



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka, Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **S. H.** zastoupeného advokátkou Mgr. Lenkou Lobovskou, se sídlem Kopeckého sady 15, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 11. 2008, č. j. 56 Az 58/2008 - 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 28. 3. 2008, č. j. OAM-1-995/VL-07-ZA05-2007, Ministerstvo vnitra (dále jen „žalovaný“) neudělilo žalobci (dále jen „stěžovatel“) mezinárodní ochranu pro nesplnění podmínek podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu).

Stěžovatel proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu, kterou Krajský soud v Brně zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), rozsudkem ze dne 20. 11. 2008.

Stěžovatel proti tomuto rozsudku v kasační stížnosti uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., když namítá nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a vady řízení před správním orgánem.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že byl ve své zemi původu nucen k nástupu do Albánské lidové armády (dále jen „AKSH“), kde měl díky svým úspěchům v kick-boxu trénovat členy AKSH v bojovém umění. Tuto nabídku odmítl, protože byla v rozporu s jeho přesvědčením a životní filosofií. Následně byl příslušníky AKSH pronásledován, bylo mu v prosinci 2007 dvakrát vyhrožováno, přestal chodit do práce, skrýval se u svého známého a nakonec opustil zemi původu. Od té doby má zprávy o tom, že příslušníci AKSH v civilu navštívili jeho rodiče a ptali se po něm, přitom jeho kamarád jimi byl také odvečen a dodnes o něm nejsou zprávy. Jakkoli došlo v Kosovu k určitým změnám, AKSH jako nelegální teroristická organizace stále dovede prosazovat své zájmy. Tvrzení žalovaného, že jde o pouhé vyhrožování ze strany soukromých osob, je podle stěžovatele majícího strach o život pouze propagandou.

Žalovanému vytýká i to, že nezjistil přesně a úplně skutkový stav ve smyslu § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu. Výhrůžné dopisy zaslané mu neznámými osobami z AKSH jsou hodnoceny jen soukromým charakterem těchto osob a tím, že proti němu nebyla směřována žádná konkrétní výhrůžka, takže toto pronásledování prý nelze pokládat za azylově relevantní. Stěžovatel ovšem tvrdí, že svou situaci nezveličuje a to, že jej nikdo nekontaktoval, bylo způsobeno jen tím, že se skrýval; ostatně i nyní se o jeho osobu lidé z AKSH zajímali u jeho rodičů.

Nadto stěžovatel připomíná, že pokud nebude jeho žádosti vyhověno, hrozí mu újma na základních právech a svobodách ve smyslu článků 3, 5 a 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tedy na právu nebýt mučen, právu na osobní svobodu a právu nebýt diskriminován.

Ze všech těchto důvodů navrhuje, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popírá důvodnost kasační stížnosti. Upozorňuje, že kasační stížnost odkazuje na zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, který byl ovšem zrušen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem. Trvá také na tom, že vycházel při posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, ostatně stěžovatel nijak konkrétně neuvádí, jaké relevantní skutečnosti nebyly správním orgánem zjištěny či byly zjištěny neúplně. Žalovaný také pro přesnost podotýká, že území Kosova vyhlásilo dne 17. 2. 2008 jednostranně nezávislost a dne 21. 5. 2008 česká vláda souhlasila s navázáním diplomatických styků s republikou Kosovo, čímž ji Česká republika uznala jako nezávislý stát.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno po nabytí účinnosti zákona č. 350/2005 Sb. (tj. po 13. 10. 2005), postupoval zdejší soud již podle s. ř. s. ve znění

novelizovaném uvedeným zákonem. Nejvyšší správní soud se proto ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. zabýval nejprve otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná. Nejvyšší správní soud se vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu podrobně věnoval např. ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, sp. zn. 1 Azs 13/2006 (publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS), kde dospěl k závěru, že o přijatelnou kasační stížnost se prakticky může jednat mimo jiné tehdy, pokud se dotýká právních otázek, které dosud nebyly řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tak tomu bylo i v daném případě, neboť část stěžovatelem uplatněných důvodů kasační stížnosti, tedy posouzení azylové relevantnosti pronásledování ze strany Albánské lidové armády v Kosovu v důsledku odmítání spolupráce s touto vojenskou organizací, nebyla dosud řešena judikaturou Nejvyššího správního soudu.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 29. 12. 2007 na základě žádosti, v níž bylo jako důvod žádosti o azyl uvedeno, že stěžovatel svou vlast opustil dne 24. 12. 2007, protože jej předtím několikrát oslovila AKSH, aby se k ní připojil. On to odmítl, protože nechtěl bojovat proti lidem. Naposledy dostal od AKSH „předvolání“ v prosinci 2007, měl strach, že by ho odvedli násilím, a tak se rozhodl odjet ze země. Z Kosova odjel zavřený v kamionu, takže nic neviděl. V případě návratu se obával toho, že by mu lidé z AKSH ublížili nebo jej zabili.

Během pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 12. 2. 2008 stěžovatel uvedl, že o azyl žádal již v Německu v letech 1998 - 2002, v době, kdy byla na Kosovu válka. Nakonec byla jeho žádost zamítnuta, takže odletěl zpět do Prištiny. Vrátil se do své vesnice Ložan a našel si práci v továrně jako kontrolor strojů. Dne 24. 12. 2007 pak z Kosova nelegálně odjel v kamionu a po pěti dnech byl v ČR, kde požádal o mezinárodní ochranu. Původně si sice vyřizoval vízum, protože byl vyzván AKSH, aby se k nim přidal. Po druhém dopisu, kde byl vyzván, aby cvičil pro AKSH vojáky a v případě války jim pomohl bojovat proti Srbům, se ale rychle rozhodl k odjezdu z vlasti, a využil tak první příležitosti, když našel řidiče kamionu jedoucího do ČR. Pokud by se vrátil domů, musel by pro AKSH pracovat, jinak by ho zabili. V posledním dopise byly i výhrůžky, že pokud pro ně nebude pracovat, budou to „řešit po svém“.

Dne 25. 2. 2008 se uskutečnil doplňující pohovor. Při něm stěžovatel zopakoval, že byl AKSH vyzván, aby pro ně cvičil vojáky, a doplnil, že viděl nedávno před odjezdem pořad, v němž její příslušníci v kuklách tvrdili, že jsou připraveni hájit zájmy Albánců a každý, kdo jimi bude osloven, musí splnit jejich požadavky. V obou dopisech, které od nich dostal stěžovatel, byla výzva, aby se dostavil do města Peje, kde si jej vyzvedne konkrétní osoba. Obdržení těchto dopisů nikomu neoznámil, bál se o svoji rodinu, protože AKSH jsou teroristé. Rodině se zatím nic nestalo, takže AKSH asi pochopila, že je v zahraničí. Po obdržení druhého dopisu se začal skrývat u známých, protože příslušníci AKSH za ním byli i v práci. Strach z nich má i nyní, po vyhlášení samostatnosti Kosova. Bojí se, že by jej zabili, i kdyby požádal o pomoc příslušné státní orgány. Předpokládá, že AKSH se o něj začala zajímat právě v době, kdy Kosovo usilovalo o nezávislost, a tak se chtěla připravit na boj. V něm by jim jako vítěz soutěže v kick-boxu v kategorii do 75 kg mohl pomoci. Pokud ale Srbové nevtáhnou do Kosova, tak mu nic nehrozí. I když útok na

Kosovo dosud nenastal, tak má stěžovatel strach z osob, které mu poslaly ony dopisy. Dopisy pokaždé ihned vyhodil, proto je nemá a nemohl si je nechat poslat z domova.

Na těchto základech vydal žalovaný své rozhodnutí ze dne 28. 3. 2008, jímž stěžovateli mezinárodní ochranu neudělil. Stěžovatel podle něj neuvedl žádné skutečnosti, které by dokládaly jeho činnost směřující k uplatňování základních práv a svobod, takže nebylo namístě mu udělit azyl podle § 12 písm. a) zákona o azylu. K odůvodnění stěžovatelových obav z pronásledování ze strany AKSH žalovaný uvedl, že pronásledováním může být i jednání soukromých osob, pokud stát nebo mezinárodní organizace kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny před takovým jednáním zajistit odpovídajícím způsobem ochranu. Podle informací o zemi původu je však Kosovo řízeno Dočasnou správní misí OSN v Kosovu (UNMIK), na jeho území funguje civilní záchranná pohotovostní organizace KPC a místní policejní složky KPS působící v rámci pravomoci zvláštního představitele generálního tajemníka OSN v Kosovu a pod dohledem policie UNMIK. Mezinárodní policie i soudní systém měly široké pravomoci k zásahu v jakékoli konkrétní trestní záležitosti. I stěžovatel ostatně uvedl, že měl možnost se na tyto orgány v souvislosti se svými potížemi obrátit. Z informace Ministerstva zahraničních věcí ze dne 5. 12. 2007 vyplývá, že AKSH je spíše virtuální silou, o níž jsou zpravodajové UNMIK a KFOR velmi dobře informováni a její aktivity mají pod kontrolou. Tato organizace ani jiné nástupnické organizace Kosovské osvobozené armády (dále jen „UCK“) nevyvíjejí žádné provokační akce. Stěžovatel státní orgány o svých problémech vůbec neuvědomil, což zdůvodňuje obavou z možné msty na sobě nebo své rodině, ale žalovaný byl přesvědčen, že stěžovatel tuto hrozbu účelově zveličil, je ostatně zřejmé, že se mu ani jim nic nestalo. Žalovaný poukázal i na to, že stěžovatel v pohovoru uváděl, že se před odchodem skrýval ve městě Istok, což ale v žádosti, kde tvrdil, že pracoval až do odchodu ze země, nezmínil. Za nevěrohodné označil i stěžovatelovo tvrzení, že se o něj AKSH zajímala proto, aby vedl výcvik osob. Stěžovatelovy důvody také neměly spojitost s žádným z důvodů podle § 12 písm. b) zákona o azylu, když zájem AKSH o jeho osobu byl zdůvodněn jeho předchozími sportovními úspěchy. S přihlédnutím k tomu, že se stěžovatel nepokusil získat ochranu prostředky vnitrostátního práva, posoudil žalovaný jím prezentované obavy jako neopodstatněné. Neshledal ani důvody pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny, humanitárního azylu či doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny. Neudělil mu ani doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu, když vyšel z aktuálních informací a označil stěžovatelovy obavy z AKSH za nedůvodné. Stěžovatel také sám tvrdil, že pokud Srbsko nenapadne Kosovo, nic mu ze strany AKSH nehrozí. K takovému útoku však ani podle aktuálních informací ČTK po vyhlášení samostatnosti Kosova nedošlo. Na území Kosova neprobíhá ani ozbrojený konflikt ve smyslu § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu.

Stěžovatel toto rozhodnutí napadl žalobou ke Krajskému soudu v Brně. V ní namítal porušení zákona o azylu a správního řádu. Shledal ve svém případě pronásledování pro uplatňování politických práv a svobod, neboť nastoupit do AKSH by bylo proti jeho přesvědčení. Nevyužil ani možnosti přesídlit se v rámci Kosova, neboť AKSH je silná a má pod kontrolou všechny části země. Nějakou dobu se pokoušel skrývat, ale pak pochopil, že se nemůže skrývat do konce života, proto opustil svou vlast. Tvrzení o nebezpečnosti AKSH a míře jejího vlivu dokládal i několika zprávami dostupnými na internetu. V jedné z nich byl citován velitel politického křídla AKSH G. A., který tvrdil, že tato armáda má

své bojovníky a podporovatele v každém rohu Kosova. V druhé byl popisován incident, kdy AKSH přepadla skupinu Albánců vracejících se z dovolené. To, že státní orgány nejsou jemu a jeho rodině schopny poskytnout ochranu, dokazoval tím, že vláda sice označuje AKSH za teroristy, ale přesto v zemi tato skupina nadále působí. Dále tvrdil, že je pronásledován z důvodu příslušnosti k určité sociální skupině – v jeho případě k určité sociální skupině osob se zvláštními schopnostmi využitelnými v boji. Tvzení o jeho nedůvěryhodnosti založil žalovaný na tom, že v žádosti nezmínil svůj pobyt ve městě Istok, to ovšem stěžovatel zdůvodnil tím, že jej nepovažoval za podstatnou záležitost a nebyl na něj konkrétně dotázán, jakmile tato otázka padla, odpověděl popravdě. Namítal také, že jsou u něj dány důvody pro udělení doplňkové ochrany, neboť se obává různých forem mučení v odplatu za to, že neuposlechl požadavky AKSH, proto se do země nemůže vrátit.

Krajský soud tuto žalobu zamítl svým rozsudkem ze dne 20. 11. 2008 napadeným nyní posuzovanou kasační stížností. Krajský soud neshledal vytýkané porušení procesních předpisů, když stěžovatel měl možnost podat úplnou a pravdivou výpověď o důvodech, které ho vedly k opuštění vlasti, a žalovaný naopak shromáždil dostatek důkazů o zemi původu a aktivitách AKSH, takže ve způsobu dokazování ani v odůvodnění rozhodnutí neshledal krajský soud žádná pochybení. Soud se nejprve ztotožnil se žalovaným v tom, že stěžovatel neuváděl žádná tvrzení nasvědčující tomu, že by byl pronásledován pro uplatňování politických práv, a proto bylo namístě posoudit jeho žádost zejména pohledem § 12 písmene b) zákona o azylu a tedy zjistit, zda problémy s AKSH coby soukromými osobami dosáhly intenzity pronásledování a zda před ním stát stěžovateli poskytoval dostatečnou ochranu. Jeho problémy však za pronásledování považovat podle krajského soudu nelze a stěžovatel je opravdu poněkud zveličil. Z obsahu jemu zaslaných dopisů nevyplývalo, že byl kontaktován právě proto, aby vedl výcvik členů AKSH v bojových uměních, to byla pouze jeho domněnka. Byl navíc kontaktován pouze dvěma dopisy, nikoli osobně. Ze zpráv shromážděných žalovaným vyplývá, že AKSH je spíše virtuální silou a stěžovatel měl možnost obrátit se proti ní o pomoc ke státním orgánům Kosova. V reakci na zmínku o malé pozornosti věnované policií Albáncům krajský soud připomněl, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2004, sp. zn. 5 Azs 7/2004 (publ. na www.nssoud.cz), nemůže být pouhá nedůvěra ve schopnost státních institucí ochránit žadatele před kriminálními živly podřazena důvodem pro udělení azylu. Ztotožnil se s žalovaným i v tom, že stěžovateli nehrozí v případě návratu na Kosovo nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a zákona o azylu, když měl možnost obrátit se pro pomoc ke státním institucím a nebyla mu směřována žádná konkrétní výhrůžka představující možnost vážné újmy, jak na ni pamatuje zákon o azylu.

Nejvyšší správní soud, poté co zjistil, že kasační stížnost je přípustná a přijatelná, přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve namítá, že nebyl v jeho věci řádně zjištěn skutkový stav. Odkazuje přitom sice chybně na již zrušený zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, rozhodující však je, že jeho námitka směřuje proti náležitostem správních rozhodnutí, jež musejí být naplněny i podle nyní účinného správního řádu, tedy zákona č. 500/2004 Sb.

Toto tvrzení však nijak dál nerozvádí a nekonkretizuje, tedy neuvádí, které další důkazy měly být provedeny, či která konkrétní skutková zjištění byla žalovaným provedena chybně. Za této situace může zdejší soud pouze obecně konstatovat, že žalovaný v řízení o udělení mezinárodní ochrany respektoval rozložení důkazního břemene, jak bylo vymezeno například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2005, sp. zn. 5 Azs 116/2005 (publ. na www.nssoud.cz): „*Postupuje-li Ministerstvo vnitra ve věcech azylových tak, že se ujímá odpovědnosti za náležité zjištění reálií o zemi původu, ale po žadateli o azyl žádá, aby unesl důkazní břemeno stran důvodů, které se týkají výlučně jeho osoby, odpovídá to výkladu čl. 4 bodu pátého tzv. kvalifikační směrnice Evropské Unie (směrnice č. 2004/83/EC z 29. 4. 2004, o minimálních zárukách pro udělování a odnímání statusu uprchlíka a komplementárních forem ochrany v členských státech).*“

Žalovaný přitom své dokazování zaměřil v reakci na stěžovatelova tvrzení o pronásledování ze strany AKSH právě k otázce vlivu této vojenské skupiny a k možnosti orgánů státní moci ochránit obyvatele Kosova před jejím působením, postupoval tak souladně s požadavky, které ve vztahu k dokazování případného pronásledování ze strany soukromých osob vyslovil zdejší soud ve svém rozsudku ze dne 11. 11. 2004, sp. zn. 6 Azs 110/2004 (publ. na www.nssoud.cz): „*Tvrdí-li žadatel v řízení o azyl, že nemá faktickou možnost bez jisté újmy obrátit se o pomoc na příslušné orgány v zemi svého původu, musí správní orgán zaměřit dokazování i tímto směrem, neboť z pohledu splnění podmínek podle § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., jde o zjištění podstatné; správní orgán v takovém případě zejména žadatele vyzve, aby svá tvrzení konkretizoval, předložil o nich důkazy či konkrétně označil možnost jejich obstarání. Nepostupuje-li správní orgán takovým způsobem a žádost o udělení azylu zamítne s odůvodněním, že žadatel se na orgány v zemi svého původu přesto měl obrátit, soud k žalobnímu bodu jeho rozhodnutí pro vady řízení spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zruší.*“

Nejvyšší správní soud tak musí tuto prvou stěžovatelovu námitku odmítnout jako příliš obecnou a nekonkrétní, neboť stěžovatel ve skutečnosti kritizuje pouze následné právní posouzení zjištění získaných z důkazů, nikoli dokazování samotné. Toto právní posouzení je pak předmětem jeho druhé námítky.

V ní stěžovatel zpochybňuje tvrzení žalovaného, že šlo vůči němu pouze o pronásledování ze strany soukromých osob. K tomu je třeba uvést, že žalovaný stěžovatelova tvrzení neodmítl pouhým poukazem na to, že šlo o azylově irelevantní pronásledování ze strany soukromých osob, nýbrž zabýval se komplexně i otázkou, do jaké míry mohla být stěžovateli poskytnuta ochrana ze strany státních orgánů a mezinárodních sil působících na území Kosova. To po něm ostatně vyžaduje jak zákon o azylu, tak judikatura Nejvyššího správního soudu, tak v nynější době i směrnice č. 2004/83/ES z 29. 4. 2004, o minimálních zárukách pro udělování a odnímání statusu uprchlíka a komplementárních forem ochrany v členských státech (dále jen „kvalifikační směrnice“).

Zákon o azylu na pronásledování ze strany nestátních původců, jako může být právě i AKSH, výslovně pamatuje v nynějším znění svého § 2 odst. 8, kde vymezuje pronásledování takto: „*Za pronásledování se pro účely tohoto zákona považuje závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání,*

pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část jeho území ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství. Za pronásledování se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním. Za pronásledování se nepovažuje, může-li cizinec s přihlédnutím k osobní situaci nalézt účinnou ochranu v jiné části státu, jehož státní občanství má, nebo je-li osobou bez státního občanství, v jiné části státu svého posledního trvalého bydliště, pokud se obava z pronásledování nebo hrozba vážné újmy zřejmě vztahuje pouze na část státu.“

Tato formulace byla do zákona o azylu vložena novelami č. 165/2006 Sb. a č. 379/2007 Sb. ve snaze implementovat mimo jiné články 6 a 7 kvalifikační směrnice, jimiž je v komunitárním právu harmonizováno právě vymezení původců pronásledování a poskytovatelů ochrany:

„Článek 6

Původci pronásledování nebo vážné újmy

Mezi původce pronásledování nebo vážné újmy patří

- a) stát;*
- b) strany nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu;*
- c) nestátní původci, lze-li prokázat, že původci uvedení v písmenech a) a b), včetně mezinárodních organizací, nejsou schopni nebo ochotni poskytnout ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu, které jsou uvedeny v článku 7.*

Článek 7

Poskytovatelé ochrany

1. Ochranu mohou poskytovat

- a) stát nebo*
- b) strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, které ovládají stát nebo podstatnou část území státu.*

2. Má se zpravidla za to, že ochrana je poskytována, jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 učiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup.

3. Při posuzování, zda určitá mezinárodní organizace ovládá stát nebo podstatnou část jeho území a poskytuje ochranu popsanou v odstavci 2, berou členské státy v úvahu případné pokyny obsažené v souvisejících aktech Rady.“

Otázce nestátních původců pronásledování se Nejvyšší správní soud věnoval již v celé řadě svých rozhodnutí a na některá z nich odkázal i krajský soud ve svém rozsudku. Tuto judikaturu shrnul a aplikoval ve vztahu k situaci Albánců pronásledovaných UCK a jejichmi nástupnickými či spolupracujícími organizacemi, jako je i AKSH, i Nejvyšší správní soud, a to ve svém rozsudku ze dne 22. 2. 2007, sp. zn. 2 Azs 49/2006 (publ. na www.nssoud.cz): „Stěžovatel ve své kasační stížnosti zaprvé namítá nezákonnost, kterou spatřuje v tom, že krajský soud nesprávně posoudil jeho odůvodněný strach z pronásledování z důvodu národnosti ve státě, jehož má občanství a který mu není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu. Upřesňuje, že jako Albánec měl v Kosovu problémy s příslušníky

UCK, kteří mu opakovaně vyhrožovali, neboť nebojoval ve válce. Příslušné kosovské orgány nedokázaly stěžovateli poskytnout dostatečnou ochranu, vážně se obával o svůj život, a proto požádal v ČR o azyl. Při posuzování této stěžejní námitky je potřeba odkázat na právní názory zdejšího soudu již dostatečně vyložené v několika obdobných rozsudcích. V rozsudku ze dne 10. 3. 2004, sp. zn. 3 Azs 22/2004 (publ. na www.nssoud.cz) konstatoval Nejvyšší správní soud: „Skutečnost, že žadatel o azyl má v zemi původu obavy před vyhrožováním ze strany soukromé osoby, není bez dalšího důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona č. 325/1999, o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., tím spíše v situaci, kdy politický systém v zemi původu žalobce dává občanům možnost domáhat se ochrany svých práv u státních orgánů, a tyto skutečnosti v řízení o udělení azylu nebyly vyvráceny.“ Tento soud také upřesnil, že: „Obecné tvrzení stěžovatele o obavách z pronásledování či nebezpečí, které mu hrozí v zemi původu, bez prokázání existence takového nebezpečí, za situace, kdy se stěžovatel v zemi původu neobrátil se svými problémy na příslušné orgány, nelze podřadit pod zákonem vymezené důvody udělení azylu. Nebyla-li žádost o azyl podána bezprostředně po příjezdu na území České republiky, ale až poté, co stěžovateli nebyl pro pozdní podání žádosti prodloužen pobyt, na území České republiky pobýval nelegálně a hrozilo mu správní vyhoštění, svědčí to o její účelovosti.“ (rozhodnutí ze dne 10. 2. 2006, sp. zn. 4 Azs 129/2005). Nejvyšší správní soud tedy obdobně jako krajský soud i žalovaný vyhodnotil, že stěžovatelovy problémy s bývalými příslušníky Osvobozené armády Kosova nelze podřadit pod důvody pro azylové řízení významné, tedy že by byl pronásledován za uplatňování politických práv a svobod či že mohl mít odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, národnosti, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině či pro zastávané politické názory. Stěžovatel navíc neprokázal, že by státní orgány Srbska a Černé Hory popisované jednání bývalých příslušníků UCK podporovaly či trpěly.“

Nelze však přehlédnout, že tato judikatura byla vydána ještě ve vztahu k právní situaci před implemetací kvalifikační směrnice, takže pokud by byla s kvalifikační směrnicí v rozporu – například na půdorysu nyní posuzovaného případu – bylo by namíste učinit v té otázce, kde by takový rozpor panoval, judikatorní odklon, aniž by k tomu bylo potřeba aktivizovat rozšířený senát zdejšího soudu, jak bylo konstatováno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, sp. zn. 5 Azs 24/2008 (publ. pod č. 1724/2008 Sb. NSS): „Pokud ustanovení směrnice Evropského společenství jasně a jednoznačně vyžaduje odklon od stávající judikatury Nejvyššího správního soudu z období před uplynutím lhůty pro transpozici dotčené směrnice, je Nejvyšší správní soud povinen tento judikatorní odklon učinit a není přitom povinen postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu dle § 17 s. ř. s.“

V nyní posuzovaném případě k takovému judikatornímu odklonu důvod shledán nebyl. Dostačuje, že bude souladně s kvalifikační směrnicí strukturován algoritmus posouzení toho, zda jednání, jemuž byl stěžovatel podroben, bylo pronásledováním ze strany původců pronásledování, na něž kvalifikační směrnice pamatuje, a zároveň stěžovatel nemohl najít ochranu u poskytovatelů ochrany předpokládaných kvalifikační směrnicí.

Tímto pohledem je zjevné, že původcem jednání, jemuž měl být stěžovatel vystaven, byla AKSH, tedy organizace, již nelze označit za stát a jež podle informací shromážděných ve správním spise ani neovládá stát nebo podstatnou část území státu, je tedy potenciálně původcem ve smyslu článku 6 písm. c) kvalifikační směrnice. U takových

původců je třeba zkoumat, zda poskytovatelé ochrany ve smyslu článku 7 odst. 1 byli a jsou schopni ochranu poskytovat. Případ Kosova je zvláštní v tom, že na jeho území souběžně působí poskytovatelé ochrany ve smyslu písmene a) i b) tohoto odstavce, tedy na jedné straně orgány Kosova, na druhé straně mezinárodní organizace, konkrétně mise OSN (UNMIK - United Nations Mission in Kosovo), která Kosovo spravuje na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1244, přičemž na klid na Kosovu dohlíží jednotky NATO pod označením KFOR (Kosovo Force).

Ke schopnosti těchto organizací poskytovat ochranu osobám v situaci obdobné, jako je situace stěžovatelova, se ze zpráv obsažených ve správním spise vyjádřila zejména tehdejší Styčná kancelář ČR v Prištině, která v odpověď na konkrétní otázky žalovaného ve vztahu k UCK a jejím nástupnickým organizacím včetně AKSH (označované ve zprávě jako Albánská národní armáda – ANA), o níž zpráva mluví jako o paravojenském teroristickém uskupení, mimo jiné uvedla: *„ANA je spíše virtuální silou, o níž jsou zpravodajci UNMIK a KFOR velmi dobře informováni a jejich aktivity mají pod kontrolou. Odpověď zní: UCK ani její nástupnické organizace na KS v současnosti nevyvíjejí žádné provokační akce.“* Stejně tak i ve vztahu k otázce, zda například bývalým členům UCK hrozí pronásledování za neúčast při jejich ilegálních akcích, pak Styčná kancelář ČR v Prištině uvedla, že jde o „chiméru“ určenou českým orgánům. Z těchto informací tudíž vyplývá, že zde uváděné mezinárodní organizace jsou schopny poskytovat ve spolupráci se státními orgány stěžovateli ochranu ve smyslu článku 7 odst. 2 kvalifikační směrnice. Stěžovatel sice do žaloby zahrnul i dvě citace ze zpráv přístupných na internetu, obsah výhrůžek G. A. je však značně relativizován tím, co plyne z ostatních zpráv zahrnutých ve správním spise. Jsou-li oba tyto prameny vnímány souběžně, zdá se spíše pravděpodobným, že se ze strany tohoto představitele AKSH jednalo o demonstraci síly nemající reálnou oporu. Druhá informace týkající se přepadení skupiny Albánců vracejících se z dovolené pak nedopadá příliš právě na stěžovatelovu situaci. Ani při zvážení těchto informací – jež zdejší soud pohřbíchu postrádá v rozhodnutí krajského soudu, byť toto opomenutí nedosahuje intenzity, která by založila nepřezkoumatelnost tohoto rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ostatně stěžovatel jeho nepřezkoumatelnost ani nenamítá - tak nelze konstatovat, že by výše uvedené orgány nedokázaly stěžovateli poskytnout ochranu ve smyslu článku 7 odst. 2 kvalifikační směrnice, jakkoliv zdejší soud nepopírá, že bezpečnostní situace na Kosovu není obecně dobrá.

Nelze ostatně přehlédnout ani další slabinu stěžovatelovy žádosti o azyl, jíž je obtížná podřaditelnost stěžovatelovy situace pod některý z důvodů pronásledování taxativně vymezených v § 12 písm. b) zákona o azylu. Stěžovatel sám sice v žalobě uváděl, že je příslušníkem sociální skupiny osob se zvláštními schopnostmi využitelnými v boji. Vymezením pojmu určitá sociální skupina se zdejší soud opakovaně věnoval, zejména ve svých rozsudcích ze dne 14. 1. 2004, sp. zn. 2 Azs 69/2003 (publ. na www.nssoud.cz), a ze dne 19. 5. 2004, sp. zn. 5 Azs 63/2004, publ. pod č. 364/2004 Sb. NSS. Oba tyto rozsudky definující pojem sociální skupiny byly ovšem vydány ještě před implementací kvalifikační směrnice. Ta vymezuje sociální skupinu ve svém článku 10 odst. 1 písm. d) takto: *„Skupina tvoří určitou společenskou vrstvu, zejména jestliže*

- příslušníci této skupiny sdílejí vrozený charakteristický rys nebo společnou minulost, kterou nelze změnit, nebo sdílejí charakteristiku nebo přesvědčení, které jsou natolik zásadní pro totožnost nebo svědomí, že daná osoba nemá být nucena, aby se jí zřekla a

- tato skupina má v dotyčné zemi odlišnou totožnost, protože ji okolní společnost vnímá jako odlišnou;

v závislosti na okolnostech existujících v zemi původu může určitá společenská vrstva představovat skupinu založenou na společném charakteristickém rysu sexuální orientace. Sexuální orientaci nelze chápat tak, že by zahrnovala akty považované podle vnitrostátních právních předpisů členských států za trestné. O hlediscích spojených s pohlavím lze uvažovat, aniž by sama vytvářela domněnku použitelnosti tohoto článku.“

Na stěžovatelem vymezovanou sociální skupinu „osob se zvláštními schopnostmi využitelnými v boji“ toto vymezení zjevně nedopadá, jakkoliv zdejší soud již uznal například brance jako určitou sociální skupinu (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2008, sp. zn. 5 Azs 18/2008, publ. na www.nssoud.cz). Stěží lze totiž v tomto případě tvrdit, že by tato stěžovatelova vlastnost byla „vrozeným“ charakteristickým rysem nebo společnou minulostí, nebo že by byla zásadní totožností nebo svědomím; stejně tak je nanejvýš sporné, že by takto vymezovanou sociální skupinu vnímala okolní společnost jako odlišnou.

Ostatně to, že byl stěžovatel AKSH povoláván právě pro tuto svou charakteristiku, plyne z obsahu dopisů toliko nepřímou a žalovanému je třeba přisvědčit v tom, že jde patrně spíše o stěžovatelovu domněnku.

Nízkou míru faktické podloženosti lze vytknout ostatně i jeho tvrzení o hrozbách plynoucích pro něj v případě návratu z toho, že výzvy obsažené v těchto dopisech neuposlechl, jinak řečeno, slabinou jeho žádosti o mezinárodní ochranu je i otázka odůvodnění obav z pronásledování v jeho případě. Zde však posouzení Nejvyšším správním soudem nemůže přinést mnoho právně nového, když posouzení důvěryhodnosti stěžovatele a opodstatněnosti jeho obav se věnoval zevrubně žalovaný, který jejich líčení označil za značně zveličené. Zdejší soud může pouze konstatovat, že tento závěr není v rozporu s obsahem spisu, zejména s pohovory se stěžovatelem.

Lze tak posouzení této klíčové stěžovatelovy námitky uzavřít konstatováním, že pohledem kasačních námitek neshledal ani Nejvyšší správní soud, že by stěžovatel měl mít odůvodněné obavy z pronásledování. Nelze ovšem přehlédnout, že se jedná o případ svým způsobem hraniční. Základními prvky posouzení odůvodnění obav z pronásledování jsou posouzení újmy, která žadateli o mezinárodní ochranu hrozí; hodnot, do nichž tato újma směřuje; ztráty ochrany státu před tímto jednáním; a kauzální vztah k některému z azylově relevantních důvodů pronásledování. Ve stěžovatelově případě jsou všechny tyto prvky naplněny pouze z menší části. Újma, která mu v zemi původu hrozí, je totiž podle jeho slov značná, žalovaný však ve svém rozhodnutí prokázal, proč ji pokládá za zveličenou. Tato újma směřuje do jeho základních práv, nicméně i v této části ji žalovaný přesvědčivě označil za nedůvěryhodnou. Původcem tohoto jednání je sice soukromá osoba a státní orgány a mezinárodní orgány působící v zemi původu jsou schopny stěžovateli poskytnout ochranu ve smyslu článku 7 kvalifikační směrnice, respektive § 2 odst. 8 zákona o azylu, nicméně ani zdejší soud nepřehlídí, že bezpečnostní

situace na Kosovu není zcela dobrá. Konečně pak jednání, jemuž má být stěžovatel podle svých slov vystaven, není zdůvodněno přímo žádným z šesti důvodů, na něž pamatuje § 12 písm. b) zákona o azylu, nicméně za situace, kdy zdejší soud připouští existenci určité sociální skupiny „branců“, není ani tato poslední složka odůvodněných obav z pronásledování vyvrácena zcela jednoznačně. Stěžovatelův případ je tak jedním z oněch případů, kdy nelze určit, že by jednotlivé konstitutivní znaky odůvodněných obav z pronásledování jednoznačně byly či jednoznačně nebyly splněny, je jedním z oněch případů odrážejících neurčitost jejich naplnění. S vědomím všech skutečností uvedených výše se však i Nejvyšší správní soud, má-li z této neurčité skutečnosti vyvodit určité rozhodnutí, ztotožňuje s názorem žalovaného, že v tomto konkrétním případě tyto konstitutivní znaky splněny spíše nejsou.

Třetí stěžovatelova námitka je pak opřena o tvrzení, že by byl stěžovatel v případě návratu do země původu ohrožen na svých základních právech, konkrétně na právu nebýt mučen, právu na osobní svobodu a právu nebýt diskriminován. K tomu zdejší soud podotýká, že o hrozbě diskriminace a hrozbě, že by byl omezen na své osobní svobodě, se stěžovatel poprvé zmiňuje právě až v kasační stížnosti. Právo nebýt diskriminován ve smyslu článku 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jímž stěžovatel argumentuje, je ve smyslu této úmluvy právem akcesorickým, nestojícím samo o sobě, ale vždy v kombinaci s jiným právem. Právo nebýt mučen v důsledku vrácení do země původu je pak chráněno a provedeno v zákoně o azylu institutem doplňkové ochrany, neboť hrozba mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu a vážného ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu jsou v § 14 odst. 2 písm. b) a c) tohoto zákona vymezeny jako případy tzv. vážné újmy. Shledání hrozby vážné újmy je pak důvodem právě pro udělení doplňkové ochrany. Jím se však žalovaný dostatečně zabýval a krajský soud jeho úvahu přezkoumal a schválil. I na posuzování původců vážné újmy jako důvodu pro udělení doplňkové ochrany by se pak mělo uplatnit vymezení původců pronásledování a vážné újmy provedené v člancích 6 a 7 kvalifikační směrnice (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, sp. zn. 3 Azs 48/2008, publ. na www.nssoud.cz). To ostatně žalovaný udělal, když i ve vztahu k možnosti udělení doplňkové ochrany samostatně posuzoval, zda se stěžovatel mohl obrátit na orgány ve své zemi původu. Stěžovatel pak v této otázce žádné nové argumenty nepřináší, takže pokud žalovanému a krajskému soudu vyčítá pouze to, že se otázkami hrozícího porušení těchto jeho tří práv nezabývali, pak tomu tak není, neboť prvním z nich se zabývali při svém důkladném posuzování důvodů pro udělení doplňkové ochrany, druhé a třetí pak stěžovatel zmiňuje poprvé až v kasační stížnosti, přičemž přehlédnout nelze ani to, že třetí z nich, tedy právo nebýt diskriminován, ani nemůže být ve vnitřním systému Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod posuzováno samostatně, ale jediné ve vazbě na některé jiné právo touto úmluvou chráněné.

Vzhledem k tomu, že nebyl naplněn žádný ze stěžovatelem uplatněných důvodů, Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se

žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. dubna 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu