



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. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **S. N.**, zastoupený Mgr. Faridem Alizeyem, advokátem se sídlem Stodolní 7, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 3. 2008, č. j. 64 Az 87/2007 – 40,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 3. 2008, č. j. 64 Az 87/2007 – 40 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Dne 24. 4. 2006 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany (podle tehdejších předpisů žádost o azyl). Žalobce před svým odchodem z Kazachstánu žil ve městě Atyrau a tvrdí, že aktivně praktikuje tzv. čistý islám. Ve své žádosti uvedl, že svou zemi původu opustil z náboženských důvodů. Tento důvod podpořil mj. následujícími tvrzeními: (1) v Kazachstánu měl opakovaně v letech 1998-2004 problémy s příslušníky policie a Výboru pro národní bezpečnost (KNB) kvůli svému náboženskému vyznání a poté, co se stal imámem, byl nucen k registraci své náboženské skupiny vyznávající tzv. čistý islám; (2) v roce 2004 byl s dalšími spoluvěřícími zadržen v domě imáma M. a posléze vyslýchán; (3) v prosinci roku 2004 se kvůli svým problémům odstěhoval do 500 km vzdáleného města Uralsk, kde se dle svého tvrzení 5

měsíců schovával (v tomto období vykonal rovněž pout' do Mekky), ale posléze se vrátil do Atyrau; (4) v roce 2005 mu státní prokurátor poslal varující dopis, ve kterém mu pohrozil, že bude potrestán, pokud nepřestane praktikovat tzv. čistý islám; (5) v roce 2006 byl odveden na policii a zbit, přičemž byl policisty označen za „wahhábistu“. Na základě tohoto posledního incidentu s policií se rozhodl opustit svou zemi původu. Žalobce se rovněž obává podstrčení drog ze strany policie a následného odsouzení k mnohaletému trestu odnětí svobody, což dokládá osudem svých některých přátel.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 8. 2007, č. j. OAM-356/LE-05-ZA07-2006, nebyla žalobci udělena mezinárodní ochrana podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). Žalovaný svůj závěr o neudělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu odůvodnil zejména následujícími argumenty: (1) žalobce se neobává případného pronásledování kvůli náboženské víře, neboť jeho obavy vyplývají z jednání policie vůči němu, které není motivováno důvody pronásledování taxativně uvedenými v § 12 písm. b) zákona o azylu; (2) tvrzení o možném podstrčení drog je nepodložené, neboť s podobným jednáním policie neměl žalobce nikdy osobní zkušenost a tyto orgány ostatně měly dostatek příležitostí, aby mu „tzv. podstrčením drogy k uvěznění dopomohly“; (3) poté, co se žalobce přestěhoval do města Uralsk, žádné problémy neměl; (4) žalobcova znalost islámské věrouky je nedostatečná pro funkci imáma, neboť žalobce podle žalovaného projevil omezené znalosti islámských zákonů šaría a nezná znění hadísu, který považuje za základní pro vymezení skupiny tzv. čistého islámu; (5) pokud jde o povinnost registrace žalobcovy náboženské komunity v zemi původu, žalovaný nepovažuje tuto podmínku za rozpornou se svobodou projevit náboženské vyznání ve smyslu čl. 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“), ba naopak za souladnou s limitační klauzulí zakotvenou v čl. 9 odst. 2 Úmluvy; (6) žalobce nevyčerpal možnosti ochrany v zemi původu, neboť se proti nezákonnému postupu policistů nebránil stížnostmi k výše instančně postaveným orgánům; a (7) pokud jde o dopis státního zastupitelství z roku 2005, jedná se o pouhé doporučení, jak se má žalobce chovat, aby se vyhnul zákonem stanovenému trestu.

Pokud jde o neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu, žalovaný konstatoval, že jednání příslušníků kazašských bezpečnostních složek nedosahuje intenzity „nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu“ ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu vykládaného v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva [(žalovaný zde cituje kauzy *Vilvarajah a další proti Spojenému království* (rozsudek z 26. 9. 1991, stížnosti č. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 a 13448/87) a *Costello-Roberts proti Spojenému království* (rozsudek z 25. 3. 1993, stížnost č. 13134/87)] a navíc je možné proti nezákonnému jednání bezpečnostních složek nalézt v Kazachstánu právní ochranu. Stejně tak žalovaný zamítl udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. a) zákona o azylu (uložení nebo vykonání trestu smrti), podle § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu (vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu) i podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu (pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky).

Žalovaný rovněž zamítl udělení azylu podle § 12 písm. a) zákona o azylu, azylu za účelem sloučení podle § 13 zákona o azylu; humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu a doplňkové ochrany za účelem sloučení podle § 14b zákona o azylu.

Žalobce brojil proti tomuto rozhodnutí žalobou ke Krajskému soudu v Ostravě, ve které namítal, že žalovaný nezjistil řádně a úplně skutkový stav věci, a dále tvrdil, že splňuje podmínky

pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, popř. alespoň doplňkové ochrany podle § 14a téhož zákona či humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. K neudělení azylu a doplňkové ochrany žalobce uváděl, že byl v minulosti opětovně vystaven psychickému a fyzickému nátlaku ze strany státních orgánů a pronásledován za svoji víru. Podle žalobce existuje dost dostupných důkazů o potírání svobody vyznání v Kazachstánu, které skončilo i vězením. V případě návratu do Kazachstánu se žalobce obává o svůj život a svobodu i o život své manželky a svých dětí.

Krajský soud rozsudkem ze dne 4. 3. 2008 tuto žalobu zamítl. V odůvodnění krajský soud ve shodě s žalovaným konstatoval, že žalobcovy problémy nepokládá za azylově relevantní, neboť z nich vyplynulo, že jeho obava nemohla vzniknout na základě ryze náboženské diskriminace, nýbrž z důvodu absence registrace jeho náboženského hnutí. Argumenty žalobce tudíž nejsou podle krajského soudu podřaditelné pod žádný z *důvodů* pronásledování uvedených v § 12 zákona o azylu. Krajský soud dále zdůraznil, že ne každý negativní jev (jako např. xenofobie, animozita, závist, msta za dřívější příkoří, obavy o bezpečnost, náboženské důvody, strach z ohrožení sociálních jistot) v zemi původu dosahuje intenzity pronásledování. Krajský soud rovněž neshledal důvody pro udělení azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu ani jiné procesní pochybení; doplňkovou ochranou podle § 14a zákona o azylu se pak vůbec nezabýval.

II.

Shrnutí základních argumentů uvedených v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek ze dne 4. 3. 2008, č. j. 64 Az 87/2007 - 40, včasnou kasační stížností, v níž uvedl důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem), dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (vady řízení před správním orgánem, které mohly ovlivnit zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí s tím, že pro tyto důvodně vytykané vady měl krajský soud žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit) a dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí krajského soudu, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí krajského soudu o věci samé).

Ve svém doplnění kasační stížnosti stěžovatel rozvedl výše uvedené důvody kasační stížnosti následovně. K § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. uvedl, že Kazachstán opustil kvůli pronásledování z důvodu jeho náboženského přesvědčení a že v jeho zemi se nelze účinně domáhat ochrany u policie, jakožto kompetentního orgánu státní moci k zajištění a udržení pořádku. Stěžovatel tvrdí, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, popř. minimálně podmínky pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a zákona o azylu. Stěžovatel dále namítá, (1) že zákon nařizující povinnou registraci všech náboženských sdružení je v rozporu s kazašským právním řádem; (2) že zákon o povinné registraci náboženských organizací je od roku 2006 „tvrdě“ prosazován Výborem pro národní bezpečnost, jehož úředníci mohou provádět bez ohlášení domovní prohlídku v místech, kde se konají obřady neregistrovaných stoupenců jakéhokoliv náboženského hnutí, což je podle něj v rozporu s čl. 8 Úmluvy; a že (3) podmínka registrace náboženského hnutí je podle stěžovatele v rozporu s čl. 18 Všeobecné deklarace lidských práv a registrace by v jeho případě znamenala popření principů víry, kterou hlásá.

K § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel namítal, že (1) žalovaný dostatečně nevzal v potaz jeho osobní situaci v zemi původu a že skutková zjištění o jeho osobních poměrech v zemi původu jsou v rozporu s rozhodnutím žalovaného, přičemž tento rozpor nebyl odstraněn

ani krajským soudem; (2) žalovaný účelově vypustil informaci zastupitelského úřadu ČR v Kazachstánu, která potvrzuje, že zákon o povinné registraci náboženských organizací je od roku 2006 „tvrdě“ prosazován Výborem pro národní bezpečnost, a rovněž nevzal v potaz další relevantní zprávy o zemi původu (např. zprávu norské zpravodajské agentury Forum 18); a (3) žalovaný hrubě porušil jeho procesní práva, neboť pohovory s ním vedl v ruském jazyce, kterému stěžovatel plně nerozuměl.

Konečně nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu podle 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stěžovatel spatřuje v tom, že se krajský soud nevypořádal s definicí pronásledování uvedenou v § 2 odst. 7 zákona o azylu, a neposoudil, zda-li je Kazachstán bezpečnou zemí původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval argumenty uvedené před krajským soudem a v podrobnostech odkázal na své rozhodnutí ze dne 16. 8. 2007.

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.). Pokud jde o námitku stěžovatele, že žalovaný hrubě porušil jeho procesní práva, neboť pohovory s ním vedl v ruském jazyce, kterému stěžovatel plně nerozuměl, stěžovatel tuto námitku neuplatnil v žalobě ani ve lhůtě pro podání žaloby, ale až v rámci ústního jednání před krajským soudem. Stěžovatel tedy tuto námitku neuplatnil včas v řízení před krajským soudem (viz § 71 odst. 2 s. ř. s.), ač tak učinit mohl, a tudíž je tato námitka podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná. Ve zbytku námitek je kasační stížnost 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. Krajský soud se vůbec nevypořádal s námitkou stěžovatele směřující proti neudělení doplňkové ochrany, čímž se dopustil zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele (čtvrtý důvod přijatelnosti). Projednávaná kasační stížnost obsahuje také judikaturou Nejvyššího správního soudu dosud ne plně řešenou otázku důkazního standardu v řízení o mezinárodní ochraně a dále obnáší nové – rovněž dosud plně neřešené – otázky v definici pronásledování a je tedy splněn první důvod přijatelnosti (otázky dosud plně neprejudikované).

IV.

Právní hodnocení věci

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

IV. a)

Absence odůvodnění rozsudku krajského soudu k doplňkové ochraně

Stěžovatel jak v žalobě, tak v kasační stížnosti, namítal, že splňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Krajský soud však posouzení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu zcela opominul, a tudíž zatížil svoje rozhodnutí vadou, která způsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozsudku pro nedostatek důvodů rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Již sama tato skutečnost představuje bez dalšího důvod pro zrušení rozsudku krajského soudu. Při posuzování dalších námitek se tedy Nejvyšší správní soud doplňkovou ochranou nezabýval. Bude na krajském soudu, aby tuto otázku posoudil a své závěry v novém rozhodnutí přezkoumatelným způsobem zdůvodnil.

IV. b)

Otázky dosud plně neprejudikované

Jak bylo uvedeno již výše, kasační stížnost stěžovatele se rovněž dotýká otázek dosud ne plně řešených judikaturou Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud ovšem nejprve považuje za nutné zdůraznit, v čem se projednávaný případ liší od jiných kasačních stížností kazašských žadatelů o azyl (resp. o mezinárodní ochranu) praktikujících tzv. čistý islám, které tento soud ve většině případů zamítl (srov. např. rozsudek ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75; rozsudek ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98; srov. rovněž rozsudek ze dne 5. 12. 2007, č. j. 3 Azs 88/2007 - 67, kde Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu ke kasační stížnosti žalovaného, všechny rozsudky dostupné na www.nssoud.cz), či odmítl pro nepřijatelnost (srov. např. usnesení ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 Azs 38/2008 - 117; usnesení ze dne 30. 6. 2008, č. j. 4 Azs 24/2008 - 58, usnesení ze dne 12. 9. 2008, č. j. 5 Azs 74/2008 - 88, dostupná na www.nssoud.cz).

Projednávaný případ je specifický hned v několika aspektech: (1) na rozdíl od dosud projednávaných kasačních stížností stěžovatel není řadovým praktikujícím tzv. čistého islámu, nýbrž imámem, v jehož domě se scházeli ostatní spoluvěrci k bohoslužbám; (2) stěžovatel měl od roku 1998 do svého odchodu ze země opakované problémy s policií závažného rázu (včetně posledního incidentu v roce 2006, kdy byl odveden na polici a zbit, přičemž byl policisty označen za „wahnábistu“); (3) jeho žaloba ani kasační stížnost nestojí pouze na argumentu, že povinná registrace v Kazachstánu je v rozporu se svobodou náboženství, nýbrž se stěžovatel obává i podstrčení narkotik ze strany policie a následného odsouzení k dlouholetému trestu odnětí svobody za čin, který nespáchal.

Rozhodující odlišnost od kauz dosud projednávaných Nejvyšším správním soudem je uvedena pod bodem (1). Jelikož žalovaný (krajský soud tento aspekt kauzy zcela opominul) ale skutečnost, že stěžovatel byl imámem, popírá, je zapotřebí se nejprve vypořádat s tímto argumentem, a teprve poté bude přistoupeno k dalším aspektům projednávané věci.

IV. b) (i)

Standard a rozložení důkazního břemene ve věcech mezinárodní ochrany

K § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel namítá, že žalovaný a krajský soud dostatečně nevzali v potaz jeho osobní situaci v zemi původu a že skutková zjištění o jeho osobních poměrech v zemi původu jsou v rozporu s rozhodnutím žalovaného, přičemž tento rozpor nebyl odstraněn ani krajským soudem. Žalovaný ve svém rozhodnutí mj. konstatoval, že „*žadatelova znalost islámské věrouky vzhledem k tomu, že měl vykonávat funkci imáma, byla ... nedostatečná, neboť neznal znění hadísu, který považoval za základní pro vymezení skupiny tzv. čistého islámu a také projevil omezené znalosti v souvislosti s islámskou problematikou, např. islámských zákonů šaría, které považoval pro život muslima za určující*“. Nejvyšší správní soud s tímto závěrem nesouhlasí, přičemž tento chybný úsudek žalovaného má navíc pro projednáváný případ zásadní význam.

V této souvislosti vyvstává před Nejvyšším správním soudem otázka rozložení důkazního břemene v řízení o mezinárodní ochraně. Řízení o mezinárodní ochraně je řízením specifickým tím, že je v něm často nutno rozhodovat za situace důkazní nouze (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2008, č. j. 2 Azs 100/2007 - 64; ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89; a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 Azs 103/2007 - 63, vše dostupné na www.nssoud.cz), že jde o prospektivní rozhodování (tj. posuzuje se riziko pronásledování či vážné újmy *v budoucnu*) a tím, že nesprávné rozhodnutí má pro stěžovatele obzvláště závažné důsledky. Těmto specifikům řízení o mezinárodní ochraně odpovídá i standard a rozložení důkazního břemene, jež jsou vychýleny ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu.

Pokud jde o břemeno tvrzení v řízení o azylu, to stíhá žadatele o azyl. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 Azs 103/2007 - 63, www.nssoud.cz: „*Je nesporné, že pokud by stěžovatel ani nenamítal skutečnosti svědčící o tom, že došlo, nebo že by potenciálně mohlo dojít, k zásahu do jeho lidských práv ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, pak není třeba se situací v jeho zemi původu do detailu zabývat V případě, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany však uvádí skutečnosti podřaditelné pod taxativní výčet důvodů pro udělení azylu ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, pak je třeba žadatelem uváděné skutečnosti konfrontovat se zjištěními týkajícími se politického prostředí v zemi původu žadatele*“ (důraz doplněn).

Jistá procesní aktivita je ovšem požadována i po žalovaném, který by měl v průběhu pohovoru vhodně kladenými otázkami zjistit, zda-li žadatelem tvrzené skutečnosti jsou relevantní pro udělení azylu či doplňkové ochrany a tvrzení žadatele podle toho klasifikovat. Z toho rovněž vyplývá, že by se žalovaný měl v průběhu pohovoru zdržet sugestivních a kapiózních otázek.

Pokud jde o břemeno důkazní, to je již výrazněji rozloženo mezi žadatele o mezinárodní ochranu a žalovaného. Prokazovat jednotlivá fakta je povinen primárně žadatel, nicméně žalovaný je povinen zajistit k dané žádosti o mezinárodní ochranu maximální možné množství důkazů, a to jak těch, které vyvracejí tvrzení žadatele, tak těch, co je podporují. V mnoha případech však musí žalovaný rozhodovat za důkazní nouze, tj. tehdy, když není ani žadatel ani žalovaný schopni doložit či vyvrátit určitou skutečnost či tvrzení žádným přesvědčivým důkazem. V takových případech zůstává jediným důkazním prostředkem výpověď žadatele a klíčovým faktorem se stává posouzení celkové věrohodnosti žadatele a posouzení pravděpodobnosti, zda k události opravdu došlo podle výpovědi žadatele. Právě taková situace nastala v projednáváné věci v souvislosti s tvrzením stěžovatele, že zastával ve své skupince souvěrců funkci imáma.

K těmto otázkám se již opakovaně vyjádřil i Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 19. 8. 2005, č. j. 4 Azs 467/2004 - 89, publikovaném pod č. 1095/2007 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud judikoval: „Uvede-li žadatel o udělení azylu v průběhu správního řízení skutečnosti, jež by mohly nasvědčovat zázvěru, že opustil zemi původu pro některý z důvodů uvedených v § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je povinností správního orgánu vést zjišťování skutkového stavu takovým způsobem, aby byly odstraněny nejasnosti o žadatelových skutečných důvodech odchodu ze země původu.“ Ministerstvo vnitra tak ve věcech azylu nese odpovědnost za náležité zjištění reálií o zemi původu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2005, č. j. 5 Azs 116/2005 - 58, www.nssoud.cz).

Ohledně věrohodnosti tvrzení žadatele o azyl Nejvyšší správní soud odkazuje rovněž na svůj rozsudek ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 - 57, zveřejněný na www.nssoud.cz, v němž uvádí, že „... není povinností žadatele o azyl, aby pronásledování své osoby prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují“. Pokud se tedy žadatel o mezinárodní ochranu po celou dobu řízení ve věci mezinárodní ochrany drží jedné dějové linie, jeho výpovědi lze i přes drobné nesrovnalosti označit za konzistentní a za souladné s dostupnými informacemi o zemi původu, pak je třeba z takové výpovědi vycházet (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2008, č. j. 2 Azs 49/2008 - 83, www.nssoud.cz). Tento standard dále specifikoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2008, č. j. 2 Azs 100/2007 - 64, www.nssoud.cz, když konstatoval, že „uvedeným požadavkům však žalovaný nedostál, neboť stěžovatelovo tvrzení o možném postihu za dezerci z armády vyvrátil pouze v teoretické rovině a vůbec se nezabýval tím, zda by tento závěr obstál také v praktickém životě Konga. Žalovaný tak musí postavit na jisto, zda by na stěžovatele ustanovení zákoníku o vojenské justici týkající se dezerce dopadlo či nikoli“ (důraz doplněn).

V rozsudku ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 Azs 103/2007 - 63, www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud dodal: „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 buď 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).

Specifikem azylového řízení je rovněž zásada, že při splnění daných podmínek se uplatňuje pravidlo „v případě pochybností ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu“ („benefit of doubt“). Tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89, www.nssoud.cz: „Jsou-li dány skutečnosti, na základě nichž lze předpokládat, že ke porušení základních lidských práv a svobod žadatele o azyl došlo, nebo mohlo by s ohledem na postavení žadatele ve společnosti, s přihlédnutím k jeho přesvědčení, názorům, chování atd., dojít, a správní orgán nemá dostatek důkazů o tom, že tomu tak nebylo či nemohlo by v budoucnu být, pak tyto skutečnosti musí správní orgán v situaci důkazní nouze zoblednit, a to ve prospěch žadatele o azyl.“ (důraz doplněn).

Výše uvedeným závěrům odpovídají i relevantní ustanovení zákona o azylu, Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“) a Příručky UNHCR (§ 195- § 204).

Pokud jde o úpravu důkazního břemene v zákoně o azylu, ta je velmi skoupá. Ustanovení § 49a tohoto zákona pouze stanoví, že „žadatel o udělení mezinárodní ochrany je povinen v průběhu řízení

poskytovat ministerstvu nezbytnou součinnost a uvádět pravdivé a úplné informace nezbytné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí“ (důraz doplněn). Za těchto okolností je nutné § 49a zákona o azylu vykládat eurokonformně s kvalifikační směrnicí.

Kvalifikační směrnice ve své relevantní části stanoví:

„čl. 4

1. Členské státy mohou pokládat za povinnost žadatele předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu. Povinností členského státu je posoudit významné náležitosti žádosti ve spolupráci se žadatelem.

2. Náležitosti uvedené v odstavci 1 zahrnují prohlášení žadatele a všechny dokumenty, jež má žadatel k dispozici a které uvádějí jeho věk, jeho původ, jeho vztahy včetně dotčených příbuzných, jeho totožnost, státní příslušnost nebo příslušnosti, zemi nebo země a místo nebo místa jeho předchozího pobytu, předchozí žádosti o azyl, cestovní trasy, průkazy totožnosti a cestovní doklady a důvody podání žádosti o mezinárodní ochranu.

3. Posouzení žádosti o mezinárodní ochranu se provádí jednotlivě a jsou při něm zohledněny

a) všechny významné skutečnosti týkající se země původu v době rozhodování o žádosti, včetně právních předpisů země původu a způsobu jejich uplatňování;

b) významná prohlášení a dokumenty předložené žadatelem, včetně informací o tom, zda žadatel byl nebo by mohl být pronásledován nebo zda utrpěl nebo by mohl utrpět vážnou újmu;

c) konkrétní postavení a osobní situace žadatele, včetně takových faktorů jako jsou původ, pohlaví a věk, aby na základě osobní situace žadatele bylo možno posoudit, zda by jednání, kterým žadatel byl nebo mohl být vystaven, mohla být považována za pronásledování nebo vážnou újmu;

d) skutečnost, zda žadatel po opuštění země původu vyvíjel činnost, jejímž jediným nebo hlavním účelem bylo vytvoření nezbytných podmínek pro požádání o mezinárodní ochranu, aby bylo možno posoudit, zda by tato činnost vystavila žadatele pronásledování nebo vážné újmě, kdyby se do uvedené země vrátil;

e) skutečnost, zda by od žadatele bylo možné rozumně očekávat, že by využil ochrany jiné země, ve které mohl požádat o občanství.

4. Skutečnost, že žadatel již byl pronásledován nebo utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám pronásledování nebo způsobení vážné újmy, je závažným ukazatelem odůvodněnosti obav žadatele z pronásledování nebo reálného nebezpečí utrpění vážné újmy, neexistují-li závažné důvody domnívat se, že pronásledování nebo způsobení újmy se již nebude opakovat.

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, nevýžadují 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)

Kvalifikační směrnice vstoupila v platnost dne 20. 10. 2004 a její transpoziční lhůta uplynula dne 10. 10. 2006. Z výše uvedeného plyne povinnost eurokonformního výkladu zákona o azylu i přímý účinek těch ustanovení kvalifikační směrnice, jež nebyla do zákona o azylu řádně implementována (blíže srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67 a ze dne 15. 8. 2008, č. j. 5 Azs 24/2008 - 48, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Pokud jde o standard důkazního břemene, Nejvyšší správní soud akceptoval test „přiměřené pravděpodobnosti“ pro zkoumání „odůvodněnosti strachu z pronásledování“ podle § 12 písm. b) zákona o azylu (tj. pro definici uprchlíka) a test „reálného nebezpečí“ pro zkoumání „důvodnosti obav, že cizinec utrpí vážnou újmu“ pro zkoumání zásady non-refoulement obsažené v čl. 3 Úmluvy: „*Přiměřená pravděpodobnost nežádoucího důsledku návratu do země původu ... je dána tehdy, bývá-li tento důsledek v případech obdobných případu žadatele nikoli ojedinělý. Neznamená to, že pravděpodobnost, že nežádoucí důsledek nastane, musí být nutně vyšší než pravděpodobnost, že nenastane (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje nižší důkazní standard než v civilních věcech) [tím méně to znamená, že v případě návratu do země původu musí být nastání nežádoucího důsledku prakticky jisté (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje a fortiori i nižší důkazní standard než standard „nade vši pochybnost“ v trestních věcech)], nýbrž to, že k nežádoucímu důsledku v případech obdobných případu žadatele dochází natolik často, že s ním ten, komu takový následek hrozí, musí počítat jako se vcelku běžným jevem, a nikoli jako s jevem toliko výjimečným. (...) „Reálným nebezpečím“ (srov. rovněž § 14a odst. 1 zákona o azylu, jež užívá ve stejném významu slovní spojení „skutečné nebezpečí“) nutno rozumět, že ve významném procentu případů obdobných situací stěžovatele dojde k nežádoucímu následku, takže stěžovatel má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i jeho. (...) Test „reálného nebezpečí“ je vůči stěžovateli přísnější než test „přiměřené pravděpodobnosti“. Ani test „reálného nebezpečí“ ale nedosahuje intenzity trestního standardu „nade vši pochybnost“, ani důkazního standardu užívaného v zemích common law v civilních věcech [„vyšší pravděpodobnost že ano, než že ne“ (balance of probabilities)]. Rozdíl mezi testem „reálného nebezpečí“ a testem „přiměřené pravděpodobnosti“ spočívá v tom, že důkazní standard „reálného nebezpečí“ se blíží důkaznímu standardu užívanému v zemích common law v civilních věcech daleko více než důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82).*

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že tento důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“ se aplikuje nejen v rámci celkové úvahy o pravděpodobnosti pronásledování, ale nutně i na posouzení věrohodnosti jednotlivých dílčích tvrzení žadatele o azyl, která jsou posléze podkladem této celkové úvahy [souladně *R v. Secretary of State for the Home Department, ex p Sivakumaran* [1988] Imm AR 147, *Kaju* [1995] Imm AR 1, *Karanakaran v. Secretary of State for the Home Department* [2000] Imm AR 271 a *Yildirim* [2002] UKIAT 02813 (vše Spojené království); *Minister for Immigration and Ethnic Affairs v Wu Shan Liang* (1996) 185 CLR 259 a *Rajalingam* [1999] FCA 179 (Austrálie); *BVerwG 9 C 91/89* (Německo)]. To znamená, že pokud je přiměřené pravděpodobné, že daná událost proběhla tak, jak tvrdí žadatel o azyl, žalovaný musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.

Co tedy ze standardu „přiměřené pravděpodobnosti“ při posuzování skutkového stavu plyne pro žalovaného? Lze konstatovat, že žalovaný nemůže ze svého posuzování vyloučit tvrzené skutečnosti např. pouze proto, že nelze vyloučit jiný průběh událostí než ten předestřený

žadatelem či že existuje alternativní vysvětlení pro určité skutečnosti, které je stejně pravděpodobné. V konkrétně projednávané věci tedy např. nelze vyloučit tvrzení stěžovatele o existenci rizika, že bude na základě nezákonného postupu policie obviněn z domnělého trestného činu, úvahou, že pokud státní orgány považovaly žadatele za osobu obzvláště nebezpečnou, „měly dostatek příležitostí, aby mu tzv. podstrčením drogy k uvěznění dopomohly“, nebo že z dosavadní benevolence policie a KNB plyne, „že žadatelova obava z případného uvěznění má ... formu neopodstatněné domněnky“. Žalovaný může zcela vyloučit z celkového posouzení pouze ta fakta, u nichž je postaveno téměř najisto, že se nestaly (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.

Lze tedy shrnout, že v první fázi správního řízení leží břemeno tvrzení na žadateli o mezinárodní ochranu; tomu odpovídá i znění § 49a zákona o azylu a čl. 4 odst. 1 věta první kvalifikační směrnice. Informace a skutečnosti, které musí k žádosti o mezinárodní ochranu žadatel doložit, jsou specifikovány v čl. 4 odst. 2 kvalifikační směrnice. Kromě výjimečných případů hraje v této fázi klíčovou roli pohovor s žadatelem o mezinárodní ochranu. Povinnosti v průběhu pohovoru jsou však již rozloženy mezi žadatele i žalovaného. Žalovaný musí zajistit, aby pohovor splňoval požadavky uvedené v čl. 13 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“) a zejména musí umožnit žadatelům předložit v úplnosti důvody své žádosti, a to mj. vhodně kladenými a neutrálními otázkami. Žadatel je naopak povinen mj. předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu, odpovídat na otázky a jinak spolupracovat se žalovaným v průběhu pohovoru.

Následně musí žalovaný nejprve posoudit, které skutečnosti a tvrzení jsou pro konkrétní žádost o mezinárodní ochranu relevantní. Poté, co označí relevantní skutečnosti a tvrzení, postupuje na základě získaných informací (z pohovoru i z jiných důkazů) žalovaný dvojím způsobem. Pokud je nesporné, že stěžovatel ani nenamítal skutečnosti svědčící o tom, že došlo nebo že by *potenciálně* mohlo dojít k zásahu do jeho lidských práv ve smyslu ustanovení § 12 či 14a zákona o azylu, či že je žadatel nevěrohodný ve všech relevantních aspektech jeho žádosti o mezinárodní ochranu, žalovaný se nemusí dále hodnocením jednotlivých tvrzení a skutečností zabývat. Pokud však žadatel nespadá ani do jedné z těchto dvou kategorií, musí žalovaný posoudit jednotlivá tvrzení a skutečnosti související s řízením o mezinárodní ochraně v souladu s čl. 4 odst. 3 až 5 kvalifikační směrnice (citace viz výše), přičemž je povinen vycházet z toho, že důkazní břemeno je rozloženo mezi žadatele o mezinárodní ochranu a žalovaného. Tento závěr vyplývá jak z § 49a zákona o azylu, tak z čl. 4 odst. 1 věty druhé kvalifikační směrnice. Na jedné straně tak žadatel musí v maximální možné míře podložit svá vyjádření listinnými či jinými důkazy, na druhé straně žalovaný musí použít veškeré prostředky, které má k dispozici, k zajištění nezbytných důkazů (včetně informací o zemi původu) pro danou žádost (viz čl. 4 odst. 3 kvalifikační směrnice), a to včetně těch důkazů, které svědčí ve prospěch žadatele. Povinnost členského státu posoudit významné náležitosti žádosti ve spolupráci se žadatelem (čl. 4 odst. 1 věta druhá kvalifikační směrnice) pak může vyžadovat i vykonání doplňujícího pohovoru (resp. pohovorů). Ani maximální úsilí žadatele a žalovaného však nemusí být vždy úspěšné a řadu tvrzení žadatele nebude možné nijak doložit ani vyvrátit. Pro taková tvrzení se obecně aplikuje důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“. Pokud je byt' jen přiměřeně pravděpodobné, že tvrzení žadatele je pravdivé či že se určitá skutečnost udála tak, jak uvádí žadatel, žalovaný nesmí toto tvrzení prohlásit za nevěrohodné a vyloučit jej z dalšího posuzování;

naopak, musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení odůvodněnosti žádosti a přiřadit mu patřičnou váhu. Pokud pak tvrzení žadatele splňuje podmínky uvedené v čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice, je žalovaný povinen z něho vycházet.

V konečné fázi pak žalovaný posoudí všechny relevantní skutečnosti a okolnosti žádosti o mezinárodní ochranu jednotlivě i ve vzájemných souvislostech, a to podle standardu „přiměřené pravděpodobnosti“ pro účely § 12 písm. b) zákona o azylu a podle standardu „reálného rizika“ pro účely § 14a zákona o azylu, přičemž v rozhodnutí je žalovaný povinen zohlednit čl. 4 odst. 3 až 5 kvalifikační směrnice.

Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že vykonával funkci imáma, Nejvyšší správní soud musí nejprve posoudit, zda-li výše uvedené tvrzení žadatele splňuje podmínky stanovené v čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice. Pokud jde o první podmínku, Nejvyšší správní soud považuje za nesporné, že žadatel vynaložil skutečné úsilí, aby svou žádost odůvodnil [čl. 4 odst. 5 písm. a) kvalifikační směrnice], což vyplývá z jeho žádosti o azyl ze dne 24. 4. 2006 i z obou následných pohovorů. Žadatel rovněž předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici, a podal uspokojivé vysvětlení ohledně jiných chybějících náležitostí svého tvrzení [čl. 4 odst. 5 písm. b) kvalifikační směrnice]. Tudiž i druhá podmínka je splněna. Pokud jde o třetí podmínku, Nejvyšší správní soud shledal prohlášení žadatele souvislým a hodnověrným a rovněž v souladu s dostupnými informacemi o zemi původu i s dalšími informacemi o případu žadatele [čl. 4 odst. 5 písm. c) kvalifikační směrnice]. Stěžovatel zdůvodnil, v čem shledává rozdíl mezi tradičním a tzv. čistým islámem; uvedl, jak se dostal ke své víře a jakým způsobem se stal imámem – neboť ho jako svého nástupce vybral jeho předchůdce R. M.; a prokázal dostatečnou znalost základních náboženských knih (*a contrario* věc sp.zn. 4 Azs 152/2004, kde stěžovatel, ač tvrdil, že je křesťanem, nevěděl ani, co je Bible). Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že stěžovatel má středoškolské vzdělání a je vyučeným elektrovářečem a nikoliv vysokoškolským profesorem teologie. Skutečnost, že stěžovatel nemá povědomí o existenci výkladových právních škol *šaría*, že nezná přesné znění příslušného hadísu, nebo že některé informace o své víře má pouze z ústního podání, aniž by sám četl knihy, ze kterých jeho náboženské názory vychází, nelze vzhledem k výše uvedeným skutečnostem vykládat tak, že stěžovatel nemohl být imámem ve své skupince souvěrců. Další skutečností, která tento závěr podporuje, je fakt, že se modlitby konaly primárně v jeho domě; to dokládají i opakované kontroly ze strany policie v domě stěžovatele, což ani žalovaný nezpochybnil. Pokud jde o čtvrtou podmínku, stěžovatel přiletěl do České republiky dne 23. 4. 2006 a ještě téhož dne požádal o azyl (podle tehdejších právních předpisů), a tudíž požádal o mezinárodní ochranu v nejkratším možném čase [čl. 4 odst. 5 písm. d) kvalifikační směrnice]. I tato podmínka je tedy splněna. Stěžovatel splňuje i poslední podmínku – podmínku celkové věrohodnosti stěžovatele [čl. 4 odst. 5 písm. e) kvalifikační směrnice]. Nebylo zjištěno, že by stěžovatel po celou dobu řízení ve věci mezinárodní ochrany (tj. v rámci správního řízení, stejně jako v žalobě a kasační stížnosti) zamlčel jakékoli podstatné informace týkající se jeho žádosti, jeho tvrzení nejsou obecná a vágní, držel se jedné dějové linie a jeho výpovědi lze i přes drobné nesrovnalosti označit za konzistentní a za souladné s dostupnými informacemi o zemi původu.

Jelikož jsou splněny všechny podmínky stanovené čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice, včetně tohoto, že toto tvrzení nebylo zjištěnými žalovaného vyvráceno či učiněno vysoce nepravděpodobným, nevyžaduje prohlášení stěžovatele, že vykonával funkci imáma, žádné další důkazy. Žalovaný je tedy povinen ze skutečnosti, že stěžovatel zastával ve své skupině souvěrců pozici imáma, vycházet.

Nejvyšší správní soud se tudíž se stěžovatelem ztotožňuje v tom smyslu, že žalovaný a krajský soud dostatečně nevzali v potaz stěžovatelovu osobní situaci v zemi původu, neboť ze skutečnosti, že stěžovatel zastával v Kazachstánu funkci imáma tzv. čistého islámu, vyplývá několik zásadních důsledků (viz níže), které ani žalovaný ani krajský soud nezohlednili. Postupovaly tedy v rozporu s čl. 4 odst. 3 písm. c) kvalifikační směrnice, který vyžaduje, aby žalovaný při posouzení žádosti o mezinárodní ochranu zohlednil konkrétní postavení a osobní situaci žadatele.

IV. b) (ii)

Výjimečné postavení v rámci azylově relevantní skupiny a dostupnost vnitrostátní ochrany

K § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. stěžovatel uvedl, že se v Kazachstánu vzhledem ke svému postavení nemohl účinně domáhat ochrany u policie, jakožto kompetentního orgánu státní moci k zajištění a udržení pořádku. Jak bylo uvedeno již výše, ze skutečnosti, že stěžovatel zastával v Kazachstánu funkci imáma tzv. čistého islámu, vyplývá několik zásadních důsledků, které ani žalovaný ani krajský soud nezohlednili. Těmito důsledky se nyní bude Nejvyšší správní soud zabývat.

Za prvé, vzhledem k tomu, že stěžovatel zastával v Kazachstánu funkci imáma, žalovaný i krajský soud měli zkoumat, zda-li vzhledem k tomuto specifickému postavení stěžovatele, které ho odlišuje od řadových příznivců tzv. čistého islámu, neexistuje v jeho případě zvýšená pravděpodobnost pronásledování oproti řadovým příznivcům tzv. čistého islámu. V prvé řadě platí, že žadatel o mezinárodní ochranu pro účely § 12 písm. b) zákona o azylu nemusí dokazovat, že je ve větším ohrožení než kdokoli jiný v jeho azylově relevantní skupině, pokud je tato skupina jako celek terčem pronásledování. Tento závěr vyplývá z definice uprchlíka, která požaduje pouze existenci „odůvodněného strachu“ z pronásledování, a je v souladu i s judikaturou zahraničních soudů [rozhodnutí Sněmovny lordů ve věci *R v. Secretary of State for the Home Department, exp Adan, Subaskaran and Aitseguer* [1999] Imm AR 521; rozhodnutí Federálního soudu Austrálie ve věcech *El Merhabi v Minister for Immigration and Multicultural Affairs* [2000] FCA 42 a *Ponnudurai v Minister for Immigration and Multicultural Affairs* [2000] FCA 91; rozhodnutí kanadského Federálního odvolacího soudu ve věci *Salibian v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 250 (C.A.) bod 258; rozhodnutí novozélandského Refugee Status Appeals Authority ve věci *Refugee Appeal No. 71336/99*, NZRSAA (4.5. 2000), bod 12; a rozhodnutí Federálního odvolacího soudu USA pro 4. okruh ve věci *Chen v Immigration and Naturalization Service*, 195 F3d 198 (4th Cir. 1999)]. Tento dílčí závěr se ale aplikuje pouze na posuzování podmínek pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu. Pro účely doplňkové ochrany je nutné vycházet z judikatury Evropského soudu pro lidská práva [a to nejen z již poněkud překonané judikatury citované žalovaným (kauzy *Vihvanajah* a *Costello-Roberts* citované výše), ale i z judikatury aktuální (např. *Muslim proti Turecku*, rozsudek z 26. 4. 2005, stížnost č. 53566/99; *Said proti Nizozemí*, rozsudek z 5. 7. 2005, stížnost č. 2345/02; *N. proti Finsku*, rozsudek ze dne 26. 7. 2005, stížnost č. 38885/02; *Salah Sheekh. proti Nizozemí*, rozsudek z 11. 1. 2007, stížnost č. 1948/04; či *Nnyanyi proti Spojenému království*, rozsudek z 8. 4. 2008, stížnost č. 21878/06)].

Výše uvedený dílčí závěr ale neznamená, že pokud většině členů azylově relevantní skupiny (v projednávané kauze příznivců tzv. čistého islámu) pronásledování nehrozí, nehrozí automaticky pronásledování ani žadateli o mezinárodní ochranu, který v této skupině zastává význačné postavení (v projednávané věci funkci imáma). Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82, kde v souvislosti s posuzováním možného postihu členů hnutí MASSOB v Nigérii uvedl, že „... je patrné, že stěžovatel podle svých

tvrzení, a také pro dlouhou nepřítomnost v zemi původu, není ani „méně prominentním členem“ hnutí MASSOB. Jedná se o běžného řadového člena hnutí, jebož postavení lze srovnávat s „anonymním sympatizantem“, jak o něm hovoří zpráva britského ministerstva vnitra. Jakkoli tedy příslušnost k hnutí MASSOB může být v Nigérii důvodem k zatčení, u řadového člena hnutí zatčení z tohoto důvodu nelze považovat za „přiměřeně pravděpodobné“. Řadoví členové hnutí MASSOB sice občas jsou zatýkáni, ovšem pouze výjimečně. Jejich zatýkáni není běžné a je vcelku dost nepravděpodobné. U stěžovatele tak není přiměřeně pravděpodobné, že by byl po návratu uvězněn. Nejvyšší správní soud tedy explicitně rozlišoval mezi anonymními sympatizanty hnutí MASSOB, řadovými členy, méně prominentními členy a prominentními členy tohoto hnutí, přičemž u každé kategorie členů hnutí MASSOB existuje jiná míra rizika jejich pronásledování.

Lze tedy uzavřít, že pokud je žadatel o mezinárodní ochranu „vyčleněn“ (*singled-out*) z potenciálně azylově relevantní skupiny, tj. zastává v hierarchii této skupiny významné postavení, žalovaný je povinen k této skutečnosti přihlídnout a zaměřit se na to, zda-li u takového žadatele neexistuje zvýšená pravděpodobnost pronásledování (oproti řadovým členům) právě z důvodu jeho „vyčlenění“. Jakýkoliv jiný závěr by byl opět v rozporu s čl. 4 odst. 3 písm. c) kvalifikační směrnice, který vyžaduje, aby při posouzení žádosti o mezinárodní ochranu bylo zohledněno „konkrétní postavení a osobní situace žadatele, včetně takových faktorů, jako jsou původ, pohlaví a věk, aby na základě osobní situace žadatele bylo možno posoudit, zda by jednání, kterým žadatel byl nebo mohl být vystaven, mohla být považována za pronásledování nebo vážnou újmu“ (důraz doplněn) i s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (N. proti Finsku, rozsudek ze dne 26. 7. 2005, stížnost č. 38885/02, § 164).

Za druhé, skutečnost, že stěžovatel zastával funkci imáma, má dopad i na dostupnost účinné ochrany v zemi původu. Nejvyšší správní soud v předchozích kasačních stížnostech žadatelů o azyl (resp. o mezinárodní ochranu) z Kazachstánu konstatoval, že dostupná ochrana v zemi původu je obecně dostatečná a že stěžovatelé této ochrany nevyužili. Nicméně v žádném z dosud projednávaných případů před Nejvyšším správním soudem nebyl stěžovatel v postavení imáma, a tudíž závěry z této prejudikatury nejsou bez dalšího (viz níže) na projednávaný případ aplikovatelné.

Zákon o azylu v § 2 odst. 7 stanoví, že „za pronásledování se pro účely tohoto zákona považuje závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část jeho území ve státě, jebož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství. Za pronásledování se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním“.

Pro posouzení otázky, zda stát je či není schopen zajistit ochranu před pronásledováním, či vážnou újmu, stanoví kvalifikační směrnice ve svém čl. 7 odst. 2 následující standard: „Má se *zpravidla* za to, že ochrana je poskytována, jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 [stát; strany nebo organizace, které ovládají stát] učiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup“ (důraz doplněn).

K aplikaci čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2008 - 57, kde konstatoval, že tento článek musí být aplikován, ačkoliv nebyl explicitně transponován do zákona o azylu, a posléze dospěl na jeho základě k závěru, že v Kyrgyzstánu byl zaveden účinný právní systém pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy a že žadatelka měla k této

ochraně přístup, což Nejvyšší správní soud opřel o dostupné informace o nakládání s oběťmi domácího násilí v Kyrgyzstánu.

Je tedy nutné zdůraznit, že čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice stanoví dvě podmínky pro existenci účinné ochrany v zemi původu. Poskytovatelé ochrany uvedení v čl. 7 odst. 1 poskytují zpravidla účinnou ochranu tehdy, (1) pokud činí přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a (2) pokud stěžovatel má k této ochraně přístup. Obě podmínky musí být splněny kumulativně; v opačném případě není účinná ochrana dostupná.

Pokud jde o první podmínku stanovenou čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice, ta vychází z premisy, že žádný stát není schopen zabránit veškeré trestné činnosti. Stejně tak každý stát musí respektovat procesní práva ostatních dotčených osob (tedy i pronásledovatelů), resp. zastavit trestní řízení v případě nedostatku důkazů. Nicméně *obecně* účinný právní systém pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy není vždy dostatečný. Pokud lze z dostupných informací o zemi původu dovodit, že v obecné rovině funkční systém právní ochrany není v praxi s to pro určitou specifickou skupinu (či jednotlivce) účinnou ochranu zajistit, nelze takový právní systém považovat za dostatečný, i kdyby pro většinu populace jinak dostatečný byl.

Z tohoto důvodu je první podmínka stanovená čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice do jisté míry modifikována slovem „zpravidla“ v čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice. Znění čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice, podle něhož se má zpravidla za to, že ochrana je poskytována v případě učinění přiměřených kroků k zabránění pronásledování zavedením obecně účinného právního systému, neznamená, že takový právní systém bude *vždy* považován za dostatečnou ochranu, nýbrž pouze to, že zavedení obecně účinného právního systému bude *obvykle* dostatečné [viz *IM* (Sufficiency of protection) Malawi [2007] UKAIT 00071 (Asylum and Immigration Tribunal, 11. 7. 2007, Spojené království)]. Slovo „zpravidla“ v čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice tedy v projednávaném případě znamená, že pokud je žadatel o mezinárodní ochranu „vyčleněn“ (tj. zastává v hierarchii azylově relevantní skupiny významné postavení; viz výše), nelze vždy zavedení obecně účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy považovat za „přiměřený krok“ k zabránění pronásledování nebo působení vážné újmy ve smyslu čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice; poskytovatelé ochrany uvedení v čl. 7 odst. 1 téže směrnice musí v odůvodněných případech poskytnout ochranu zaměřenou specificky na danou skupinu či jednotlivce, tj. podniknout dodatečné specificky zaměřené či ve výjimečných případech i individuální kroky nad rámec zavedení obecně účinného právního systému. Pokud se z informací o zemi původu prokáže, že se skutečně vyskytují nikoliv ojedinělé případy vykonstruovaných trestních obvinění vyznavačů tzv. čistého islámu, bylo by k zajištění účinného systému ochrany třeba speciálních kontrolních a jiných opatření uvnitř policie, které by směřovaly k tomu, aby takové nezákonné praktiky policie přestaly.

Jelikož žalovaný ani krajský soud (nesprávně) nepovažovali stěžovatele za imáma, specifickým postavením stěžovatele se z hlediska standardu vnitrostátní ochrany vůbec nezabývaly. Je tedy na žalovaném, aby vzhledem k dostupným informacím o zemi původu posoudil, zda-li stěžovatel jakožto imám není vystaven větší pravděpodobnosti špatného zacházení ze strany bezpečnostních složek, a tudíž se jedná o odůvodněný případ popsany výše, kdy stát musí učinit další *dodatečné* kroky na jeho ochranu *nad obecný standard* stanovený čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice.

Pokud jde o druhou podmínku stanovenou čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice, žalovaný (ani krajský soud) dostatečně nezkoumal, zda-li měl stěžovatel k vnitrostátní ochraně *vzhledem ke specifickým okolnostem jeho případu* skutečně přístup a konstatoval, že „*jelikož ... [stěžovatel] v zemi původu nevyužil dostupných právních mechanismů, které by mohly protizákonný postup policistů aj. příslušníků silových kazachských jednotek sankcionovat, nemůže ... [žalovaný] dojít k závěru, že by státní orgány cíleně chování těchto osob podporovaly či tolerovaly...*“. Těmito specifickými okolnostmi je v projednávaném případě nejen postavení imáma, ale i zdroj pronásledování. V projednávaném případě totiž stěžovatel nenamítá, že mu hrozí pronásledování nestátními subjekty či subjekty státem tolerovanými či podporovanými, nýbrž tvrdí, že byl pronásledován ze strany státních orgánů, konkrétně policie a bezpečnostních složek, a že mu od těchto orgánů hrozí pronásledování i v budoucnu. Žalovaný i krajský soud jsou povinni k této skutečnosti přihlídnout, neboť povinnost pokusit se vyhledat ochranu před pronásledováním či vážnou újmu (resp. vyčerpat dostupné prostředky ochrany) nejprve v zemi původu je nutné v případě pronásledování ze strany státu (resp. osob státem podporovaných) posuzovat odlišně od případů pronásledování nebo vážné újmy způsobených nestátními subjekty. V prvním případě je totiž nutné obzvláště obezřetně zvažovat, zda-li výše instančně postavené orgány či jiní poskytovatelé ochrany jsou schopny a ochotny poskytnout účinnou ochranu ve smyslu čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice. Pokud tomu tak není, tak nelze po stěžovateli požadovat, aby se na tyto orgány obracel.

Je tedy na žalovaném, aby ve světle výše uvedených závěrů posoudil, zda-li v případě stěžovatele neexistuje vzhledem k jeho postavení imáma zvýšená pravděpodobnost aktů pronásledování oproti řadovým příznivcům tzv. čistého islámu; zda-li (opět s přihlídnutím k jeho postavení imáma) je mu stát ochoten a schopen poskytnout účinnou ochranu ve smyslu čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice; a zda-li má k této ochraně přístup.

IV. b) (iii)

Kauzální nexus s důvody pronásledování

Stěžovatel konzistentně uvádí, že Kazachstán opustil kvůli pronásledování z důvodu svého náboženského přesvědčení. Žalovaný naopak dospěl k závěru, že stěžovatel se neobává případného pronásledování kvůli náboženské víře, neboť obavy z možného podstrčení drog a neadekvátní postup policie nesouvisely s náboženským přesvědčením stěžovatele, a tudíž v jeho případě chybí kauzální nexus s důvody pronásledování taxativně uvedenými v § 12 písm. b) zákona o azylu. Závěr žalovaného převzal i krajský soud. Nejvyšší správní soud se s výkladem žalovaného a krajského soudu neztotožňuje.

V této souvislosti je nutné odlišit dva okruhy námitek stěžovatele vztahující se k souvislosti s důvody pronásledování. První okruh námitek směřuje proti povinnosti registrace stěžovatelovy náboženské komunity v zemi původu, která je podle stěžovatele v rozporu se svobodou projevit náboženské vyznání ve smyslu čl. 9 Úmluvy. Tímto okruhem námitek se již Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval a dospěl k závěru, že ačkoliv zde spojitost s důvodem náboženství je, požadavek na registraci náboženských skupin v Kazachstánu není do té míry diskriminační, aby ho bylo možno považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98, oba dostupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud nevidí žádný důvod pro odchýlení se od své ustálené judikatury a tato námitka je tedy nedůvodná.

Druhý okruh námitek v projednávané věci však poukazuje na bití ze strany policie při incidentu v roce 2006 a na hrozbu podstrčení drog ze strany policie či KNB. Ke kauzální spojitosti u nátlaku policie uvádí žalovaný, že „*důvodem ... postupu [policie] byla snaha nezákonnými prostředky se na žadateli domoci jeho souhlasu k registraci či docházení do mešity*” a že „*žádný z výsledků ... nebyl cílen vylučně na ... [stěžovatelovu] náboženskou orientaci*” (důraz doplněn). Tento závěr je však logicky chybný. Z výpovědi stěžovatele vyplývá, že své problémy s policií (domovní prohlídky, výsledky, výzvy prokurátora atd.) měl kvůli nerespektování kazašského zákona o povinné registraci náboženských organizací. Nicméně příčinou excesivního postupu policie (který uznal i žalovaný) již nebylo porušení zákona, ale *primárně* náboženská orientace stěžovatele (pokud by chtěl žalovaný tvrdit, že kazašská policie bije při výsleších všechny osoby porušující *jakýkoliv* kazašský zákon (resp. snaží se nezákonnými prostředky domoci dodržování *jakéhokoliv* zákona), bude muset takový závěr doložit). I pokud by Nejvyšší správní soud akceptoval závěr žalovaného, že nezákonný postup policie nebyl veden *vylučně* z důvodu náboženské orientace stěžovatele, test „vylučnosti“ je nesprávný. Pronásledovatelé jsou často vedeni více různými motivy; to však neznamená, že daný žadatel v takovém případě bez dalšího nespĺňuje podmínku souvislosti s důvody pronásledování a je tak diskvalifikován z definice uprchlíka. Pro naplnění podmínky souvislosti pronásledování s důvody pronásledování není třeba, aby rasa, pohlaví, náboženství, národnost, příslušnost k určité sociální skupině, politické názory či pohlaví stěžovatele byly *vylučnou* příčinou pronásledování; postačí, pokud jde o příčinu *rozhodující* pro způsobení vážné újmy či odmítnutí poskytnout ochranu. Jinými slovy, žalovaný se musí v projednávané kauze ptát: Byl by stěžovatel odveden a zbit na stanici pro porušování zákona, kdyby nevyznával tzv. čistý islám? Pokud odpověď zní ne, spojitost s náboženským přesvědčením stěžovatele je dána a další (vedlejší) motivace pronásledovatelů je irelevantní (což samozřejmě ještě neznamená, že jsou naplněny i další prvky definice uprchlíka).

Žalovaný dále uváděl, že tvrzení stěžovatele o možném podstrčení drog je nepodložené, neboť s podobným jednáním policie neměl žalobce nikdy osobní zkušenost a tyto orgány ostatně měly dostatek příležitostí, aby mu „*tzv. podstrčením drogy k uvěznění dopomohly*“. Jak již bylo uvedeno výše, z dosavadní absence *osobní* zkušenosti stěžovatele nelze bez dalšího dovozovat, že k podstrčení drog nemůže dojít v budoucnu; klíčové je posoudit, zda vzhledem ke všem okolnostem případu (tj. zejména vzhledem k postavení stěžovatele, jeho předchozím potížím s bezpečnostními orgány a na pozadí informací o zemi původu) je přiměřeně pravděpodobné, že budou narkotika stěžovateli za tímto účelem (tj. pro perzekuci stěžovatele na základě – řečeno terminologií českého trestního práva - zneužití pravomoci veřejného činitele) v budoucnu podstrčena. Tento závěr však lze učinit jen na základě přesně zaměřené rešerše na informace o zemi původu [viz čl. 4 odst. 3 písm. a) kvalifikační směrnice]; žalovaný však vůbec nezkoumal, zda je taková nezákonná praxe u bezpečnostních orgánů v Kazachstánu rozšířena, zda jde o selhání jednotlivých policistů nebo o státem tolerovanou praxi a komu případně podstrčení drog hrozí. Pokud jde o souvislost podstrčení drog s náboženským přesvědčením, žalovaný rovněž nezkoumal, zda stěžovateli takové zacházení hrozí právě proto, že vyznává tzv. čistý islám. Tímto Nejvyšší správní soud nepředjímá v tomto bodě žádný závěr, pouze konstatuje, že bez detailnějších informací o zemi původu je konstatování žalovaného, že policie měla dost času, aby stěžovateli drogy podstrčila a dosud tak neučinila (resp. že hrozba podstrčení drog nesouvisí s náboženským přesvědčením stěžovatele), jen nepodloženou spekulací.

Lze tedy shrnout, že státní orgány Kazachstánu jsou oprávněny zákonným způsobem vynucovat dodržování zákona o povinné registraci náboženských organizací (mj. domovními prohlídkami a výsledky) a trestat v souladu se zákonem jeho porušení (pokutami, příp. jinými zákonnými tresty). Přitom ne každé jednání kazašských státních orgánů při vynucování tohoto zákona, jež by bylo v evropském právním prostoru nepřijatelné, dosahuje intenzity pronásledování či vážné újmy. Nicméně, pokud se prokáže dostatečně opakovaný vzorec

používání násilí vůči vyznavačům tzv. čistého islámu ze strany bezpečnostních složek či používání nastrčených drog za účelem vznesení smyšleného trestního obvinění a následného odsouzení pro zástupný trestný čin, může se již jednat o akty pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu, který je třeba vykládat ve světle čl. 9 odst. 2 kvalifikační směrnice [v daném případě viz zejména s čl. 9 odst. 2 písm. b) a c) směrnice, podle nichž jsou příkladem pronásledování „*právní, správní, policejní nebo soudní opatření, která jsou sama o sobě diskriminační nebo jsou prováděna diskriminačním způsobem*“, nebo „*nepřiměřené nebo diskriminační trestní stíhání nebo trestání*“], či o vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu.

IV. b) (iv)

Ostatní relevantní body pro kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V průběhu incidentu z roku 2006 byl stěžovatel odveden na polici a zbit, přičemž byl policisty údajně označen za „wahhábistu“. Pokud se ukáže toto tvrzení jako pravdivé, je žalovaný povinen ho vzít v úvahu. V rozsudku ze dne 13.8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67, www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud konstatoval, že za odůvodněný strach z pronásledování pro zastávání určitých politických názorů ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu je v souladu s článkem 10 odst. 2 kvalifikační směrnice třeba pokládat i strach z pronásledování zapříčiněného politickým přesvědčením, jež je žadateli o mezinárodní ochranu *připisováno* státními orgány v jeho zemi původu. Tento závěr se samozřejmě vztahuje na všechny důvody pronásledování uvedené v § 12 písm. b) zákona o azylu, tedy i na pronásledování z důvodu náboženství či příslušnosti k určité sociální skupině.

Žalovaný zamítl žádost stěžovatele o mezinárodní ochranu rovněž z důvodu existence možnosti vnitřní ochrany (viz poslední věta § 2 odst. 8 zákona o azylu po novele č. 379/2007 Sb.; a čl. 8 kvalifikační směrnice) ve městě Uralsk, kde se stěžovatel na přelomu roku 2004/2005 skrýval. Jelikož se krajský soud k této otázce nevyjádřil, Nejvyšší správní soud pro případné posouzení možnosti vnitřní ochrany v dalším řízení pouze připomíná svou dosavadní judikaturu k této otázce, zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93, publikovaný pod č. 1551/2008 Sb. NSS.

IV. c)

Ostatní kasační námitky

Pokud jde o námitku, že zákon o povinné registraci náboženských organizací, je v rozporu s kazašským právním řádem, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato námitka je pro účely řízení o mezinárodní ochraně irelevantní; jádrem řízení o mezinárodní ochraně je posoudit existenci odůvodněného strachu z pronásledování a reálného nebezpečí vážné újmy (resp. aplikovatelnost ostatních typů ochrany zakotvených v zákoně o azylu), a nikoliv zkoumat souladnost zákona o povinné registraci náboženských organizací s kazašským právním řádem. Tato námitka je tedy nedůvodná.

Pokud jde o námitku, podle níž úředníci Výboru pro národní bezpečnost mohou na základě zákona o povinné registraci náboženských organizací provádět bez ohlášení domovní prohlídku v místech, kde se konají obřady neregistrovaných stoupenců jakéhokoliv náboženského hnutí, což je podle stěžovatele v rozporu s čl. 8 Úmluvy, Nejvyšší správní soud konstatuje, že ne každé jednání, které by bylo případně ze strany Evropského soudu pro lidská práva shledáno jako porušení čl. 8 Úmluvy, dosahuje intenzity pronásledování. Definice pronásledování je zakotvena v § 2 odst. 7 zákona o azylu (po novele č. 379/2007 Sb. v § 2 odst. 8 zákona o azylu)

a v čl. 9 kvalifikační směrnice. Z obou definic jednoznačně vyplývá, že provádění zákonných domovních prohlídek (byť bez ohlášení), nemůže samo o sobě dosáhnout intenzity pronásledování. Tato námitka je tudíž sama o sobě také nedůvodná. To ovšem nezabavuje žalovaného povinnosti posoudit tento aspekt při posuzování pronásledování na kumulativním základě, tj. „*zda konkrétní formy negativních reakcí žadatelova okolí dosáhly jednotlivě či ve svém souhrnu (kumulativně) takové intenzity, aby je bylo lze považovat [za pronásledování]*” (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 1 Azs 40/2007 - 129, www.nssoud.cz).

Pokud jde o námitku stěžovatele, podle níž se krajský soud nevypořádal s definicí pronásledování uvedenou v § 2 odst. 7 zákona o azylu, z čehož stěžovatel dovozuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v projednávaném případě sice došlo ze strany krajského soudu k nesprávnému posouzení právní otázky podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (konkrétně o nesprávné posouzení definice pronásledování), nicméně rozsudek krajského soudu je v tomto ohledu přezkoumatelný, a tudíž námitka opírající se o § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není důvodná.

Konečně stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu podle 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v tom, že krajský soud neposoudil, zda-li je Kazachstán bezpečnou zemí původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Tato námitka je lichá. Institut bezpečné země původu zakotvený v § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu a v čl. 29 a 30 procedurální směrnice totiž stanoví presumpci nedůvodností žádostí osob přicházejících z dané země [srov. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o azylu: „*Žádost o udělení mezinárodní ochrany se zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel ... d) přichází ze státu, který Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu, nebude-li prokázáno, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze*“]. Jinými slovy, žadatel o mezinárodní ochranu přicházející z bezpečné země původu musí prokázat, že v jeho *konkrétním* případě tento stát za bezpečnou zemi původu považovat nelze, což v důsledku znamená, že musí prokázat, že mu hrozí větší riziko pronásledování nebo vážné újmy než ostatním osobám v obdobném postavení. Jak bylo uvedeno výše, obdobné podmínky nejsou u standardních žádostí o mezinárodní ochranu [minimálně, pokud jde o zkoumání podmínek pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu] vyžadovány, a tudíž označení určité země za bezpečnou zemi původu v podstatě zvyšuje důkazní břemeno na straně žadatelů o mezinárodní ochranu.

Skutečnost, že žalovaný neoznačil Kazachstán za bezpečnou zemi původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu, je tak ve skutečnosti ku prospěchu stěžovatele. Pokud však stěžovatel z tohoto závěru implicitně dovozuje, že všichni žadatelé o mezinárodní ochranu z Kazachstánu mají nárok na azyl či na doplňkovou ochranu, či že neoznačením Kazachstánu jako bezpečné země původu vzniká presumpce ve prospěch žadatelů z této země, pak je takový závěr mylný. Neoznačení Kazachstánu za bezpečnou zemi původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona o azylu má pouze ten následek, že se neuplatní presumpce v neprospěch žadatelů o mezinárodní ochranu; nikoliv, že by měla nastoupit presumpce v jejich prospěch.

K § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel dále namítal, že žalovaný účelově vypustil informaci zastupitelského úřadu ČR v Kazachstánu, která potvrzuje, že zákon o povinné registraci náboženských organizací je od roku 2006 „tvrdě“ prosazován Výborem pro národní bezpečnost, a rovněž nevzal v potaž další relevantní zprávy o zemi původu (např. zprávu norské zpravodajské agentury Forum 18). Nejvyšší správní soud nepovažuje ani takto obecně formulovanou námitku za důvodnou. Pokud jde o informaci zastupitelského úřadu ČR v Kazachstánu, Nejvyšší správní soud již výše uvedl, že byť i rozhodné prosazování zákona o povinné registraci náboženských organizací ze strany Výboru pro národní bezpečnost samo

o sobě nepředstavuje pronásledování, pokud se tak děje zákonnými prostředky. Totéž lze říci o jiných zprávách, které by potvrzovaly takové informace. Bylo by samozřejmě vhodnější, kdyby žalovaný tyto informace výslovně uvedl ve svém rozhodnutí, nicméně klíčové je v projednávané kauze jiné pochybení žalovaného – žalovaný totiž nezaměřil svoji rešerši ohledně informací o zemi původu dostatečně přesně, tj. na to, zda-li existuje nějaký rozdíl v nakládání s výše hierarchicky postavenými představiteli tzv. čistého islámu oproti nakládání s jeho řadovými příznivci. Toto pochybení však bylo zohledněno již výše.

V.

Shrnutí

Nejvyšší správní soud dospěl k následujícím závěrům. Za prvé, žalovaný i krajský soud nesprávně posoudili skutkovou otázku, zda-li byl stěžovatel imámem tzv. čistého islámu. Za druhé, v důsledku tohoto pochybení žalovaný ani krajský soud při posouzení stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu dostatečně nevzali v potaz stěžovatelovu osobní situaci v zemi původu, neboť ze skutečnosti, že stěžovatel zastával v Kazachstánu funkci imáma tzv. čistého islámu, vyplývá několik zásadních důsledků, které žalovaný ani krajský soud nezohlednili. Žalovaný ani krajský soud zejména neposoudili, zda stěžovateli nehrozí větší riziko pronásledování oproti řadovým příznivcům čistého islámu, a zda-li v jeho konkrétním případě je dostupná ochrana v Kazachstánu dostatečná. Za třetí, žalovaný i krajský soud rovněž pochybili v tom, že neshledali kauzální souvislost mezi jednáním kazašských bezpečnostních složek a náboženským přesvědčením stěžovatele, a proto tímto směrem nezaměřili ani analýzu informací o zemi původu. Ostatní kasační námitky neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými.

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

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

V Brně dne 30. září 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu