhého Listiny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 – 67). Takovým právem je i svoboda projevu a právo pokojně se shromažďovat.

[30] Podle § 12 písm. b) zákona o azylu *se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec má odůvodněný strach z pronásledování (...) pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má (...).* Tento azylově relevantní důvod se do jisté míry překrývá s předchozím citovaným ustanovením, třebaže má význam autonomní a není třeba ani to, aby žadatel dle přesvědčení, které mu původci pronásledování připisují, skutečně jednal. Příručka UNHCR k postupům pro určování právního postavení uprchlíků (dále jen „Příručka UNHCR“) k tomuto důvodu uvádí, že opatření, jimiž žadatel trpěl nebo jichž se obává, mají často formu sankcí za údajné trestné činy proti vládnoucí moci. Proto bude nutné osvětlit ty politické názory žadatele, z nichž pramení jeho chování, jakož i to, zda vedly nebo mohou vést k pronásledování, kterého se obává.

[31] Předpokladem naplnění pojmu pronásledování pro uplatňování politických práv a svobod je, aby žadatel o azyl nějaký politický názor měl, dokázal jej adekvátním způsobem prezentovat a věrohodně popsal příkoří, kterého se mu právě z těchto důvodů dostalo. Není rozhodující, zda žadatel je významným členem opoziční politické strany či zda se jeho aktivity dostatečně zásadním způsobem projeví na opoziční scéně v zemi původu. Ze samotné skutečnosti, že žadatel není členem, ale pouze sympatizantem opoziční politické strany, nelze dovozovat, že neprojevil dostatečně svůj politický názor. To platí tím spíše, pokud se jedná o zemi, kde pouhá účast na demonstracích organizovaných opozičními stranami obvykle způsobuje perzekuci ze strany orgánů státní moci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 - 57).

[32] Pro udělení azylu musí žadatel prokázat odůvodněný strach z hrozící újmy (která dosahuje intenzity pronásledování). Odůvodněnost obav je posuzující správní orgán povinen zkoumat se zaměřením do budoucnosti (prospektivně). Zásadním ukazatelem odůvodněnosti těchto obav coby „předvídatelného očekávání nebezpečí“ jsou akty pronásledování, jež žadatel

již prožil v minulosti, společně s informacemi o tom, co postihlo osoby podobných charakteristik, které v zemi původu zůstaly. Rovněž kvalifikační směrnice k tomu uvádí, že „skutečnost, že žadatel již byl pronásledován nebo byl vystaven přímým hrozbám pronásledování, je závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování, neexistují-li závažné důvody domnívat se, že pronásledování se již nebude opakovat.“

[33] Pronásledováním se podle § 2 odst. 4 zákona o azylu rozumí *závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání anebo jednání, která ve svém souběhu dosahují intenzity pronásledování, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna původci pronásledování*. Čl. 9 odst. 2 kvalifikační směrnice demonstrativně vypočítává některé typické příklady jednání, jež pronásledování zakládají. Jsou jimi mimo jiné též právní, správní, policejní nebo soudní opatření, která jsou sama o sobě diskriminační nebo jsou prováděna diskriminačním způsobem; nepřiměřené nebo diskriminační trestní stíhání nebo trestání a odeprání soudní ochrany, které vede k nepřiměřenému nebo diskriminačnímu trestu.

[34] Hrozbu pronásledování nevytváří sama o sobě skutečnost, že proti žadateli o udělení mezinárodní ochrany může být v zemi původu zahájeno, nebo dokonce již bylo zahájeno trestní stíhání v právním a institucionálním prostředí nedosahujícím běžné úrovně západních právních států. Mezinárodní ochrana jako právní institut není nástrojem pro vyhnutí se snášení negativních důsledků trestního stíhání v zemi původu (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2004, sp. zn. IV. ÚS 12/04). Pokud není již se samotným trestním stíháním spojena hrozba vážné újmy nebo není vedeno z účelových důvodů, nejsou azylově relevantní ani případné excesy při vyšetřování či obecně tvrdá praxe orgánů v trestním řízení. Tyto závěry beze zbytku platí pro tzv. obecnou kriminalitu. Také Příručka UNHCR v čl. 56 - 59 uvádí, že uprchlík je obětí – nebo potenciální obětí – bezpráví, a ne osobou prchající před zákonem.

[35] V nynějším případě je ovšem stěžovatel trestně stíhán pro trestný čin urážky prezidenta republiky (tato skutková podstata bývá obecně označována jako „urážka majestátu“ či „lèse-majesté“). Ačkoliv podobná ustanovení trestního práva bývají často terčem oprávněných výhrad, dle kterých je zvláštní ochrana pověsti či cti hlavy státu (oproti ostatním osobám) v rozporu s demokratickými hodnotami a může sloužit jako nástroj omezení legitimní politické kritiky, nelze přehlédnout, že v řadě evropských států jsou stále součástí právního řádu (srov. studii zástupce OBSE pro svobodu médií: „Defamation and Insult Laws in the OSCE Region: A Comparative Study“, vydanou v březnu 2017; dostupná na <https://www.osce.org>).

[36] Třebaže existence uvedeného institutu v zemi původu není sama o sobě v rozporu s mezinárodními lidskoprávními standardy a nepředstavuje ani sama o sobě pronásledování či hrozbu vážné újmy, je třeba při hodnocení konkrétní situace postupovat maximálně obezřetně. Obecně je třeba vzít v úvahu obsah dotčených právních norem, hrozící postih a to, zda a jakým způsobem je právní úprava trestní odpovědnosti za urážku majestátu uplatňována v praxi. Podle příručky UNHCR „Guidance Note on Refugee Claims Relating to Crimes of Lèse Majesté and Similar Criminal Offences“, dostupné na <https://refworld.org>, pokud je v zemi původu za tato trestní provinění ukládán trest odnětí svobody, nucených prací nebo fyzický trest, jedná se ve své podstatě o pronásledování, stejně jako tehdy, pokud je uložen trest zjevně nepřiměřený.

[37] Obdobně je třeba posuzovat případy, kdy je účelem trestního obvinění diskreditace nebo odstranění osoby, která je vnímána jako politický protivník nebo vyjádřila vůči vládnoucí moci kritický politický názor. V demokratické společnosti je zcela

samozřejmě, že političtí představitelé mohou být předmětem kritiky ze strany politické opozice. Omezení svobody projevu (např. z důvodu ochrany práv a svobod druhých, srov. čl. 10 odst. 2 Úmluvy a čl. 17 odst. 4 Listiny) nesmí v žádném případě být uplatňována tak, aby sloužila k eliminaci nepohodlných názorů či vyloučení kritiky politických aktů vlády či hlavy státu.

[38] Žalovaný i krajský soud přistoupili k azylovému příběhu stěžovatele tak, jako by byl trestně stíhán a hrozil mu trest odnětí svobody za obecný trestný čin, a vůbec se nezabývali povahou skutku, z jehož spáchání byl stěžovatel obviněn. Pokud by tak učinili, museli by nutně dospět k závěru, že tento skutek ve své podstatě nebyl prostou urážkou prezidenta (jejímž jediným cílem je difamace hlavy státu), nýbrž zejména vyjádřením názoru na konkrétní politický akt. Jak vyplývá z výpovědi stěžovatele, a dokonce i z podkladů o zemi původu shromážděných žalovaným (informace Jamestown Foundation/Euroasia Daily Monitor „Bělorusko“ z 18. ledna 2018 a informace Freedom House „Bělorusko“ z ledna 2018), běloruský prezident vydal výnos o tzv. příživnické dani (taktéž „sociálních parazitů“), který uložil zvláštní daňovou povinnost osobám, jež odpracují méně než 183 dní v roce. Tento výnos vyvolal v roce 2017 po celé zemi masivní protesty, které vedly až k jeho zrušení. V tomto kontextu je třeba vnímat i obsah letáků, v nichž je prezident označen jako „darmožrout“, neboť takové označení odpovídá i politické rétorice prezidenta jako vrcholného představitele státu.

[39] Pokud je stěžovatel skutečně trestně stíhán za uvedený skutek, nelze k němu přistupovat tak, jako by byl stíhán za obecný trestný čin, např. trestnou činnost majetkovou. Stěžovatel nepopírá, že se vytykaného jednání dopustil, jedná se však zřetelně o trestní stíhání pro uplatňování politických práv, tj. práva svobodně projevit politický názor. Jak bylo již výše shrnuto, není v žádném případě rozhodující, že stěžovatel nebyl členem opoziční strany Hromada, ale pouze jejím sympatizantem, ani to, že se jeho aktivity zásadním způsobem neprojevovaly na běloruské opoziční scéně.

[40] V takovém případě ovšem nelze ustát na úvaze, že trestní stíhání stěžovatele probíhá podle příslušných procesních předpisů, doposud nebylo skončeno a pokud stěžovatel nechce být odsouzen či uvězněn, je to slovy žalovaného „jeho čistě subjektivní hodnocení celé situace, na něž má jisté právo, avšak ve vedeném řízení k němu není možno přiblížit“. Takové hodnocení se s ohledem na obecně známou politickou situaci v zemi původu jeví nejen jako nepřipadné, ale tuto situaci vlastně zcela ignorující.

[41] Naopak je proto třeba, aby správní orgány na základě tvrzení stěžovatele věnovaly pozornost aktuální situaci v zemi původu a ze spolehlivých zdrojů zjistily, jakým způsobem trestní stíhání v obdobné situaci v Bělorusku obvykle probíhá. Na základě těchto zjištění poté musí přesvědčivě posoudit, zda se žadatel skutečně může důvodně obávat, že jakmile se vrátí do země původu, bude vystaven pronásledování. Tím spíše v situaci, kdy ze zpráv žalovaného jednoznačně vyplývá, že Bělorusko je autoritářský stát, který omezuje občanská práva, včetně práva svobodně vyjádřit názory na politická a jiná citlivá témata.

[42] Také podle článku 4 kvalifikační směrnice jsou správní orgány v obdobných případech povinny provést přezkum všech významných skutečností týkajících se země původu, včetně právních předpisů země původu a způsobu jejich uplatňování. Jak uvádí Soudní dvůr EU, podstatná není sama formální kriminalizace spojená s uplatňováním určitého práva, ale zejména použití dané skutkové podstaty v praxi. Samotná trestnost určitého jednání jako taková nepředstavuje akt pronásledování ve smyslu čl. 9 odst. 1 směrnice. Rozhodující je způsob, jakým represivní orgány daná ustanovení trestního práva (která jsou, jak uvedeno výše, již sama o sobě

problematická) běžně ve stejných nebo podobných případech vynucují (obdobně srov. rozsudky Soudního dvora ze dne 7. 11. 2013, ve spojených věcech C-199/12 až C-201/12, *X a další*, nebo ze dne 4. 10. 2018, ve věci C-56/17, *Babtiyar Fatbi*).

[43] Obdobné nedostatky vykazuje také odůvodnění žalovaného o neudělení doplňkové ochrany. Žalovaný zjistil, že v Bělorusku dochází k mučení a jinému krutému, ponižujícímu a nelidskému zacházení nebo trestání ze strany bezpečnostních složek, které je potíráno pouze sporadicky. Dospěl nicméně k závěru, že nic nenasvědčuje tomu, že by toto nebezpečí hrozilo právě stěžovateli. I zde však bylo na místě podrobněji zkoumat situaci v zemi původu v případě osob, které jsou trestně stíhány pro uplatňování politických práv, což však žalovaný navzdory předestřenému azylovému příběhu stěžovatele neučinil.

[44] Nejvyšší správní soud si je vědom, že v nedávné minulosti vyhodnotil, že ačkoliv je Bělorusko považováno za autoritářský stát a z hlediska dodržování lidských práv jde o problematickou zemi, neznamená to nutně, že kterýkoliv občan této země je vystaven tomuto negativnímu vlivu (např. usnesení ze dne 9. 1. 2020, č. j. 7 Azs 168/2019-33, ze dne 29. 1. 2020, č. j. 10 Azs 436/2019 - 28, nebo ze dne 15. 5. 2020, č. j. 10 Azs 20/2020 - 40). V rozsudku ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 447/2019 - 30, kasační soud upozornil, že problematická situace v oblasti lidských práv v Bělorusku obecně nevede k úplnému zákazu vydávání do této země, pokud neexistují individuální okolnosti, které by odůvodňovaly obavy dotčené osoby z porušení čl. 3 Úmluvy, což také opakovaně judikoval Evropský soud pro lidská práva.

[45] Situace osob, které jsou trestně stíhány pro uplatňování politických práv, však může být odlišná a je na žalovaném, aby v dalším řízení vyhodnotil relevantní informace i k této otázce.

[46] V neposlední řadě je třeba upozornit, že ačkoliv naposledy citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se týkají nedávné minulosti, je obecně známou skutečností, že situace v Bělorusku po volbách prezidenta v srpnu roku 2020 prochází turbulentním vývojem a v některých ohledech zřejmě vyvstane potřeba informace shromážděné žalovaným aktualizovat.

[47] Lze doplnit, že v azylovém řízení je třeba v případě pochybností postupovat ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu. Lze-li předpokládat, že byla porušena základní lidská práva a svobody žadatele o azyl nebo by s ohledem na postavení žadatele ve společnosti, s přihlédnutím k jeho přesvědčení, názorům, chování atd., porušena mohla být, a správní orgán nemá dostatek důkazů o tom, že tomu tak nebylo či nemohlo by v budoucnu být, pak tyto skutečnosti musí v situaci důkazní nouze zohlednit, a to ve prospěch žadatele o azyl (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č.j. 6 Azs 50/2003-89, ze dne 23. 8. 2018, č. j. 1 Azs 137/2018-50, a ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 Azs 133/2018-93).

[48] Žalovaný tedy pochybil, neboť trestní stíhání, kterému stěžovatel v Bělorusku čelí a jehož existenci žalovaný nezpochybnil, nehodnotil v kontextu skutku, pro který je stěžovatel stíhán, a nezjistil, jakým způsobem probíhá v obdobných případech v Bělorusku stíhání pro naplnění skutkové podstaty urážky prezidenta. Uvedená opomenutí žalovaného se nutně promítají i do posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany. Vzhledem k tomu, že krajský soud se v tomto hodnocení s žalovaným ztotožnil, zatížil své rozhodnutí vadou, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] Soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že vytýkané vady nejsou odstranitelné v řízení před krajským soudem, ale lze je odstranit toliko v řízení před správním orgánem, zrušil soud současně i rozhodnutí žalovaného [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], který je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[50] Za této situace je soud povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výroky o náhradě nákladů řízení vycházejí z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovateli, který měl ve věci plný úspěch, dle obsahu spisů žádné uplatnitelné náklady v řízení nevznikly. Žalovaný ve věci procesně úspěšný nebyl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží.

[51] Usnesením ze dne 29. 1. 2020, č. j. 1 Azs 3/2020 - 32, ustanovil Nejvyšší správní soud stěžovateli zástupcem pro řízení o kasační stížnosti advokáta Mgr. Milana Janáka. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal zástupci stěžovatele odměnu za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení a doplnění kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 4 a § 7 bod 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve výši 6.200 Kč a náhradu hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Za repliku k vyjádření žalovaného soud zástupci odměnu nepřiznal, neboť v ní již žádné podstatné skutečnosti neuvedl, a nejedná se tudíž o účelně vynaložené náklady. Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů tedy činí celkem 6.800 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 17. září 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu