



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **O. K.**, zast. advokátem Michalem Benčokem, se sídlem Praha 1, Václavské nám. 17, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 9. 2004, č. j. 24 Az 2304/2003 – 24,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Odměna advokáta Michala Benčoka **se u r č u j e** částkou 1075 Kč, která mu bude vyplacena z účtu NSS do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojí žalobce (dále též „stěžovatel“) proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. září 2004, č. j. 24 Az 2304/2003 - 24, jímž byla žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2003, č. j. OAM-5357/VL-20-03-2003, zamítnuta. Uvedeným rozhodnutím žalovaný neudělil stěžovateli azyl z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 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 právních předpisů (dále jen „zákon o azylu“) s tím, že na stěžovatele se překážka vycestování podle § 91 zákona o azylu nevztahuje.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá porušení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, 2, § 34 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Dále uvádí, že rozhodnutí nevyplyvá ze zjištěných podkladů, tj. není zde logická vazba mezi rozhodnutím a podkladem pro ně.

Stěžovatel svá tvrzení odůvodňuje obavou o svůj život státní policie. Stěžovatel se cítí být ohrožen pro svou příslušnost k sociální skupině, má tedy zato, že na něj lze vztáhnout § 12 zákona o azylu. Stěžovatel prohlašuje, že se nemá kam obrátit o pomoc, protože jde o pronásledování státní mocí a stát takové poměry nejen trpí, ale také je podporuje. Stěžovatel má rovněž zato, že v jeho případě mělo být aplikováno ustanovení § 14 zákona o azylu, když poukazuje na čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod: „Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu“. Odkazuje dále na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci Cruz Varas z roku 1991 a Vilvarajah z roku 1991. Vyhoštění žadatele o azyl smluvním státem může způsobit problémy ve vztahu k čl. 3 a založit tak v této věci odpovědnost smluvního státu z titulu Úmluvy, pokud existují vážné a prokazatelné důvody k obavám, že dotčená osoba bude v zemi určení vystavena reálnému riziku být mučena nebo podrobena nelidskému nebo ponižujícímu zacházení. Zdůrazňuje, že není možné se obrátit na policii v zemi původu, protože tato je přímou příčinou stěžovatelova ohrožení a není po nikom možné požadovat, aby se sám a dobrovolně vystavoval perzekuci, aby mohl lépe prokázat své obavy z pronásledování. Dále se dovolává názoru v Příručce k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, vydané Vysokým komisařem OSN v lednu 1992 v Ženevě, konkrétně čl. 53.

Tyto stěžovatelem uvedené důvody lze podřadit pod ust. § 103 odst. 1 písm. b) zákona, jelikož výslovně napadá pouze to, že rozhodnutí nevyplyvá ze zjištěných podkladů, tj. není zde logická vazba mezi rozhodnutím a podkladem pro ně. Na základě výše uvedeného stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení; dále žádá přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření poukazuje na vady podání kasační stížnosti spočívající v absenci náležitostí dle § 106 odst. 1 s. ř. s., neboť v kasační stížnosti nejsou uvedena zákonná ustanovení § 103 s. ř. s., která by byla vydanému rozhodnutí vytýkána. V kasační stížnosti jsou uvedena pouze obecná konstatování nesouhlasu s rozhodnutím soudu a s rozhodnutím žalovaného, nejsou však uvedeny stížnostní body dle § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval samostatně o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 107 s. ř. s., neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ustanovením § 56 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně.

V souladu s ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné /ust. § 103 odst. 1 písm. c) cit. zák./ nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné /ust. § 103 odst. 1 písm. d) cit. zák./, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě v mezích důvodu uplatněného ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Důvodem kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. jsou vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

K tomu soud upomíná, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí, je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učiněnému správnému skutkovému závěru, ve spisu obsažený, vede k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující orgán. Skutková podstata nemá oporu ve spisech, chybí-li podklad pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, resp. je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Z textu kasační stížnosti však nelze zjistit pro její strohou obecnost, jakými konkrétními vadami mělo trpět řízení před správním orgánem, pro které měl soud napadené rozhodnutí zrušit a které stěžovatel v řízení před tímto soudem uplatnil. Stěžovatel v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu uvedl mimo jiné i tytéž obecné důvody dle správního řádu. Soud se jimi zabýval a došel k následujícímu: žalobce měl možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům, případně navrhnout jejich doplnění; jak vyplývá z dokumentů založených ve správním spise, žalovaný si opatřil potřebné podklady pro rozhodnutí, takže vycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci; z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl žalovaný veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval; nic ze správního spisu nenaznačuje, že by se žalovaný nezabýval touto věcí odpovědně a svědomitě, a protože námitky ohledně procesního předpisu byly uvedeny pouze obecně, soud se jimi dále neměl možnost zabývat. Z obsahu správního spisu je nad veškerou pochybnost zřejmé, že žalovaný při zjišťování důvodů pro podání žádosti o azyl postupoval korektně. Poskytl procesní poučení, jakož i poučení o pobytu cizince na území České republiky a v rámci jím provedeného řízení mu nelze z tohoto pohledu ničeho vyčíst. Správní orgán dospěl k závěru, že stěžovatel uváděl pouze skutečnosti nepodřaditelné pod důvody pro udělení azylu, ze kterých by bylo možno dovodit, že byl ve své vlasti pronásledován za uplatňování politických práv a svobod a neuvedl v případě návratu do vlasti žádnou konkrétní obavu, kterou by bylo možno považovat za odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů. Skutečnosti uváděné stěžovatelem nelze považovat za pronásledování ve smyslu ust. § 12 zákona o azylu. Stěžovatel neopustil Ukrajinu z důvodů pronásledování za uplatnění politických práv a svobod nebo z důvodů rasy náboženství nebo politického přesvědčení. Podstata stěžovatelových potíží spočívala v tom, že došlo k zásahu do stěžovatelových podnikatelských aktivit ze strany „mafie“, která dle názoru stěžovatele byla napojena na státní policii. Ta totiž po něm také požadovala 50% z měsíčního obrátu z provozu restaurace. Po dvou požárech stěžovatelovy restaurace došlo k úmrtí jeho obchodního partnera. Když se stěžovatel snažil oznámit na policii registrační číslo vozu, které mu sdělil umírající, byl stěžovatel osobně zadržen na několik dní policií, a jak sám tvrdil, došlo k fyzickým atakům. Ovšem stěžovatel svou situaci již dále neřešil na vyšší nebo jiné úrovni než policie, namísto toho se skrýval a zvolil odjezd ze země původu. Na skutkový stav, který konečně ani nebyl rozporován, byl aplikován správný právní závěr. Nejvyšší správní soud neshledal pro výše uvedené nic, co by svědčilo pro důvod pro podání kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území ČR, tak jak jsou upraveny např. v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Azyl je výjimečný institut konstruovaný za účelem poskytnutí ochrany tomu, kdo z důvodů v zákoně stanovených pocítuje oprávněnou obavu z pronásledování ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel (srov. IV. ÚS 12/04). Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů, kdy je tímto institutem chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené, třebaže i další případy vážného porušování ostatních lidských práv jsou natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování.

V moderním právním státě je odmítána možnost neomezené volné úvahy. Při aplikaci § 14 zákona o azylu, umožňující udělit humanitární azyl, je nezbytné ujasnit si obsah tohoto ustanovení z hlediska možností, které se správnímu orgánu nabízejí. Tato právní norma totiž v sobě obsahuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení. Neurčitý právní pojem, zde představovaný „důvodem zvláštního zřetele hodným“ nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Častými zástupci tohoto institutu jsou „veřejný zájem či veřejný pořádek“. Zákonodárce vytváří prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu určitého neurčitého právního pojmu, či nikoli. Ovšem naplnění obsahu neurčitého právního pojmu pak s sebou přináší povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení. Naproti tomu u správního uvážení je úvaha orientována na způsob užití právního následku (např. vyslovit zákaz určité činnosti). Zákon tedy poskytuje volný prostor k rozhodování v hranicích, které stanoví. Tento prostor bývá vyjádřen různě, např. alternativními možnostmi rozhodnutí s tím, že je na úvaze správního orgánu, jak s těmito možnostmi naloží, nebo určitou formulací („může, lze“) apod.; s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek. Úprava může být kombinována právě s použitím neurčitých pojmů, které zpravidla diskreční pravomoc omezují (orgán může žadateli vyhovět, jsou-li proto závažné důvody). V předmětném paragrafu pak odpovídá charakteru popisovaného institutu dikce „...lze udělit azyl...z důvodu hodného zvláštního zřetele“. Soud proto uzavírá, že ustanovení § 14 zákona o azylu je kombinací neurčitého právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitým právním pojmem je „případ zvláštního zřetele hodný“ a vlastní rozhodnutí správního orgánu vyjádřené slovy „lze udělit humanitární azyl“ představuje správní uvážení. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Protože správní orgán řádně zjistil a posoudil jak osobní situaci stěžovatele, tak i stav v jeho zemi, a pokud z nich sám nevyvodil důvody pro udělení humanitárního azylu, je takové rozhodnutí plně v jeho pravomoci a soud nezákonnost takového rozhodnutí s ohledem na shora vyslovené neshledává. Důvod, který uvedl stěžovatel v řízení o azylu, nelze podřadit pod žádný z důvodů dle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu.

Soud I. stupně byl při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu vázán v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. rozsahem a důvody opravného prostředku, které stěžovatel uvedl, přičemž vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že nebyly zjištěny vytýkané vady správního řízení, pro které měl soud I. stupně napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Pokud se po přezkoumání rozhodnutí správního orgánu v intencích soudního řádu správního, onen soud ztotožnil se závěry obsaženými v rozhodnutí žalovaného, když tyto závěry shledal správnými, nezbylo mu, než žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zamítnout.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že důvody uvedené v kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem podřazené pod ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., nebyly prokázány, a proto podanou kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Protože úspěšný žalovaný žádné náklady neuplatňoval, resp. mu žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, soud mu nepřiznal náhradu nákladů řízení. Soudem ustanovenému advokátovi byla odměna stanovena podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění vyhl. č. 68/2003 Sb. ve výši 1000 Kč a náhrady hotových výdajů 75 Kč dle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky.

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

V Brně dne 25. srpna 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu