



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: **Š. G.**, zastoupeného Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem AK Plzeň, Františkánská 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 15. března 2005, č. j. 60 Az 165/2004 - 44,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 15. března 2005, č. j. 60 Az 165/2004 - 44, **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 11. 2004, č. j. OAM-723/LE-B02-B04-2004 byla zamítnuta žádost žalobce (dále stěžovatele) o udělení azylu jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Žaloba podaná proti rozhodnutí žalovaného byla rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 3. 2005, č. j. 60 Az 165/2004 - 44, rovněž zamítnuta.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.) a namítá, 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. Stěžovatel opustil Arménii s rodiči ve věku 9 let a žil jako uprchlík v Turecku, které mu však nepřiznalo statut uprchlíka a Arménie se k němu nehlásí jako ke svému občanu, neboť nemá žádný arménský doklad. Za této situace se stěžovatel považuje za osobu bez státní příslušnosti. Situace bez statutu uprchlíka či státního občanství již byla neúnosná a Arménie odmítla se stěžovatelem jakkoli jednat, a proto mu nezbylo než vycestovat ze země a požádat o azyl. Stěžovatel je přesvědčen, že je mu dán důvod k udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť byl pronásledován v Turecku pro svůj národnostní původ a odmítnutí uznání občanství žalobce domovským státem. V tomto postupu státní moci domovského státu a ve své situaci vidí stěžovatel naplnění humanitárních důvodů ve smyslu § 14 zákona o azylu.

Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na článek 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 stěžovatele je uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; 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., 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, což má za následek neodstranitelnou vadu.

Stěžovatel rovněž nesouhlasí se způsobem, jakým se soud I. stupně vypořádal s tvrzením žalovaného o neexistenci překážek vycestování, kdy zcela přehlédl situaci stěžovatele a nebezpečí, které by při návratu do vlasti hrozilo. Stěžovatel tvrdí, že mu v případě návratu do Arménie hrozí nebezpečí mučení, nelidské a ponižující zacházení, persekuce a administrativní šikana ze strany státních orgánů.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve smyslu ust. § 107 s. ř. s.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá její oprávněnost, a tvrdí, že jak rozhodnutí správního orgánu ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Žalovaný konstatuje, že před vydáním rozhodnutí o neudělení azylu stěžovateli zjistil přesně a úplně skutečný stav věci a pro své rozhodnutí pořídil potřebné podklady a důkazy, když vycházel především z výpovědi stěžovatele a z odůvodnění jím podané žádosti o udělení azylu na území ČR a dále z informací o zemi původu stěžovatele. K námitce obsažené v kasační stížnosti, že se žalovaný ani soud nezabýval možností přiznání překážek vycestování dle § 91 zákona o azylu, odkazuje žalovaný na konstantní judikaturu soudů, kdy výrok rozhodnutí dle § 91 zákona o azylu při posouzení žádosti jako zjevně nedůvodné, je považován za nadbytečný.

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.

Z protokolu o pohovoru, konaném dne 29. 10. 2004, vyplynulo, že stěžovatel přijel do ČR, aby zde požádal o udělení azylu, jelikož žil jako přistěhovalec v Turecku (navíc od svých 16 let bez povolení) se svou matkou a nevlastním otcem, měl rodinné problémy. Zpět do Arménie se vrátit nechtěl, považovali by ho tam za zrádce. Se státními orgány, úřady, soudy, policií nebo armádou v Turecku problémy však neměl.

Žalovaný dne 3. 11. 2004, č. j. OAM-723/BL-B02-B04-2004 rozhodl o zamítnutí žádosti o udělení azylu stěžovateli jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že okolnosti stěžovatelem uváděné nelze důvodům pro udělení azylu podřadit.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel pouze v obecné rovině namítl, že žalovaným vydané rozhodnutí je nezákonné. V doplnění žaloby ze dne 17. 12. 2004 rozšířil své námitky o diskriminaci jeho osoby v Turecku s odkazem na čl. 54 Příručky k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a na Úmluvu o právním postavení uprchlíků. Dále napadl způsob, jak se žalovaný vypořádal ve svém rozhodnutí s překážkami vycestování. Stěžovatel nesouhlasil s překladem tlumočníka v průběhu správního řízení. Stěžovateli byl pro řízení o žalobě ustanoven na žádost stěžovatele tlumočník z jazyka arménského.

Z protokolu o jednání ve věci ze dne 15. 3. 2005 plyne, že stěžovatel nevyhledal v Turecku pomoc policie jako představitele moci, měl zato, že by ho nikdo neposlouchal. Trval na soukromých problémech v rodině, kdy se mu i jeho matce ostatní manželky a děti nevlastního otce vysmívaly pro jejich národnost a náboženství. Žádné doklady o napadení stěžovatel nepředložil.

Krajský soud v Plzni dospěl při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného ke stejnému závěru jako žalovaný správní orgán, tedy že stěžovatel uvedl v řízení o udělení azylu důvody nepodřaditelné pod žádné z uvedených v § 12 písm. a) a b) zákona o azylu a neuvedl žádné

skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování za uplatňování politických práv a svobod, ani netvrdil, že má strach z pronásledování z uvedených důvodů. Doplněním žaloby se soud I. stupně zabývat nemohl, jelikož bylo podáno po lhůtě dle § 71 odst. 2 s. ř. s. Nad rámec se však tento soud s aplikací Příručky vypořádal, když konstatoval, že stěžovatel nemá v ČR postavení uprchlíka; současně se krajský soud vypořádal s námitkou kvalifikace tlumočnicka.

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 je důvodná.

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. nepřihlédne. Skutkovým základem pro rozhodnutí kasačního soudu se tedy mohly stát pouze skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před soudem, který vydal napadené rozhodnutí. Při svém rozhodování vycházel Nejvyšší správní soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Tvrzená nezákonnost 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 /§ 103 odst. 1 písm. a) 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. 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.

Soud I. stupně i žalovaný dospěly 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 jeho osoby z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů a že skutečnosti uváděné stěžovatelem nelze považovat za strach pronásledování ve smyslu ust. § 12 písm. b) zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s přesvědčením soudu I. stupně vyjádřeným úvahou o podmiňující povaze žádosti o udělení azylu podle § 12 zákona o azylu ve vztahu k humanitárnímu azylu podle § 14 téhož zákona. Takovýto vztah mezi těmito důvody není a nevyplyvá ani z praxe žalovaného, který činí pravidelnou součástí svého rozhodnutí o neudělení azylu podle § 12 i úvahu o azylovém důvodu podle § 14 cit. zákona. Z obsahu spisu nelze dobrat tvrzení o tom, že stěžovatel nežádal o udělení azylu z humanitárních důvodů. On sám totiž nikdy nevyslovil právní charakteristiku svého požadavku, uváděl však důvody, které správní orgán určitým způsobem vyhodnotil a následně i krajský soud a jimi byly podřazeny konkrétní právní kvalifikaci.

Z výpovědi stěžovatele jsou patrné tyto, pro úvahu o udělení azylu významné skutečnosti. Stěžovatel se dostal do Turecka z Arménie jako dítě, aniž by sám mohl tuto volbu ovlivnit. Vzhledem ke své víře a národnosti se cítí být pronásledován. Do Arménie, zemi původu se nemůže vrátit, protože tato země jej za svého občana nepovažuje a nemá ani turecké státní občanství. To ovšem nabádá k pověření, zda stěžovatel je státním občanem Arménie, Turecka, či bez státní příslušnosti. Žalovaný přitom neshromáždil žádné informace, na jejichž základě by mohlo být ověřeno byť jediné tvrzení stěžovatele. Závěr žalovaného o zjevné nedůvodnosti podané žádosti se v tomto světle jeví jako předčasný; rozhodnutí podrobně popisuje stěžovatelovy problémy, avšak chybí konfrontace s realitami Turecka, zejména pak co se týče vztahu k náboženským menšinám a v tomto případě i vztahu k etnickým Arménům.

Podle ust. § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), rozhodnutí musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti. Podle § 47 odst. 3 téhož zákona v odůvodnění správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval.

Správní orgán v daném případě skutková tvrzení vůbec neověřil a bez dalšího uzavřel, že důvod pro udělení azylu neexistuje. S takto učiněným závěrem se však Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit, protože není podložen hodnotící zprávou o dodržování lidských práv v Turecku, aby bylo možné si učinit závěr o skutečné nedůvodnosti podané žádosti, když ze samotných tvrzení stěžovatele se situace tak zřejmou nejeví. Žalovaný by neměl

podcenit ani posouzení humanitárních aspektů, které se po ověření pravdivosti tvrzení, nabízejí; stěžovatel se jako dítě ocitnul v cizí zemi, se kterou se nesžil a do země původu se bojí vrátit, neboť by jej v Arménii pro dlouhý pobyt v Turecku považovali za zrádce. S ohledem na obecně známé historické souvislosti je třeba mít k dispozici kvalifikovaný hodnotící podklad, jenž by umožňoval učinit odpovědný závěr o osudu stěžovatele.

Bude tak nezbytné se zabývat mimo jiné i stěžovatelovou příslušností k určité sociální skupině. Soud připomíná ve stručnosti tzv. chráněnou charakteristiku a přístup sociální percepce (srov. 5 Azs 64/2004). Prvý klade důraz na nezměnitelnou charakteristiku pro člověka natolik zásadní, že by se jí neměl být nucen vzdát, totiž vrozená. Druhý přístup zjišťuje, zda skupina je spojena s určitou charakteristikou, která ji identifikuje nebo ze společnosti vyděluje. Avšak 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 i vytvořit. I pouhá příslušnost k této skupině může být za určitých okolností postačujícím důvodem pro udělení azylu, nemusí přitom hrozit pronásledování všem členům skupiny, skupina může být malá (rodina). Ovšem rozhodující je existence odůvodněného strachu z pronásledování směřujícího vůči žadateli o azyl, jako příslušníku určité sociální skupiny, jež podnikají úřady země, případně vychází od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dotyčné země a úřady vědomě takové jednání tolerují nebo odmítají, či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu. V daném případě se touto otázkou žalovaný vůbec nezabýval, ačkoli to bylo namístě.

Proto také kasačnímu soudu nezbylo, nežli rozsudek I. stupně zrušit a vrátit mu k dalšímu řízení (§ 110 s. ř. s.), v němž se soud I. stupně zaměří na nápravu vytýkaného pochybení. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že byl dán důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) spočívající v nesprávném procesním postupu správního orgánu, pro nějž věc měla být soudem I. stupně zrušena. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud I. stupně pojedná v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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 11. července 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu