



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Václava Novotného v právní věci žalobce: **K. K.**, zast. JUDr. Davidem Černým, advokátem se sídlem AK Vinohradská 343/6, Praha 2, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, o udělení azylu v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2004, č. j. 6 Az 116/2003 – 19,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2004, č. j. 6 Az 116/2003 – 19 **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 žalovaného ze dne 28. 1. 2003, č. j. OAM-12400/VL-11-P11-2001 nebyl stěžovateli udělen azyl v České republice z důvodů nesplnění podmínek uvedených v ustanoveních § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a zároveň bylo žalovaným rozhodnuto podle § 28 zákona o azylu, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Žalobu podanou proti tomuto rozhodnutí soud shora uvedeným rozsudkem zamítl; proti rozsudku soudu žalobce, nyní stěžovatel podal kasační stížnost. Stěžovatel namítá, že soud nesprávně vyhodnotil jeho postavení ve vztahu k politické situaci. Stěžovatel legálně pobýval v České republice na základě podnikatelského víza od roku 1996, tj. nepřetržitě zde s rodinou žije již devět let. V roce 2001 mu skončila platnost pasu, a poté, co mu zastupitelský úřad Běloruska odmítl na území České republiky prodloužit platnost pasu, nebylo možné prodloužit platnost podnikatelského víza. Alternativa znamenající vycestování do Běloruska za účelem vyřízení nového cestovního pasu byla a je pro stěžovatele nemožná a nepřijatelná, neboť v Bělorusku byl označen za dezertéra a hrozil by mu zde trest mnohaletého věznění

a v případě branné pohotovosti státu i horší postih. Stěžovatel poukazuje na současný diktátorský režim prezidenta L., na diplomatický konflikt s Českou republikou, který vyvrcholil v oboustranném odvolání členů diplomatického sboru. Stěžovatel byl jako voják převeden do zálohy a pro jeho postoj mu byla upírána finanční výsluha. Jako bývalý voják má stěžovatel odůvodněný strach z pronásledování, byl proto dán důvod k udělení azylu dle § 12 zákona o azylu. U stěžovatele objektivně existuje překážka vycestování, když jeho návrat by znamenal s vysokou pravděpodobností dlouholeté věznění. Stěžovatel pobývá na území České republiky již velmi dlouhou dobu, jsou proto dle jeho názoru dány důvody pro udělení azylu dle § 14. S ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření odkázal na spisový materiál, navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

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 Městského soudu v Praze v mezích důvodu uplatněného dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je zčásti důvodná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze jej 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 národnostní, rasové nebo politické skupině; zde by pak podle okolností případu přicházelo v úvahu naplnění podmínek pro udělení azylu.

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.

Dle § 13 zákona o azylu se 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. Rodinným příslušníkem se pro účely sloučení rodiny podle odstavce 1 rozumí manžel azylanta, svobodné dítě azylanta mladší 18 let, nebo rodič azylanta mladšího 18 let. Předpokladem udělení azylu za účelem sloučení rodiny manželů azylanta je trvání manželství před udělením azylu azylantovi.

Dle § 14 zákona o azylu 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.

Tvrzenou nezákonnost spatřuje stěžovatel v nesprávném posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení ohledně možnosti udělení azylu a vyslovení překážky vycestování.

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.

Městský soud byl při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu vázán v souladu s ustanovením § 75 s. ř. s. rozsahem a důvody podané žaloby a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovatel požádal o přiznání postavení uprchlíka již 13. 12. 1996, dne 7. 2. 1997 byla jeho žádost zamítnuta. Dne 24. 2. 1997 podal stěžovatel rozklad, dne 7. 5. 1998 ministr vnitra rozklad zamítl. Dne 3. 6. 1998 podal stěžovatel žalobu, která byla dne 28. 1. 2000 Vrchním soudem v Praze zamítnuta.

Žádost o azyl podal stěžovatel dne 20. 12. 2001, uvedl v ní v podstatě totožné důvody, které uvedl v žádosti již v roce 1996, přitom však ohledně skutkových okolností v souvislosti s důvody jeho odchodu ze země uvádí nyní jiné skutečnosti. V žádosti ze dne 20. 12. 2001 uvedl, že vlast opustil v září 1996 kvůli problémům s neznámými lidmi, je ruské národnosti, jehovista, v letech 1981-1991 byl řadovým členem KS, nikdy nesouhlasil s režimem. Po odchodu z vojenské služby byl diskriminován orgány Ukrajiny, proto s rodinou odešel do Běloruska, přijal běloruské státní občanství. Přesto všechno má však negativní vztah k politice prezidenta L. V pohovoru ze dne 11. 11. 2002 uvedl, že od července 2002 je člen náboženské organizace Svědci Jehovovi, nemůže se do Běloruska vrátit z důvodu nekorektních vztahů tamního režimu k této organizaci, jakož i k bývalým vojákům z povolání, kteří mohou být povoláni do armády. Dále uvedl, že v České republice má svoji firmu, podniká zde, manželka a dcery zde mají povolení k dlouhodobému pobytu. Uvedl, že odešel na vlastní žádost v roce 1993 z armády, odešel do zálohy, tudíž může být kdykoli povolán zpět. Jako svědek Jehovův nemůže sloužit se zbraní v ruce, byl by uvězněn. Dále uvedl,

že měl nárok na hodnost majora v záloze, tato mu však nebyla přiznána, když si několikrát stěžoval v této souvislosti na ministerstvu obrany, obrátily se na něj neznámé osoby, které mu začaly vyhrožovat, aby si již nestěžoval, začaly jej vydírat, že by jej mohly obvinít z krádeže tajných materiálů, ke kterým měl stěžovatel přístup. Neví, z jakého státu tyto osoby přišly, jako voják v armádě sloužil na Ukrajině, v Bělorusku a také 5 let v Německu. Vyhrožování trvalo asi 8 měsíců, jak na Ukrajině, tak v Bělorusku. Odjel proto již v roce 1996 do České republiky s úmyslem požádat o azyl, což také učinil, jeho první žádost byla zmítnuta.

V pohovoru dále stěžovatel uvedl, že požádal na velvyslanectví Běloruska o vystavení nového pasu, aby mohl pobyt v České republice legalizovat. Stěžovatel dále uvádí, že je nyní na území Běloruska považován za důstojníka dezertéra.

Správní spis obsahuje žádost stěžovatele ze dne 3. 7. 2001 o povolení vystavení nového cestovního pasu v souvislosti se skončením platnosti cestovního dokladu (do 31. 12. 2001), dále obsahuje odpověď konzulárního oddělení velvyslanectví, ve které je uvedeno, že jeho žádost je připravena k posouzení za podmínky předložení nezbytných dokumentů.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že správní orgán v řízení rovněž zkoumal okolnosti a souvislosti jeho první žádosti o azyl, posoudil nesrovnalosti ve výpovědích stěžovatele v souvislosti s jeho odchodem z armády, na základě skutečností, které v řízení byly zjištěny potom neshledal žádnou skutečnost, která by jej vedla k závěru, že původci uvedených potíží byly státní orgány Běloruska. Posoudil i korespondenci stěžovatele s velvyslanectvím ohledně vydání nového pasu; přitom z této nevyplynulo, že by mu bylo vydání pasu odmítnuto, ani z ní nelze dovodit, že je stěžovatel považován za dezertéra.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovatel nikdy nevyvíjel žádnou činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ani se sám nijak politicky neangažoval. V průběhu řízení o udělení azylu bylo zjištěno, že stěžovatel z vlasti vycestoval z důvodů potíží s neznámými osobami, které dával do souvislosti s jeho působením v armádě, tuto souvislost však neprokázal. Na policii ani na jiné státní orgány se s žádostí o pomoc neobrátil. V řízení neprokázal stěžovatel žádnou souvislost mezi uvedenými potížemi a jeho rasou, náboženstvím, příslušností k určité sociální skupině nebo zastávání politických žádosti, žalovaný tak správně uzavřel, že stěžovatel nesplňuje podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 12, § 13 odst. 1, 2 zákona o azylu. Uplatněné důvody pro udělení azylu posoudil správní orgán v kontextu první žádosti a správně vyhodnotil situaci, následkem čehož nebyl stěžovateli azyl udělen.

Tvrzené nezákonnosti stran aplikace výše citovaných ustanovení zákona o azylu se žalovaný a poté ani soud nedopustili.

Správní orgán rovněž zkoumal, zda v případě stěžovatele nebyly dány důvody pro udělení humanitárního azylu a dospěl k závěru, že tomu tak není. Udělení azylu je na volné úvaze příslušného správního orgánu a rozhodnutí o něm přezkoumává soud pouze v omezeném rozsahu. 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 těchto skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Pokud z nich sám správní orgán nevyvodil důvody

pro udělení humanitárního azylu, nevybočil z mezí správního uvážení, zejména, když stěžovatel ve správním řízení ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu sám neuváděl. Skutečnost, že stěžovatel pobývá na území České republiky značně dlouhou dobu a projevil přání zde s celou rodinou žít, není sama o sobě případem hodném zvláštního zřetele, pro který by měl být humanitární azyl udělen. Politická situace, která v Bělorusku panuje, postihuje všechny jeho obyvatele a ačkoli je odchod stěžovatele z vlasti lidsky pochopitelný, neimplikuje automaticky povinnost státu udělit azyl z humanitárních důvodů; jeho udělení musí být odůvodněno zvláštní situací stěžovatele zjištěnou z konkrétních okolností jeho případu; žádné takové okolnosti však nebyly v řízení zjištěny. Přesvědčení stěžovatele, že jím uváděné důvody spadají do kategorie důvodů zvláštního zřetele hodných už vzhledem k tomu, že žádný tuzemský právní předpis ani Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod nevylučuje jejich zahrnutí do této kategorie, je třeba korigovat v tom ohledu, že jde o tzv. neurčitý právní pojem, jehož definování v právním předpise pro jeho povahu samu není vhodné, ba dokonce ani možné, a proto se zjištění důvodů zvláštního zřetele hodných odvíjí od hodnocení okolností konkrétního případu, z nichž pak příslušný orgán učiní závěr, zda tyto důvody existují. To, že samotný výklad právní normy provedený stěžovatelem je odlišný od interpretace správního orgánu či obecného soudu, nezakládá porušení práva a nezákonnost rozhodnutí žalovaného.

Důvodnou však shledal Nejvyšší správní soud námitku stěžovatele ohledně nedostatečně zjištěného stavu pro posouzení existence překážky vycestování. Žalovaný pochybil, když při posuzování toho, zda stěžovatel je ve vlasti ohrožen skutečnostmi zakládajícími vyslovení překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu se řídil stejnými úvahami a vycházel ze stejných informací jako při posuzování, zda jmenovaný splňuje zákonem stanovené důvody pro udělení azylu dle § 12. Na základě Zprávy o dodržování lidských práv za rok 2001 ze dne 4. 3. 2002 dospěl žalovaný k závěru, že mu není známo, že by byl stěžovatel ve vlasti vystaven nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu; přitom uzavřel, že stěžovatel nenáleží k osobám ohroženým skutečnostmi zakládajícími překážky vycestování ve smyslu ust. § 91 zákona o azylu. Na stejném hodnocení setrval poté i městský soud, který shledal informace, z nichž žalovaný vycházel v této otázce, dostačujícími.

Okolnosti, stanovené jako překážky vycestování podle uvedeného ustanovení, nejsou dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu, totožné s důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, a je proto nezbytné, aby se jimi správní orgán i soud samostatně zabývaly. V této otázce soud pouze odkázal plně na napadené rozhodnutí, aniž pokládal za nutné cokoli k důvodům dodat nebo řízení doplňovat, akceptoval bez dalšího informace o stavu v zemi v roce 2001, i když posuzoval skutečnosti rozhodné pro možnou překážku vycestování až v roce 2003. V napadeném rozhodnutí však správní orgán uvedl pouze obecné skutečnosti vycházející ze Zprávy o dodržování lidských práv v Bělorusku za rok 2001, nezabýval se však již konkrétními možnými okolnostmi a důsledky případného návratu žadatele zpět do vlasti.

V odůvodnění rozhodnutí, jímž se stanoví, že se na určitou osobu nevztahují překážky vycestování ve smyslu ust. § 91 zákona o azylu, je třeba samostatně posoudit skutková zjištění o situaci v zemi původu žadatele o azyl ve vztahu k okolnostem, stanoveným jako překážky vycestování a nestačí odvolání se na vyhodnocení situace ve vztahu k podmínkám pro udělení azylu.

Zatímco jedním z důvodů pro udělení azylu je podle § 12 zákona o azylu pronásledování, resp. důvodná obava z něj, jako překážku vycestování stanoví § 91 odst. 1 cit. zákona skutečnost, že by vycestováním mohlo dojít k ohrožení života nebo svobody. Na věci nic nemění, že jak pronásledování podle § 12 cit. zákona, tak ohrožení života podle § 91 cit. zákona má se dít ze stejných důvodů.

Nejvyšší správní soud neshledává prozatím dostatečně odůvodněným závěr městského soudu o neexistenci důvodů pro udělení překážky vycestování. Nejvyšší správní soud nepovažuje informace o stavu v Bělorusku shromážděné v dosavadním řízení za dostačující a věc za natolik objasněnou, aby se mohl ztotožnit se stanoviskem zaujatým soudem v napadeném rozsudku. Již samotné obecné informace obsažené ve zprávě, z níž žalovaný i soud vycházeli, opravňují kasační soud k požadavku, aby byla věc podrobena podrobnému přezkoumání, a to především ve vztahu k osobě stěžovatele a jeho působení v ozbrojených složkách, oprávněnosti jeho tvrzení o postavení dezertéra a existenci reálného postihu uvěznění či jiného pronásledování, a to i s přihlédnutím k jeho nynějšímu náboženskému přesvědčení, který by mu v případě návratu do Běloruska hrozil.

Nejvyšší správní soud shledal, že rozhodnutí městského soudu trpí vadami řízení, které zakládají jeho nepřezkoumatelnost, spočívající v nedostatečném odůvodnění rozhodnutí, co se týče vyslovení překážky vycestování, a proto podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozhodnutí Městského soudu v Praze a vrací mu věc k dalšímu řízení.

V novém řízení rozhodne Městský soud v Praze rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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 21. září 2005

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu