



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: **N. K.**, zast. advokátem Mgr. Romanem Seidlerem, se sídlem v Plzni, Na Jíkalce 13, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 8. 2005, č. j. 65 Az 61/2005 – 31,

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 :

Včas podanou kasační stížností žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 8. 3. 2005, č. j. OAM-227/VL-10-03-2005, o neudělení azylu podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o azylu“) a současně bylo rozhodnuto, že se na cizince nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu v platném znění.

Žalobou podanou proti tomuto rozhodnutí žalobkyně namítala, že o azyl požádala z obavy před pronásledováním bývalým manželem, protože je věřící v církvi Svědci Jehovovi.

Žalobě po přezkoumání žalobních námitek Krajský soud v Ostravě nevyhověl a zamítl ji, když vycházel z obsahu správního spisu. Žalobkyně dle názoru soudu neopustila Ukrajinu z důvodu, že by byla pronásledována pro uplatňování politických práv a svobod, ani ze strachu z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině, nebo zastávání politických názorů. Soud zjistil, že žalobkyně opustila zemi původu kvůli náboženským neshodám se svým bývalým manželem. Ze strany státních orgánů žádné problémy v souvislosti s náboženským vyznáním neměla. Důvodem žádosti o azyl je snaha o legalizaci pobytu. Důvody uplatněné žalobkyní jsou nepodřaditelné pod žádný z důvodů pro udělení azylu, a žalovaný proto nepochybil, jestliže žádost žalobkyně zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 12 zákona o azylu. Žadatelka nesplňuje důvody pro udělení azylu podle § 13 zákona o azylu. Pokud jde o udělení azylu podle § 14 zákona o azylu, to je vázáno na důvody zvláštního zřetele hodné pro případ, že nejsou podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 12 cit. zákona. Na udělení humanitárního azylu není právní nárok a rozhodování o tom se děje v rovině volné úvahy správního orgánu. V průběhu správního řízení ani v žalobě žalobkyně neuvedla žádný konkrétní důvod, který by mohl vést k aplikaci citovaného ustanovení.

Stěžovatelka již od počátku azylového řízení uváděla jako důvod opuštění země původu, že lidé na Ukrajině nechtěli uznat její víru. Bývalý manžel jí vyhrožoval, aby se zřekla svého náboženství pod pohrůzkou zabití. Svou víru vyznávala návštěvami sester a bratrů, modlitbou a četbou S. V., rozhovory s lidmi, někteří ji nenáviděli, odcházeli a plivli jí do obličeje. V roce 2002 měla s manželem neshody kvůli víře, manžel ji bil, na což si stěžovala u policie, proto byl její manžel zadržen na 15 dnů, manželství skončilo v roce 2003. V tomto způsobu pronásledování manželem lze dle názoru stěžovatelky spatřovat naplnění významu pojmu „pronásledování“ ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o azylu, neboť se stěžovatelce dle jejího přesvědčení nedostane účinné ochrany ze strany ukrajinských státních orgánů. Stěžovatelka se cítí být pronásledována za uplatňování politických práv a svobod, neboť jí manžel znemožňuje se shromažďovat na Ukrajině na veřejnosti se svými přáteli se stejným náboženským vyznáním. Proto se stěžovatelka domnívá, že by jí mohl svědčit některý z důvodů pro udělení azylu.

Stěžovatelka dále vytýká Krajskému soudu v Ostravě, že se dostatečně nevypořádal s otázkou, zda v daném případě byly splněny zákonné podmínky pro udělení azylu dle § 14 zákona o azylu. Stěžovatelka doporučuje zvážit, zda jí neposkytnout ochranu před újmou na jejím zdraví, popř. do konce života, které se jí na Ukrajině dle jejího názoru nedostane. Stěžovatelka dále poukazuje na svůj spořádaný život v České republice, nemožnost využívání institutu azylu jako prostředek legalizace pobytu v ČR, především na fakt, že kdyby postupovala při získávání povolení k pobytu na území ČR podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, musela by tak učinit na území Ukrajiny, kde by byla vystavena nebezpečí újmy na jejím zdraví, jež by se zvyšovalo s délkou vyřizování žádosti o povolení českými zastupitelskými úřady na Ukrajině.

Stěžovatelka má zato, že jsou u ní dány důvody pro udělení humanitárního azylu, a navrhuje přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení.

Z vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti plyne, že ten popírá kasační stížnost, neboť má zato, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu ve všech částech jeho výroku, tak i rozsudek soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Žalovaný považuje stěžovatelčin důvod – pronásledování bývalým manželem – za azylově irelevantní. Další námitka stěžovatelky ve smyslu § 14 zákona o azylu rovněž nemůže v kasačním řízení uspět, neboť humanitární azyl byl ze strany zákonodárce zamýšlen jako dobrodíní státu, kterým měly být řešeny zvláště zřetele hodné situace týkající se přímo žadatele o udělení azylu (např. vysoký věk nebo zdravotní stav), nikoli řešeny neutěšené rodinné vztahy, jak je popisuje stěžovatelka. Nově stěžovatelka uplatňuje tvrzení, že byla ze strany manžela pronásledována za uplatňování politických práv a svobod, neboť jí bývalý manžel zabráňoval shromažďovat se na veřejnosti s přáteli stejné víry, proto tuto novotu žalovaný doporučuje posuzovat ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. Žalovaný tedy oprávněnost kasační stížnosti popírá, a také pro řízení o kasační stížnosti odkazuje na správní spis, dále nepodporuje návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

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.).

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

K tvrzené nezákonnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. konstatuje Nejvyšší správní soud, že tato 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 (srov. IV. ÚS 12/04). 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 a) cizinec 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. Podle ust. § 12 zákona o azylu se azyl udělí cizinci, který má mimo jiné odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k náboženství, popř. 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. 6 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, resp. náboženství.

V daném případě stěžovatelka žádost o udělení azylu odůvodnila svou příslušností k sektě S. J. Ze správního spisu plyne, že při pohovoru k žádosti o udělení azylu, konaném dne 7. 1. 2005, stěžovatelka uvedla jako důvod odchodu ze své vlasti víru S. J. a z toho plynoucí její rodinné obtíže s nyní již bývalým manželem. Na přímou otázku, zda měla stěžovatelka potíže se státními úřady ve spojitosti s vyznáním jejího náboženství, odpověděla negativně. Rovněž potvrdila, že v této souvislosti si chce zlegalizovat pobyt v ČR. Žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 8. 3. 2005, č. j. OAM-227/VL-10-03-2005 dospěl k závěru, že stěžovatelka neprokázala tvrzené skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že byla ve své vlasti pronásledována za uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu. V případě návratu do vlasti sice uvedla konkrétní obavu, kterou by bylo možno považovat za odůvodněný strach z pronásledování z důvodů náboženství, ovšem toto tvrzené nebezpečí ji hrozí od soukromé osoby. Ze správního spisu jednoznačně vyplynulo, že stěžovatelka nikdy nevyvíjela žádnou činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ani se sama aktivně politicky neangažovala. Při řešení svých problémů se obrátila na státní orgány Ukrajiny, ty se ve věci angažovaly a z popsané reakce nelze dovodit zapojení policejních či státních složek do jejího pronásledování.

Správní orgán v řízení rovněž zkoumal, zda v případě stěžovatelky nebyly dány důvody pro udělení humanitárního azylu a dospěl k závěru, že tomu tak není. 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 neurčitěho 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 neurčitěho právního pojmu, či nikoli. Ovšem naplnění obsahu neurčitěho 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“. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že ustanovení § 14 zákona o azylu je kombinací neurčitého 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 těchto 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 sdílí argumentaci žalovaného k námitce stěžovatelky stran pronásledování za uplatňování politických práv a svobod (zabraňování shromažďování), když tuto považoval za tzv. *novum* ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž se *ex lege* nepřihlíží. Totožně lze hodnotit argumentaci stěžovatelky stran použití zákona o pobytu cizinců.

Důvody pro udělení azylu posoudil proto správní orgán a následně i krajský soud jako nepřipadné s tím, že stěžovatelka nesplňuje podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 12, § 13 odst. 1, 2 ani § 14 zákona o azylu. Správní orgán a následně i soud se proto nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nedopustily.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Nejvyšší správní soud vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně. Navíc je žadatel chráněn před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu, mj. pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku - takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatele žádný význam, naopak negativní rozhodnutí by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení.

Protože stěžovatelka neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, respektive je neúčtoval, a proto rozhodl soud o nákladech řízení, jak výše uvedeno.

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 31. ledna 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu