



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka, Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **O. P.**, zastoupeného JUDr. Karlem Hruškou, advokátem se sídlem Podolské nábřeží 250/14, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. 9. 2008, č. j. 29 Az 75/2007 - 27,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. 9. 2008, č. j. 29 Az 75/2007 - 27, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Předmět řízení**

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) brojí včas podanou kasační stížností proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR (dále „žalovaný“) ze dne 12. 10. 2007, č. j. OAM-1090/VL-07-K02-2006, o neudělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

### **II. Obsah kasační stížnosti**

[2] Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně označuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Bez další specifikace v kasační stížnosti uvádí, že soud nevyhodnotil jeho situaci v souladu se zákonem a toto zásadní pochybení soudu má dopad do jeho hmotně-právního postavení. Podle názoru stěžovatele soud hrubě pochybil při výkladu práva a nerespektoval ustálenou judikaturu; tato svá tvrzení však stěžovatel nijak nerozvádí.

[3] V doplnění kasační stížnosti ze dne 10. 2. 2009 potom stěžovatel uvádí, že nemá možnost sám si opatřit důkazy o svém tvrzení, že mu v jeho vlasti hrozí újma z důvodů, které uvedl ve své žalobě a při pohovorech dne 10. 1. 2007 a 3. 7. 2007, na které pro účely kasační stížnosti odkazuje.

[4] Stěžovatel je toho názoru, že opíral-li žalovaný své rozhodnutí o informace o politické a ekonomické situaci v Ghaně a z toho vyvodil, že Ghana je demokratická země a tvrzená újma stěžovateli nehrozí, jedná se o informace obecné, které nemohou vyvrátit situaci v enklávách této země; žalovaný tedy nevyvrátil, zda v těchto enklávách vskutku nepřežívají kultovní či náboženské praktiky, spojené v jistých případech s násilím.

[5] Stěžovatel se proto domnívá, že soud by měl disponovat jiným důkazem, nezatíženým politickými hledisky danými politickým zařazením země do jistého schématu. Jako tento důkaz navrhuje vypracování znaleckého posudku z oboru etnografie, který by byl vypracován příslušnou vědeckou institucí, tedy Filozofickou fakultou Univerzity Karlovy či jiným akademickým ústavem, který se zabývá zkoumáním etnografickým poměrů, konkrétně v Ghaně. Tento znalecký posudek by vyloučil či připustil existenci možnosti stěžovatelem popisované hrozící újmy. Stěžovatel navrhuje, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

### III. Vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že shromážděné informace o zemi původu stěžovatele pocházejí z různých aktuálních, reprezentativních a důvěryhodných zdrojů a mají dostatečnou důkazní hodnotu pro posouzení skutečností uváděných stěžovatelem v řízení o udělení mezinárodní ochrany.

[7] Žalovaný neshledává nutnost jakýmkoli způsobem dokazování v naznačeném směru doplňovat. Zdůrazňuje, že ve správním řízení byl stěžovatel se shromážděnými podklady seznámen a byla mu dána možnost se k těmto podkladům vyjádřit či navrhnout jejich doplnění; to však stěžovatel nepožadoval. V dalším odkazuje žalovaný pro účely kasační stížnosti na obsah spisového materiálu a navrhuje, aby byla kasační stížnost pro nedůvodnost zamítnuta.

### IV. Přijatelnost kasační stížnosti [§ 104a s. ř. s.]

[8] Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, aby mohla být shledána přijatelnou. Pro stručnost lze odkázat na precedenční usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 (publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS, dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), ve kterém byl podrobně vymezen institut přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany. Podle tohoto usnesení „*přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je - kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesahem vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu.*“ Nejvyšší správní soud se sice již opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval otázkou násilí ze strany nestátních subjektů (soukromých osob), nicméně stěžovatelem vylíčené důvody pro udělení mezinárodní ochrany (obava ze zabití radou starších z důvodu jeho nesouhlasu, pramenícího z odlišného náboženského vyznání, nastoupit na místo zemřelého krále vesnice a praktikovat tradiční kmenové zvyklosti) dosud nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.

### VI. Relevantní informace plynoucí ze spisového materiálu

[9] Stěžovatel podal dne 27. 9. 2006 žádost o udělení mezinárodní ochrany, ve které uvedl, že Ghanskou republiku opustil dne 5. 9. 2006 z důvodu, že se měl stát po smrti svého otce, „krále“ ve vesnici Asana, jeho nástupcem jakožto jeho nejstarší syn. Stěžovatel odmítl vykonávat rituální obřady spojené s nástupem do funkce, což je důvod, pro který jej chtěli stařešinové vesnice zabít; stěžovatel proto utekl.

[10] Z protokolu o pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 10. 1. 2007 vyplývá, že stěžovatel byl studentem obchodní akademie ve městě Kumasi, které je od vesnice Asana vzdáleno přibližně 6 hodin jízdy. Stěžovatel upřesnil, že podle tradic se po smrti krále koná obětní rituál, který spočívá v usmrcení jiného člověka, jenž bude se zemřelým králem společně pohřben. Při nástupu na místo krále se provádějí další obětní rituály (nástupce krále musí zabít nějaké zvíře, jehož krví se polévá hliněná figurka představující člověka, pronášejí se zaklínací formulace). Stěžovatel s těmito tradičními rituály jako křesťan nesouhlasí a nikdy se jich neúčastnil. V doplňujícím pohovoru (viz protokol ze dne 3. 7. 2007) stěžovatel mj. uvedl, že v dnešní době již nebývá s králem pohřbíván jeho služebník, ale nějaké zvíře (např. ovce). Dále uvedl, že výhrůžky stařešinů zabitím mu byly zprostředkovány jeho matkou, stěžovatel sám se s radou starších nesetkal.

[11] Žalovaný při rozhodování vycházel z následujících podkladových materiálů: 1. Informace Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR o Ghaně ze dne 1. 6. 2007 (o situaci v království Dagbon na severu Ghany a sporech kmenových skupin Abudu a Andani), 2. Informace Ministerstva zahraničních věcí (MZV) ze dne 15. 8. 2005 (zejména o problematice ženské obřízky), 3. Informace MZV ze dne 13. 1. 2004 (o aktuální politické situaci v Ghaně, návratu emigrantů, postavení žen, postavení policie a kritériích pro přijetí zaměstnance do státní správy), 4. Zpráva Ministerstva zahraničí Spojených států amerických ze dne 6. 3. 2007, o dodržování lidských práv v Ghaně za rok 2006 a 5. Informace MZV ze dne 11. 6. 2007, která se zabývá mj. nástupnictvím po zemřelém tradičním vládcí k případu konkrétního žadatele (nejedná se však o případ stěžovatele), možností ochrany ze strany státních orgánů či situací v oblasti lidských práv v Ghaně.

## VII. Posouzení případu Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud, poté co zjistil, že kasační stížnost je přípustná a přijatelná, přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[13] Stěžovatel v řízení o udělení azylu uvedl, že Ghanu opustil z obavy o svůj život, neboť se jako křesťan odmítal podrobit tradičním rituálům, jež se uplatňují ve vesnici, jejímž „králem“ se měl po smrti svého otce (dosavadního „krále“ této vesnice) stát. Žalovaný stěžovatelova tvrzení konfrontoval s informacemi, které měl o zemi stěžovatelova původu (viz bod 11), přičemž shledal, že ze stěžovatelových tvrzení nelze učinit závěr, že by byl ve své vlasti pronásledován za uplatňování politických práv a svobod [§ 12 písm. a) zákona o azylu] nebo že má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů [§ 12 písm. b) zákona o azylu]. Krajský soud k tomu v napadeném rozsudku uvedl, že na základě stěžovatelova sdělení (ohrožení života z důvodu neochoty zaujmout místo krále vesnice po svém zemřelém otci) nebylo možno ani zvažovat naplnění podmínek ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit, když právě náboženské důvody jsou podle tvrzení stěžovatele příčinou jeho problémů.

[14] Nejvyšší správní soud se přiklání k názoru žalovaného, že vyhrožování členů vesnické rady starších lze charakterizovat jako jednání soukromých osob, které nebylo zapříčiněno státními

orgány. To však bez dalšího neznamená, že by stěžovatel nemohl být terčem pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, sp. zn. 3 Azs 48/2008, ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. 5 Azs 66/2008, či ze dne 18. 12. 2008, sp. zn. 1 Azs 86/2008, týkající se nestátních původců pronásledování). Povinností krajského soudu proto bylo primárně přezkoumat, zda si žalovaný zajistil dostatek podkladů k posouzení situace, v níž se nacházejí příslušníci tradičních kmenů, kteří z důvodu přestupu k jinému náboženství odmítají dodržovat tradiční kmenové zvyklosti, a zda tyto podklady řádně vyhodnotil ve vztahu k jednotlivým prvkům institutu pronásledování.

[15] Krajský soud se tedy měl jednak zabývat prvkem „závažné újmy“, kterou se podle ustanovení § 2 odst. 7 zákona o azylu (ve znění rozhodném pro posuzovaný případ) rozumí „*závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání*“. Podle čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice Rady 2004/83/ES, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (tzv. kvalifikační směrnice), je přitom pronásledováním jednání, které je „*svou povahou nebo opakováním dostatečně závažné, aby představovalo vážné porušení základních lidských práv, zejména práv, od nichž se podle čl. 15 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nelze odchyliť*“.

[16] Dalším prvek, který měl být předmětem přezkumné činnosti krajského soudu, představuje „selhání vnitrostátní ochrany“, vymezený v § 2 odst. 7 zákona o azylu v rozhodném znění, podle kterého představují jednání spadající pod pojem „vážná újma“ pronásledování jen „*pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část jeho území ve státě, jehož 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*“.

[17] Naposled uvedené ustanovení zákona o azylu je třeba rovněž vykládat eurokonformně, tzn. v souladu s příslušnými ustanoveními kvalifikační směrnice, a to obzvláště vzhledem k „minimalistickému“ způsobu její transpozice do zákona o azylu českým zákonodárcem (podrobněji k příkazu eurokonformního výkladu zákona o azylu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008 - 67). Je tedy třeba přihlídnout také k čl. 6 uvedené směrnice, který stanoví, že „*mezi původce pronásledování nebo vážné újmy patří a) stát; b) strany nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu; c) nestátní původci, lze-li prokázat, že původci uvedení v písmenech a) a b), včetně mezinárodních organizací, nejsou schopni nebo ochotni poskytnout ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu, které jsou uvedeny v článku 7*“. A dále k čl. 7 odst. 2 citované směrnice, podle něž se má „*zpravidla za to, že ochrana je poskytována, jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 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*“. Relevantními jsou rovněž ustanovení čl. 8 kvalifikační směrnice (do ustanovení § 2 odst. 8 zákona o azylu částečně transponovaných až zákonem č. 379/2007 Sb.), a sice že „*žadatel nepotřebuje mezinárodní ochranu, pokud se v části země původu nevyskytují žádné případy odůvodněných obav z pronásledování ani reálné nebezpečí způsobení vážné újmy a lze rozumně očekávat, že žadatel bude v dotyčné části země pobývat*“ (odst. 1), přičemž se „*při rozhodování o žádosti přiblíží k celkové situaci panující v dotyčné části země a k osobní situaci žadatele*“ (odst. 2).

[18] Krajský soud pak měl dále zohlednit možnosti vnitřní ochrany stěžovatele v zemi původu. Pokud jsou totiž stěžovatelovy obavy o život důvodné a jsou-li spojeny s obtížemi se soukromými osobami, nejedná se o důvod pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu za předpokladu, že se stěžovatel může domoci vnitřní ochrany. Nejvyšší správní soud stanovil ve svém rozsudku ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93 (www.nssoud.cz), čtyři kritéria

pro posouzení možnosti vnitřní ochrany následovně: (1) zda je jiná část země pro žadatele dostupná; (2) zda přesun do jiné části země je účinným řešením proti pronásledování či vážné újmě v původní oblasti; (3) zda žadateli nehrozí navrácení do původní oblasti; a (4) zda ochrana v jiné části země splňuje minimální standard ochrany lidských práv. Jak uvedl zdejší soud, „*tyto čtyři podmínky musí být splněny kumulativně a mají rovněž svoji logickou posloupnost, a tudíž musí být aplikovány ve výše uvedeném pořadí. Při posuzování všech čtyřech kritérií je navíc nutné brát v potaz celkové poměry panující v zemi původu a osobní poměry žadatele*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009 - 74, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Při posuzování možnosti vnitřní ochrany je přitom nezbytné zhodnotit především reálnost (faktickou i právní), přiměřenost, rozumnost a smysluplnost tohoto řešení. Je třeba se zabývat zejména její dostupností, celkovými poměry panujícími v zemi původu, osobními poměry žadatele (např. pohlaví, etnická příslušnost, rodinné vazby, zdravotní stav, věk a ekonomická situace), účinností vnitřní ochrany a postavením žadatele po jeho přesunu z hlediska respektování a zajištění základních lidských práv v místě vnitřní ochrany. Rovněž je třeba zvážit bezpečnost žadatele, a to jak při přesunu do cílové části země, tak po jeho přesídlení (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 4 Azs 99/2007 - 93).

[19] Krajský soud však uvedeným způsobem nepostupoval, z odůvodnění nevyplývá, že by zkoumal otázku závažné újmy, selhání vnitrostátní ochrany či možnosti vnitřního přesídlení stěžovatele. Krajský soud prakticky ve všem přitakal žalovanému a spokojil se s obecným závěrem, že Ghana je demokratickou zemí s dobrým stavem individuálních svobod, včetně svobody politického, náboženského i jiného projevu. Osobní situaci stěžovatele se „zabýval“ jen konstatováním, že „stěžovatel měl jako student, blízký věku zletilosti, jistě seriózní povědomost o případných možnostech styku se státními orgány v zemi původu“. S odkazem na rozsudky zdejšího soudu (ze dne 10. 3. 2004, č. j. 3 Azs 22/2004 - 48, a ze dne 18. 12. 2003, č. j. 4 Azs 38/2003 - 36) pak krajský soud na základě skutečnosti, že se stěžovatel nepokusil domoci se svých práv nebo ochrany podle právního řádu země původu, uzavřel, že stěžovatel nebyl pronásledován v azylově relevantním smyslu. Tento závěr se zdá být velmi zjednodušený, pokud např. z informace o zemi původu MZV ze dne 11. 6. 2007, č. j. 118881/2007-LP vyplývá, že použití násilí při řešení sporů (rodinných, politických atd.) v etnických skupinách je časté, ojediněle končí i smrtí a státní správa se přitom vlastními nástupnickými spory nezabývá.

[20] Nejvyšší správní soud nezpochybňuje závěry žalovaného (i krajského soudu), že v rámci regionu může být Ghana kvalifikována jako poměrně dobře fungující demokratická země, jejíž státní správa je schopna řešit případy porušování lidských práv na svém území, nicméně při posuzování konkrétní žádosti o mezinárodní ochranu je vždy potřeba zvažovat konkrétní situaci žadatele. Přes shromáždění poměrně značného množství informačních materiálů o zemi původu se podle názoru Nejvyššího správního soudu nejedná o informace dostatečné k tomu, aby bylo možno řádně posoudit situaci stěžovatele, neboť z nich není patrné, jakým způsobem se tradiční kmeny staví ke svým příslušníkům, kteří se z důvodu změny náboženského vyznání od tradic a rituálů odchýlili a jejich vykonávání odmítají, zvláště jedná-li se o potomka vysoce postaveného příslušníka skupiny (tradiční vládce vesnice).

[21] S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (otázka azylové relevance stěžovatelova příběhu) a pro vady řízení (nedostatečně zjištěný skutkový stav) a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. V dalším řízení tedy bude třeba především zjistit skutkový stav takovým způsobem, aby bylo možno posoudit situaci, v níž se nacházejí příslušníci tradičních ghanských kmenů (konkrétně kmene vesnice Asana), kteří z důvodu přestupu k jinému náboženství odmítají dodržovat tradiční kmenové zvyklosti, a posléze řádně vyhodnotit stěžovatelovu situaci ve vztahu jednotlivým prvkům institutu pronásledování a možnostem

vnitřní ochrany. Pozornost je třeba zvláště věnovat tomu, zda mohla být ochrana poskytnutá stěžovateli v zemi původu účinná a zda k ní stěžovatel mohl mít (vzhledem k jeho osobní situaci) přístup. V dalším řízení krajský soud rozhodne též o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. října 2009

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu