



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 žalobce: **T. K.**, zast. Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem se sídlem v Plzni, Na Jíkalce 13, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 12. 2004, č. j. 60 Az 100/2004 – 40,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 6. 2004, č. j. OAM-294/LE-01-05-2004 byla jako zjevně nedůvodná zamítnuta žádost žalobce 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).

Proti rozhodnutí žalovaného žalobce podal žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, která byla výše označeným rozsudkem zamítnuta.

Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, ve které uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., (dále jen s. ř. s.).

Stěžovatel má za to, že soud, stejně jako žalovaný, nesprávným, způsobem posoudil 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 fiktivních dluhů, kteří k vymáhání pohledávky použili osoby ze zločineckých struktur. Stěžovatel tak byl ohrožen nejen na zdraví, ale i na životě. Pokud před vydíráním hledal ochranu u státních orgánů, pak zjistil, že i tyto jsou součástí zločineckých struktur a rovněž i ze strany policie mu bylo vyhrožováno. Stěžovatel je s ohledem na výše uvedené přesvědčen, že jsou v jeho případě dány podmínky pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť patří do sociální skupiny nečlenů zločineckých struktur a je těmito strukturami pronásledován.

V této souvislosti 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.

Dalším důvodem podané kasační stížnosti je důvod uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., kdy stěžovatel tvrdí, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, a na základě takto zjištěného skutkového stavu nebylo možné ve správním řízení o udělení azylu spravedlivě rozhodnout. Žalovaný nerespektoval, že stěžovatel 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., kdy tvrdí, že soud nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda správní řízení předcházející podání žaloby netrpělo procesní vadou. Dle názoru stěžovatele byl však soud povinen přezkoumat napadené rozhodnutí a správní řízení jemu předcházející z hlediska dodržení procesních předpisů, přičemž stěžovatel je přesvědčen o tom, že žalovaný se dopustil porušení správního řádu minimálně tím, že nedostatečným způsobem provedl dokazování. Rovněž odůvodnění rozhodnutí žalovaného neodpovídá pro svoji nedostatečnost požadavkům, vyjádřeným v ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu pro nedostatečnost, což má za následek neodstranitelnou vadu.

Stěžovatel dále nesouhlasí se způsobem, jakým se krajský soud vypořádal s tvrzením žalovaného o neexistenci překážek vycestování, kdy zcela přehlédl situaci stěžovatele a nebezpečí, které by mu při návratu do vlasti hrozilo. Stěžovatel tvrdí, že mu v případě návratu na Ukrajinu hrozí nebezpečí mučení, nelidské a ponižující zacházení, persekuce a administrativní šikana ze strany státních orgánů, v této souvislosti pak odkazuje na Zprávu MZV USA o dodržování lidských práv za r. 2002 ze dne 31. 3. 2003.

S ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Součástí podané kasační stížnosti je i návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve smyslu ust. § 107 s. ř. s.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

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.

Podle 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.

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.

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel podal návrh na zahájení řízení dne 7. 5. 2004. V žádosti uvedl, že na Ukrajině podnikal, byl společníkem firmy, kterou „někdo podpálil“. Vedoucí pro boj s organizovaným zločinem pan Z. mu nabídl spolupráci a postupně na něj a jeho společníka vyvíjeli tlak, aby ně firmu převedli, tato pak vyhořela. Bylo vyhrožováno i jeho otci, tlak proti jeho osobě pokračuje, vyhrožování pokračuje i na území ČR. Má strach se vrátit zpět na Ukrajinu. Uvedl, že na území ČR přicestoval v létě 2002, Česká republika je pro něj cílovým státem. Při pohovoru k žádosti o udělení azylu, který se konal dne 4. 6. 2004, stěžovatel uvedl, že Ukrajinu opustil z důvodu, že mu a jeho rodičům hrozilo nebezpečí ze strany policie. Pan Z., vedoucí skupiny pro boj s organizovaným zločinem, přinutil jeho firmu platit „výpalné“, toto trvalo cca 8 měsíců. Poté, co se jim přestalo dařit a nebyli schopni výpalné platit, bylo mu vyhrožováno, a proto se rozhodl z Ukrajiny odjet. O pomoc nikde nepožádal. V ČR pobýval legálně na platné vízum. Během pobytu v ČR „odvážel lidi z ČR na hranice v Č. T.“, už na Ukrajině mu „slíbili ochranu jak tam, tak na území ČR“. Na statku v R. jej však zatkla policie a obvinila z vydírání.

Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 7. 6. 2004 č. j. OAM-294/LE-01-05-2004 žádost o udělení azylu zamítl 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 stěžovatele zamítl jako zjevně neodůvodněnou dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Soud v postupu žalovaného neshledal ani namítané vady řízení, spočívající v jeho nečinnosti, ne hospodárném postupu, nespolehlivě zjištěném stavu věci, neseznámení s výsledky řízení před vydáním rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného shledal přesvědčivým a řádně odůvodněným. 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 jím uplatňované neodůvodňují aplikaci § 12 písm. b) 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.

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. 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.

Dle § 12 zákona o azylu se cizinci azyl 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. Stěžovatel se domnívá, že tato podmínka je v jeho případě naplněna. 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.

Druhou podmínkou, kterou zákon o azylu vyžaduje, je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině. Stěžovatel má za to, že i tato podmínka je u ní naplněna, což dovozuje svou „nepříslušností k sociální členů skupině 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 (Ženevská 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. pohlaví, 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 charakterizována 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 sociální skupina vnímána, resp. může takovou skupinu vytvořit. Není pak 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 dotýčných osob; riziko pronásledování tuto charakteristiku nepředstavuje (srov. doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany – HCR/GIP/02/02 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 v řízení o udělení azylu svoji žádost odůvodnil obtížemi ryze soukromého charakteru, aniž by jakkoli zmiňoval své pronásledování za uplatňování politických práv, případně hrozbu pronásledování z důvodů rasy, náboženství, příslušnosti k určité 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 stěžovatel v průběhu správního řízení uvedl.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že soud i žalovaný správně dospěl k závěru, že stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že má 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 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 ve spisech 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 Ministerstvo vnitra a krajský soud nesprávně posoudily skutková zjištění a nedostatečně se zabývaly námitkami stěžovatele v průběhu předchozích řízení, 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 stěžovatele 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. Pokud se po přezkoumání rozhodnutí správního orgánu v intencích soudního řádu správního krajský soud ztotožnil se závěry obsaženými v rozhodnutí žalovaného, když tyto závěry shledal správními, nezbylo mu, než žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zamítnout.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že důvody uvedené v kasační stížnosti stěžovatelem 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