



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **X. Y.**, zast. Mgr. Lilianou Vochalovou, advokátkou, AK nám. I. P. Pavlova 3, 120 00 Praha 2, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 24. 8. 2005, č. j. 46 Az 30/2005 – 24,

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 :

Kasační stížností podané v zákonné lhůtě se stěžovatelka domáhá zrušení výše označeného rozsudku Krajského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 6. 2005, č. j. OAM-201/LE-01-07-2005, kterým nebyl stěžovatelce udělen azyl z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zák. č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu) a dále bylo rozhodnuto, že se na cizinku nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zák. o azylu v platném znění.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost, ve které uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Stěžovatelka má zato, že se krajský soud nezabýval tím, zda správní orgán postupoval v řízení v souladu s platnými právními předpisy a vycházel-li tak ze spolehlivě zjištěného stavu věci, nezkoumal podmínky podle § 14 zák. o azylu a také došlo k porušení ust. § 3 odst. 3 a 4 a § 46 právního řádu. Nebylo zdůvodněno proč důvody, které stěžovatelka uvedla ve své žádosti, nejsou důvody zvláštního zřetele hodné a nemohou být považovány za humanitární. Stěžovatelka neměla ve své vlasti zastání u státní úřadů, musela snášet fyzické i psychické násilí a musela otrocky pracovat. Správní orgán má každý případ zkoumat individuálně, nikoliv tak, že pokud případ žadatele o azyl nezapadá do některé předem stanovených kolonek, nemá v podstatě šanci. Stěžovatelka vyjádřila obavu z možných následků svého návratu do vlasti, kdy by se ocitla v naprosto neřešitelné situaci. Také požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a navrhla zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření popřel oprávněnost kasační stížnosti a k ustanovení § 14 zák. o azylu poznamenal, že důvody zvláštního zřetele hodné se týkají konkrétní osoby žadatele, nikoliv řešení jeho ekonomické situace či rodinných vztahů.

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.

Po té přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Praze v mezích důvodů uplatněných ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není 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.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovatelka podala žádost o udělení azylu dne 11. 3. 2005, přičemž uvedla, že Čínu opustila v červnu 2004 kvůli osamocenosti, dále popisovala cestu až do České republiky. Její cílovou zemí byla Itálie. V průběhu cesty však byla znásilněna čínským převaděčem, a to opakovaně. Uvedla, že je obvyklou praxí, že převaděči si vyhledávají pohledné ženy, odvádějí je stranou a pak je znásilní. Důvodem opuštění Číny byly rodinné problémy. Její otec zemřel a matka se podruhé provdala, nový otec se ke stěžovatelce choval velmi špatně, docházelo ke konfliktům, stále po ní chtěl peníze, které vydělala. Nevlastní otec se nechoval dobře ani k matce stěžovatelky. Ta nakonec vzala otci peníze, 20 000 až 30 000 Renminbi (pozn. 1 RMB = 3 Kč). Peníze na cestu nestačily, zbytek musela odpracovat. Otec jí často bil, ona to nemohla již vydržet. Na nikoho se s tímto problémem neobrátila, protože nevěděla na koho. Jiné problémy neměla.

O azyl žádá proto, že se bojí svého otce, který by ji určitě „zabil“, kdyby se vrátila domů. Potvrdila, že neměla ve své vlasti se státními orgány, úřady, policií, soudy nebo armádou ani kvůli své rase, národnosti nebo náboženství, žádné problémy.

Krajský soud v Praze dospěl při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného ke stejnému závěru jako žalovaný správní orgán, tedy že stěžovatelka neuvedla v řízení o udělení azylu žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu a žalovaný tedy nepochybil, když žádosti o azyl nevyhověl.

Tvrzenou nezákonnost i vady řízení spatřuje stěžovatelka v nesprávném posouzení skutkových i právních otázek soudem v předcházejícím řízení, když zpochybňuje závěr soudu i správního orgánu o tom, že důvody jí uplatňované neodůvodňují aplikaci § 14 zákona o azylu, jakož i porušení procesních pravidel správního řádu.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné předeslat, že 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 pociťuje oprávněnou obavu z pronásledování ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávním, 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 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. O takovou skutečnost se však ve stěžovatelčině případě nejedná. Druhou podmínkou, kterou zákon o azylu vyžaduje, je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině.

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. Skutečnosti uváděné stěžovatelkou nelze považovat za pronásledování ve smyslu ust. § 12 písmeno a) ani b) zákona o azylu. Stěžovatelka neopustila Čínu z důvodů pronásledování za uplatnění politických práv a svobod nebo z důvodů rasy, náboženství nebo politického přesvědčení, ale z důvodu špatného rodinného zázemí.

Skutková podstata, z níž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí, je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učiněnému správnímu 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 správního skutkového závěru.

Ze správního spisu je zcela zřejmé, že žalovaný provedl v řízení úplné dokazování a je z něj zřejmé, z jakých důkazních prostředků při svém rozhodování vycházel. Stěžovatelka byla v protokolu o pohovoru, vedeném za účasti tlumočníka, řádně seznámena s podklady pro rozhodnutí, přičemž mohla navrhnout doplnění důkazů, z nichž správní orgán vycházel, o doplnění nežádala, ani neuvedla žádné skutečnosti, které by mohly být důvodné pro odlišné posouzení situace, než učinil žalovaný. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí, že správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu podle ustanovení § 12 cit. zákona jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené, případně neuvádí jen důvody ekonomické. Správní řízení nesmí znemožnit žadateli o azyl sdělit všechny okolnosti, které sám považuje pro udělení azylu za významné. To bylo ze strany žalovaného dodrženo a stěžovatelka nebyla ve vypovězení důvodů, které ji k podání žádosti o azyl vedly, nikterak omezována. Postup žalovaného byl tak naprosto korektní a jako takový jej soud I. stupně i vyhodnotil. K porušení základních pravidel řízení před správním orgánem tak nedošlo a rozhodnutí žalovaného vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

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 neurčitěho 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 stěžovatelky, tak i stav v její 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.

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

Stěžovatelka, která neměla 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 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 24. ledna 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu