



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce: **M. U.**, zastoupeného JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Žitná 45, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2004, č. j. OAM-5981/VL-20-K04-2003, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 3. 2005, č. j. 30 Az 76/2004 - 36,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 3. 2005, č. j. 30 Az 76/2004 - 36, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 2. 4. 2004, č. j. OAM-5981/VL-20-K04-2003, žalovaný neudělil žalobci azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 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). Současně rozhodl tak, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

V žalobě ze dne 29. 4. 2004 proti rozhodnutí žalovaného žalobce namítl nepřesné a neúplné zjištění skutečného stavu věci, a trval na tom, že splnil zákonné podmínky pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu, resp. pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Ke skutkovým důvodům odkázal na žádost o udělení azylu, protokol o pohovoru a další spisový materiál. Dodal, že vysoká intenzita ohrožení, kterému byl vystaven, znemožňuje jeho návrat do vlasti. Z uvedených důvodů navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve včasné doplnění žaloby ze dne 10. 5. 2004 pak uvedl, že v zemi původu byl pronásledován příslušníky organizace O. K členství v této organizaci byl nucen po smrti

jeho otce, jako praktikující křesťan však odmítal. V této souvislosti byla zavražděna jeho matka. Žalobce kontaktoval policii, bylo mu však sděleno, že se o sebe musí postarat sám. Vzhledem k rozšířenosti členství v dotčené organizaci mezi příslušníky státní správy tak musel vyhledat ochranu v jiné zemi. Žalovaný nesprávně zhodnotil žalobcem tvrzené skutečnosti, a to v rozporu s § 12 písm. b) zákona o azylu. Z žalovaným shromážděných podkladů vyplývá, že organizace O., ve Zprávě Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 141962/2003-LP označovaná jako sekta, uplatňuje ve své činnosti rituály satanismu, šamanismu či rituálního zabíjení. Dále se ve zprávě uvádí, že nejde o politiku státu, nicméně z další Informace Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 125041/2002 je patrné, že řada úředníků a policistů je členy jednotlivých spolků a proto je často těžké dovolat se ochrany. Je zde též popisován systém povinného členství, nástupnictví syna po otci a fyzická likvidace v případě odmítnutí členství. Tyto informace přesně odpovídají tvrzením žalobce. Ze zpráv je zřejmé, že úspěšnost nigerijské federální vlády v boji proti činnosti této organizace je téměř zanedbatelná. Rozhodnutí žalovaného pak tyto informace zcela pomíjí a neobsahuje úvahu, na jejímž základě je žalovaný nezohlednil. Pronásledováním je přitom ohrožení života nebo svobody i v případě, kdy stát, jehož má cizinec státní občanství, není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním. Závěry žalovaného tak nemají oporu ve správním spisu. Dále žalobce odkázal na čl. 38 Příručky k postupů a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, vydané v roce 1992 Úřadem vysokého komisaře pro uprchlíky OSN.

Po jednání konaném dne 22. 3. 2005 Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 29. 3. 2005 žalobu zamítl. V řízení před správním orgánem soud neshledal vady vytýkané žalobcem ani jiné vady, pro které by měl napadené rozhodnutí zrušit; v odůvodnění rozsudku se rovněž ztotožnil se žalovaným v posouzení důvodů, pro něž žalovaný neudělil žalobci azyl, resp. na něho nevztáhl překážku vycestování. Žalovaným shromážděné důkazy poskytly možnost spolehlivého zjištění skutkového stavu. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobcův otec patřil k organizaci O., která od svých členů získává majetek. Po smrti otce se nátlak organizace soustředil na žalobce. U policie se pomoci nedočkal, též proto, že mnoho státních zaměstnanců je členy dotčené organizace. V daném případě však nebylo prokázáno, že by praktiky sekty O. měly souvislost s politikou státu, státními orgány sekta není podporována. Bylo tedy na místě, aby se žalobce obrátil na příslušné státní orgány a neřešil svou situaci odchodem do vzdálené země. Žalovaný po provedeném řízení usoudil, že azyl nelze žalobci udělit, neboť nesplňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12, § 13, § 14 zákona o azylu, a dále neshledal ani překážku vycestování podle § 91 zákona o azylu, a krajský soud mu dal po přezkoumání napadeného rozhodnutí v rámci žalobních bodů svým rozsudkem za pravdu.

Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též stěžovatel) včas kasační stížnost. Setrval na svých skutkových tvrzeních o problémech souvisejících s nuceným členstvím v hnutí O. a zdůraznil, že se v zemi původu obrátil na policii, k adekvátní reakci však nedošlo. Dále uvedl, že správní orgán, resp. soud nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci, shromáždil sice informace ohledně politické a ekonomické situace a stavu dodržování lidských práv v Nigerijské federativní republice (Zprávu Ministerstva zahraničí USA o dodržování lidských práv v roce 2002, informace Ministerstva zahraničních věcí ČR č. j. 141962/2003-LP a č. j. 125041/2002, informace z databanky ČTK), v rozhodnutí žalovaného ani v rozsudku však není uveden jejich stručný obsah, ani jaká skutková zjištění z nich vyplývají. Není tak zřejmé, co z výše uvedených zpráv bylo bráno za relevantní skutečnosti. Hnutí O. je sekta působící v řadě států zejména černého kontinentu. Její členové často vstupují do státních složek, odkud svým vlivem nepřímo působí na sféry veřejné správy.

Žalobcovo tvrzení o provázanosti členů hnutí se státními složkami nebylo žalovaným nijak vyvráceno. Naopak dotaz správního orgánu, kde organizace sídlí, kolik má členů a kdo stojí v jejím čele je naprosto irelevantní.

Žalobce dále splnil podmínky pro udělení humanitárního azylu. Poukázal na výroční zprávu Amnesty International z roku 2003, kde Nigérie figuruje mezi státy, které porušují lidská práva tím, že dochází k nezákonným popravám, mučení nebo špatnému zacházení ze strany bezpečnostních složek, svévolnému zadržování, apod. Uvážení správního orgánu v otázce humanitárního azylu je zcela neadekvátní se situací v zemi původu žalobce. Vzhledem k těmto okolnostem bylo též možno vztáhnout překážky vycestování.

Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce též požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. O této žádosti Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, neboť rozhodl přímo ve věci samé.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

V průběhu správního (a ostatně i soudního) řízení žalobce konzistentně tvrdil, že ze své vlasti odešel z obavy před tajným spolkem či sektou O., přičemž stát nebyl schopen mu před touto sektou poskytnout náležitou ochranu. Ze stejného důvodu se nemůže do vlasti vrátit.

Jak vyplynulo ze správního spisu, žalovaný zjišťoval politickou a ekonomickou situaci a stav dodržování lidských práv v zemi původu žalobce, vycházel přitom ze Zprávy Ministerstva zahraničí USA o stavu dodržování lidských práv v Nigérii za rok 2002 ze dne 31. 3. 2003, z aktuálních informací ohledně situace v Nigérii obsažených v databázi České tiskové kanceláře, a z informací Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 141962/2003-LP a č. j. 125041/2002. Z posledně zmiňovaných podkladů pak zjišťoval skutkový stav ve vztahu k žalobcovým obavám o život ze strany tajného spolku O. Jak následně v odůvodnění rozhodnutí zhodnotil, z těchto informačních pramenů jednoznačně vyplývá, že činnost tajných spolků a kultů, do kterých patří i spolek s názvem O., nelze považovat za politiku prováděnou státními orgány. Tato činnost je prováděna soukromými osobami a státní orgány ji žádným způsobem nepodporují. Skutečnost, že též někteří úředníci či policisté jsou členy tajných spolků, spadá pouze pod rámec jejich soukromých aktivit a nelze ji považovat za politiku státních orgánů. Žalobce by v Nigérii našel ochranu před jednáním členů spolku. Ve vlasti tedy nebyl vystaven jednání, které by naplňovalo znaky pronásledování.

Ke stejnému závěru došel i krajský soud.

Kasační soud však shledal, že takto jednoznačný závěr ve vztahu k otázce schopnosti státu (země původu) zajistit jednotlivci ochranu před zmiňovaným spolkem ze zmiňovaných informačních zdrojů nevyplývá. Z obsahu jmenovaných zpráv je naopak zřejmé, že tyto jsou vzájemně v částečném rozporu, když zpráva Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 141962/2003-LP uvádí, že v případě spolkových rituálů spojených s prvky satanismu, rituálního zabíjení, čarodějnictví či šamanismu se nejedná o politiku státu, zatímco ze zprávy

Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 125041/2002, která se údajně o spolku O. zabývá podrobněji, je patrné, že spolek O. sice nemá zastání ve správních orgánech, nicméně řada úředníků a policistů jsou členy jednotlivých spolků a proto je často těžké dovolat se ochrany. Přes místní samosprávu a vlády jednotlivých států se dokonce O. snaží ovlivňovat chod celé nigerijské federace, která se proti těmto snahám pokouší bojovat, ne vždy však s úspěchem. Dále tato zpráva poukazuje na kruté soudnictví spolku, systém nuceného nástupnictví, insignie a rituály.

Podle § 2 odst. 6 zákona o azylu, ve znění účinném do 12.10.2005, se za pronásledování pro účely tohoto zákona považuje ohrožení života nebo svobody, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována či trpěna úřady ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství nebo pokud tento stát není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.

Z tohoto ustanovení vyplývá, že v případech, kdy stát není přímým agentem pronásledování, je nutno vždy posuzovat i jeho schopnost zajistit jednotlivci náležitou ochranu před ohrožovacím, nátlakovým či jiným obdobným jednáním ze strany nestátních subjektů. Z rozhodnutí žalovaného však není nijak patrné, proč žalovaný v rámci zjišťování skutkového stavu v této otázce upřednostnil informace plynoucí ze zprávy Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 141962/2003-LP, před protichůdnými informacemi obsaženými ve zprávě Ministerstva zahraničních věcí České republiky č. j. 125041/2002.

Na základě předmětných zpráv nebylo možno k uvedené otázce dostatečně spolehlivě zjistit skutkový stav. Za této situace měl žalovaný, s ohledem na tvrzení žalobce doplnit podklady pro své rozhodování o další zprávy a informace (a to i z dalších informačních zdrojů), jež by se podrobněji zabývaly otázkou vztahu spolku O. a státu, resp. infiltrací členů spolku do státních struktur za současného hájení zájmů spolku i z úředních pozic. Pokud tedy žalovaný hodnotil žalobcem uváděné skutečnosti jen na podkladě dvou citovaných zpráv Ministerstva zahraničních věcí České republiky a dále zprávy Ministerstva zahraničí USA o stavu dodržování lidských práv v Nigérii za roky 2002, byla jeho zjištění v tomto směru neúplná, neboť neměl dostatek podkladů pro závěr o tom, zda země původu byla schopná poskytnout žalobci řádnou ochranu [§ 2 odst. 6, § 12 písm. b) zákona o azylu], a dále též pro závěr, zda je v případě návratu do Nigérie z uvedených důvodů ohrožen žalobcův život nebo svoboda (§ 91 zákona o azylu).

Krajský soud měl k této důvodně namítané vadě řízení rozhodnutí žalovaného zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, jestliže tak neučinil a žalobu zamítl, je jeho rozhodnutí v rozporu se zákonem.

Lze poznamenat, že rozsudek krajského soudu je navíc v této otázce na samé hranici přezkoumatelnosti. Soud se tímto zásadním a podrobně rozvedeným žalobním bodem zabýval pouze povrchně, převzal hodnocení skutkového stavu učiněné žalovaným (a to jak pro účely možného udělení azylu, tak pro posouzení překážek vycestování), přičemž dodal, že ochrana jednotlivce ze strany státu před praktikami sekty O. je ztížena, „bylo však na místě, aby se žalobce na příslušné orgány státu s žádostí o ochranu obrátil a neřešil hned svou situaci odchodem do vzdálené země“. K tomu nutno bez dalšího připomenout, že z odůvodnění rozsudku by mělo být zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené; soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost

odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (srov. č. 689/2005 Sb. NSS; dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52; www.nssoud.cz)

Vzhledem k povaze uvedené vady řízení se kasační soud již nezabýval samotným věcným posouzením námitky týkající se neudělení humanitárního azylu žalobci.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud považuje za nutné učinit ještě dvě poznámky k průběhu jednání před soudem ze dne 22. 3. 2005, avšak s tím, že vytknutá pochybení by sama o sobě neměla vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Žalobce k dotazu předsedy senátu sdělil, že bude jednat bez své zástupkyně, která se k jednání nedostavila. Nicméně, zejména ve věcech azylu (nyní mezinárodní ochrany) je třeba mít na paměti, že žadatelé o azyl jsou obecně osobami vytrženými (ať už z jakýchkoli příčin) ze svého dosavadního sociálního, ekonomického a kulturního prostředí. V souvislosti s úrovní jejich znalosti českého jazyka, ale především s často minimálním vědomím o českém právním řádu, pak Nejvyšší správní soud shledává přinejmenším vhodným, aby soud poněkud ostražitěji dbal na zachování jejich procesních práv. V dané věci by tak i vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu bylo žádoucí, aby soud v uvedené situaci jednání odročil a trval na účasti žalobcovy zástupkyně.

Co se pak týče samotného protokolu o jednání, je nutno trvat na dodržování nejen jeho formálních, ale i obsahových náležitostí. Účelem protokolu o jednání je věrné zachycení průběhu jednání, neboť zaznamenání tohoto úkonu tímto kvalifikovaným způsobem je potřebné pro další postup řízení. V daném případě je na úkor srozumitelnosti předmětného protokolu věta, že „žalobce předkládá ještě z internetu podané informace nigerijských studentských spolků“, neboť z jeho obsahu dále nijak nevyplývá, co bylo obsahem těchto informací, resp. jak soud s těmito podklady naložil, když do soudního spisu je nezařadil.

Kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 9. listopadu 2006

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu