



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci stěžovatele: **I. S.**, zast. Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem AK Plzeň, Františkánská 7, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti stěžovatele proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 3. 2005, č. j. 60 Az 7/2005 – 26,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 1. 2005, č. j. OAM-7/LE-B01-B02-2005 byl zamítnut jako zjevně nedůvodný návrh stěžovatele o udělení azylu dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zák. č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění (dále jen „zákon o azylu“). Výše označeným rozsudkem krajského soudu byla žaloba podaná proti rozhodnutí žalovaného zamítnuta; proti tomuto rozsudku podal stěžovatel včas kasační stížnost, ve které uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.).

Stěžovatel má za to, že soud, stejně jako žalovaný, nesprávným způsobem posoudily právní otázku, zda je možno na jeho případ vztáhnout ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona

o azylu. Ve své vlasti se stěžovatel dostal do finančních potíží a byl pronásledován vymahači, tito používali osob ze zločineckých struktur, stěžovatel byl proto ohrožen na zdraví i životě. Stěžovatel je přesvědčen, že je v jeho případě dán důvod pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť náleží do sociální skupiny nečlenů zločineckých struktur. Stěžovatel poukazuje na čl. 65 Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka, který uvádí, že pronásledování se týká za normálních okolností kroků, které podnikají orgány nějaké země. Může však vycházet také od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dané země. Tam, kde místní obyvatelstvo páchá diskriminační či jinak postihující činy, mohou být tyto považovány za pronásledování, pokud je orgány vědomě tolerují nebo odmítají, či nejsou schopné zajistit účinnou ochranu. Další důvod podané kasační stížnosti stěžovatel spatřuje v ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., když má za to, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, a na základě takto zjištěného skutkového stavu nebylo možné ve správním řízení o udělení azylu spravedlivě rozhodnout. Žalovaný dle názoru stěžovatele zcela nerespektoval, že jako účastník azylového řízení má jen velmi omezené možnosti pro zajištění důkazů o perzekuci v domovské zemi a krajský soud tuto skutečnost ponechal zcela bez povšimnutí. Důvod podání kasační stížnosti stěžovatel spatřuje i v ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., když má za to, že soud nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda správní řízení předcházející podání žaloby netrpělo procesní vadou. Soud byl povinen přezkoumat napadené rozhodnutí a správní řízení jemu předcházející z hlediska dodržení procesních předpisů. Rovněž odůvodnění rozhodnutí žalovaného stěžovatel napadá ve smyslu ust. § 47 odst. 3 správního řádu pro nedostatečnost, což má za následek neodstranitelnou vadu. Stěžovatel rovněž nesouhlasí se způsobem, jakým se soud I. stupně vypořádal s tvrzením žalovaného o neexistenci překážek vycestování. Stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, s ohledem na výše uvedené požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak rozhodnutí správního orgánu ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek Krajského soudu v Plzni byly vydány v souladu s právními předpisy, dále plně odkazuje na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi stěžovatele, učiněná ve správním řízení. Žalovaný navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud posoudil v první řadě nezbytnost vydání rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 107 s. ř. s. a dospěl k závěru, že o něm není třeba rozhodovat, neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ustanovením § 56 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně.

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

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 jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, jakkoli surovým, hrubým a těžce postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel. 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. Proto např. porušování hospodářských, sociálních a kulturních práv, jejichž požívání je do značné míry závislé na stupni ekonomické vyspělosti příslušné země, nečiní z dané osoby uprchlíka ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, kterou je Česká republika vázána, a není tedy ani důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 azylového zákona, byť by životní podmínky v dané zemi byly sebevíc tíživé, ledaže by ekonomická opatření mající nepříznivý dopad na životní úroveň příslušné osoby byla skrytě namířena proti určité národnosti, rasové nebo politické skupině; zde by pak podle okolností případu přicházelo v úvahu naplnění podmínek pro udělení azylu.

Důvody udělení azylu jsou upraveny ustanoveními § 12 až 14 zákona o azylu. Dle § 12 se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

Ustanovení § 13 téhož zákona za účelem sloučení rodiny říká, že dle odst. 1 rodinnému příslušníkovi azylanta, jemuž byl udělen azyl podle § 12 nebo § 14, se v případě hodném zvláštního zřetele udělí azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení azylu nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12 odstavec 2 doplňuje, že rodinným příslušníkem se pro účely sloučení rodiny podle odstavce 1 rozumí a) manžel azylanta, b) svobodné dítě azylanta mladší 18 let, nebo c) rodič azylanta mladšího 18 let. Podmínka podle odst. 3 stanovuje, že předpokladem udělení azylu za účelem sloučení rodiny manželů azylanta je trvání manželství před udělením azylu azylantovi.

Týká se humanitárního azylu, pak ust. § 14 cit. zákona uvádí, že jestliže v řízení o udělení azylu nebude zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu.

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel podal návrh na zahájení řízení dne 6. 1. 2005, v žádosti uvedl, že nebyl členem žádné politické strany, nebyl nikdy trestně stíhán. Vlast opustil v únoru roku 2000. Na Ukrajině měl obchod, začala ho vydírat mafie, neměl peníze, proto musel s obchodem skončit a odcestovat. O udělení azylu žádá z důvodu vydírání mafií. Do protokolu z pohovoru ze dne 6. 1. 2005, který byl veden na žádost stěžovatele v ruském jazyce za přítomnosti tlumočnicka, doplnil, že do České republiky cestoval již několikrát za prací, před posledním odjezdem do České republiky začal mít potíže s mafií, která po něm požadovala peníze. Neví, proč již dříve o poskytnutí azylu nepožádal, nevěděl, jakým způsobem legalizovat pobyt. Na Ukrajině se nepokusil řešit problémy žádostí o pomoc u státních orgánů.

Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 10. 1. 2005 zamítl žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu.

Krajský soud v Plzni dospěl při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného ke stejnému závěru jako žalovaný správní orgán, tedy že stěžovatel neuvedl v řízení o udělení azylu žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených

v ustanovení § 12 zákona o azylu a žalovaný tedy nepochybil, když žádost zamítl jako zjevně neodůvodněnou dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Na základě výše uvedeného soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Tvrzenou nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spatřuje stěžovatel v nesprávném posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení, když zpochybňuje závěr soudu i správního orgánu o tom, že důvody jí uplatňované neodůvodňují aplikaci § 12 zákona o azylu.

Tvrzená nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta, popř. je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Dle § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Podle ust. § 12 zákona o azylu se azyl udělí cizinci, který má mimo jiné odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině ve státě, jehož občanství má nebo ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Pro udělení azylu z uvedeného důvodu je tedy třeba, aby u žadatele o azyl byly naplněny dvě základní podmínky. První podmínkou je odůvodněný strach z pronásledování.

Podle ust. § 2 odst. 5 zákona o azylu se za pronásledování 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. Psychický nátlak či vyhrožování ze strany soukromých osob, byť subjektivně může být pocíťováno jako nebezpečná situace, nezakládá žádný důvod pro úvahy o přiznání azylu podle § 12 zákona.

Druhou podmínkou, kterou zákon o azylu vyžaduje, je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině. Stěžovatel má za to, že právě tato podmínka je u něj naplněna, což dovozuje svou příslušností k sociální skupině nečlenů zločineckých struktur.

Zákon o azylu pojem „příslušnosti k určité sociální skupině“ dále nerozvádí, tento termín se objevuje v článku 1 odst. A bod 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z 28. 7. 1957 (Ženevské konvence) a ani tam není upřesněn. Lze však vyjít z praxe soudních rozhodnutí, která se vyčlenila do dvou přístupů, jeden představuje tzv. chráněnou charakteristiku, druhý pak přístup sociální percepce. Prvý klade důraz na nezměnitelnou charakteristiku pro člověka natolik zásadní, že by se jí neměl být nucen vzdát, totiž vrozená (např. pohlavní, etnická příslušnost) nebo nezměnitelná z jiných důvodů (např. historických, povolání, stav). Takto byly generovány např. sociální skupina rodiny, žen, homosexuálů. Se stejným výsledkem přichází i druhý přístup, který zjišťuje, zda je skupina spojena s určitou

charakteristikou, která ji identifikuje nebo ze společnosti vyděluje. Ovšem důsledkem těchto dvou přístupů nemusí být vždy shodný náhled tam, kde je sociální skupina charakterizovaná skutečností, která není vrozená či pro lidskou důstojnost zásadní, např. určitého povolání nebo sociální třídy. Především však role pronásledování není definičním prvkem, jež určuje sociální skupinu, byť fakt pronásledování pomůže k tomu, aby určitá skupina lidí byla jako zvláštní skupina vnímání, resp. může takovou skupinu i vytvořit. Není však zapotřebí, aby se členové určité sociální skupiny znali, nemusí se vzájemně stýkat ani tvořit soudržnou skupinu. Určitá sociální skupina je tedy skupina osob sdílející objektivně společnou charakteristiku nebo je alespoň takto společností vnímána. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotyčných osob; riziko pronásledování tuto charakteristiku nepředstavuje (srov. doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany – HCR/GIP/02 ze 7. 5. 2002). V tomto kontextu nelze rozhodně hovořit o sociální skupině „nečlenů zločineckých struktur“; nejen že jde o negativní vymezení, ale především o zcela chybné uchopení tohoto institutu.

V daném případě stěžovatel žádost o udělení azylu odůvodnil obtížemi se soukromými osobami a snahou legalizovat svůj pobyt v České republice, aniž by jakkoli zmiňoval své pronásledování za uplatňování politických práv, případně hrozbu pronásledování z důvodů rasy, náboženství, příslušnosti k určité relevantní sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů ve státě, jehož je občanem.

Dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel neuvádí skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 tohoto zákona. Podle § 16 odst. 2 rozhodnutí o zamítnutí žádosti pro její zjevnou nedůvodnost lze vydat nejpozději do třiceti dnů ode dne zahájení řízení o azylu. Správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu podle ust. § 12 cit. zákona jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené, případně neuvádí jen důvody ekonomické. V opačném případě žádost jako zjevně nedůvodnou zamítne. Nedojde-li k zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné ve lhůtě do třiceti dnů od zahájení správního řízení, vydá rozhodnutí podle ust. § 12 s dalšími akcesorickými výroky, tj. existenci překážky vycestování. To ovšem neznamená a z žádného ustanovení zákona tak nelze dovodit, že by správnímu orgánu za této situace vznikla povinnost, aby sám domýšlel právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a posléze k těmto důvodům činil příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav věci dle ustanovení § 32 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl.

Správní orgán dospěl k závěru, že stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, 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 písmeno b) zákona o azylu. Stěžovatel neopustil Ukrajinu z důvodů pronásledování za uplatnění politických práv a svobod nebo z důvodů rasy náboženství nebo politického přesvědčení. Při řešení svých problémů se neobrátil na státní orgány Ukrajiny, v ČR se zdržoval t. č. nelegálně a o udělení azylu požádal z důvodu legalizace pobytu.

Stěžovatel napadá rozhodnutí soudu prvního stupně z důvodu, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí nebyla řádně zjištěna a nebylo přihlédnuto ke všem rozhodným okolnostem, aniž však konkretizuje, jaké okolnosti to měly být. 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 tam podklad pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, resp. je nedostačující k učinění správného skutkového závěru.

Z textu kasační stížnosti však nelze zjistit 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 odůvodnění kasační stížnosti pouze uvádí, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování a nevzal v potaz, že stěžovatel má jen omezené možnosti pro zajištění důkazů, což bez dalšího nelze podřadit pod důvod pro podání kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Namítá-li stěžovatel, že se správní orgán nezabýval skutečnostmi rozhodnými pro vyslovení překážky vycestování, je tato námitka neopodstatněná vzhledem k tomu, že správní orgán, rozhoduje-li dle ust. 16 zákona o azylu o překážce vycestování dle § 91 zákona, nerozhoduje.

Důvodem pro podání kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nepřezkoumatelnost, spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Námitku uplatněnou v tomto ohledu neshledal Nejvyšší správní soud opodstatněnou, když její konstatování zůstalo pouze v obecné rovině. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodněno, pro stěžovatelku z něj zcela jasně vyplývá, z jakých skutečností správní orgán a následně i soud vycházely a jakými právními úvahami se při rozhodování řídily.

Krajský soud 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 krajský soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit

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

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 7. listopadu 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu