



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **G. I.**, zastoupen JUDr. Alenou Lněničkovou, advokátkou se sídlem Praha 9, Jandova 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2008, č. j. 46 Az 109/2008 - 60,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2008, č. j. 46 Az 109/2008 - 60, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 22. 12. 2005, č. j. OAM-709/LE-01-07-2004 (dále jen „napadené rozhodnutí“) rozhodl žalovaný o tom, že se žalobci azyl podle ustanovení § 12, § 13 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“) neuděluje, přičemž zároveň vyslovil, že se na něj vztahuje překážka vycestování ve smyslu ustanovení § 91 zákona o azylu.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, kterou Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 18. 11. 2008, č. j. 46 Az 109/2008 - 60, zamítl. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud uvedl, že žalovaný neudělil žalobci azyl, byť shledal, že důvodem žalobcova odchodu z vlasti byla špatná bezpečnostní situace v Čečensku. Z výpovědi žadatele totiž vyplynulo, že on sám se do konfliktu s ruskými bezpečnostními orgány nedostal a ani po něm nepátrají a nedá se říci, že by z jejich strany čelil pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Krajský soud po posouzení žalobních bodů neshledal, že by žalovaný nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci, že by jeho rozhodnutí nespočívalo na

zjištěných skutečnostech, či že by nebylo řádně odůvodněno, ani že by žalovaný z podkladů, které shromáždil, použil pouze ty, na jejichž základě mohl žádost zamítnout. Uvedl, že není povinností žalovaného vyhledávat důvody, pro které by mohl žadateli udělit azyl; žalobce sám žádné skutečnosti, které by mohly vést k závěru o splnění podmínek pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu neuvedl. Podmínky pro udělení azylu podle ustanovení § 13 zákona o azylu taktéž nebyly naplněny. Krajský soud nepokládá žalobce za příslušníka pronásledované sociální skupiny, neboť za sociální skupinu nelze považovat skupinu jednotlivců vyznačující se přibližně stejným věkem. Pokud jde o námitky ohledně neudělení humanitárního azylu (§ 14 zákona o azylu), krajský soud konstatoval, že závěry žalovaného jsou dostatečně odůvodněny. Zda správní orgán udělí či neudělí humanitární azyl závisí zcela na jeho vlastní úvaze, neboť na udělení humanitárního azylu není právní nárok. Rozhodnutí tohoto druhu podléhá soudnímu přezkumu jen z toho hlediska, zda úvaha správního orgánu vychází z dostatečných podkladů a je logicky správná. Důvody neudělení humanitárního azylu nepřislouží soudu přezkoumávat. Žalovaný při své úvaze o udělení humanitárního azylu posoudil osobní situaci žalobce a poměry v zemi původu, pročež dospěl k závěru, že jej neudělí. Krajský soud ověřil, že osobní poměry žalobce byly zjištěny dostatečně a shledal, že závěr žalovaného o neudělení humanitárního azylu není se shromážděnými podklady v logickém rozporu. Druhou částí výroku napadeného rozhodnutí o vztažení překážky vycestování se krajský soud nezabýval, neboť nebyla žalobou napadena.

Rozsudek napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel je především toho názoru, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu. Stěžovatel požádal o azyl, neboť je přesvědčen, že v případě návratu do vlasti by se dostal do velmi vážných potíží. Odkázal na skutečnosti, které již dříve uvedl a které předcházely jeho odchodu z vlasti, kdy byl ještě nezletilý chlapec. V Čečensku byla válka, chlapci v jeho věku byli odváděni, mučeni a zabíjeni; jeho otec byl zabit za nevyjasněných okolností. Matka se o něj tak bála, že ho poslala pryč spolu s plnou moci udělenou pro jeho strýce žijícího v Rakousku. Stěžovatel poukázal na stanovisko UNHCR ze dne 22. 10. 2004, přičemž je přesvědčen, že jeho obsah potvrzuje důvody, pro které svou vlast opustil. Ze zprávy OSN pro lidská práva pak vyplývá, že v Čečensku dochází k porušování lidských práv, k mimosoudním popravám, zmizení, mučení a znásilňování. OSN hodnotí bezpečnostní situaci v zemi stupněm 5, což OSN brání v Čečensku pracovat. Stěžovatel podotýká, že UNHCR za současné situace zastává stanovisko, že Čečenci by měli být považováni za osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, jelikož mají buď opodstatněnou obavu z pronásledování nebo odešli z Čečenska kvůli vážnému ohrožení života, fyzické bezpečnosti nebo svobody. Bezpečnostní situace ani v současnosti nevykazuje zlepšení. Stěžovatel je tak přesvědčen, že prokázal, že má odůvodněný strach z pronásledování zejména z důvodu národnosti a pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má. Současně se domnívá, že s ohledem na jeho věk a všechny uváděné okolnosti lze jeho případ posoudit jako zvláštního zřetele hodný, a proto mu měl být udělen humanitární azyl. Pokud by přesto soud neshledal podmínky pro udělení azylu podle ustanovení § 12 a § 14 zákona o azylu, je stěžovatel

presvědčen, že v době rozhodování soudu byly splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle ustanovení § 14a zákona o azylu.

Dále stěžovatel namítá, že žalovaný ve správním řízení nesprávně zhodnotil provedené důkazy a nedostatečně se vypořádal se všemi okolnostmi případu a nehodnotil je ve vzájemných souvislostech. Stěžovatel je přesvědčen, že v průběhu správního řízení uvedl dostatečné množství skutečností, na základě kterých mu měl být udělen azyl. Žalovaný nepostupoval tak, aby byl v řízení zjištěn skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V napadeném rozhodnutí sice uvedl, z jakých zpráv o situaci v zemi původu vychází, ale vůbec je při svém rozhodování nezohlednil a pouze obecně uvedl, že stěžovatel podmínky pro udělení azylu nesplnil. Skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, je tak v rozporu s obsahem správního spisu. Stěžovatel má za to, že jeho kasační stížnost podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy, a není proto důvodu ji odmítat pro nepřijatelnost.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že se ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu. Stěžovatel nesplňuje podmínky udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu. Ač pochází z oblasti, kde dochází k porušování lidských práv, nebylo lze z jeho výpovědi učinit závěr o cíleném perzekučním jednáním právě vůči jeho osobě. Jeho potíže vyplývaly z celkové obecně nepříznivé bezpečnostní situace v regionu. Žalovaný neshledal případ stěžovatele za hodný zvláštního zřetele ani s ohledem na jeho věk. Kasační námitka dovolávající se ustanovení § 14a zákona o azylu je dle názoru žalovaného nepřijatelná, neboť předmětem soudního přezkumu nebyl výrok na vztažení překážky vycestování na stěžovatele. Ve vztahu ke stížní námitce podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalovaný uvádí, že chybí konkretizace k tvrzeným pochybením správního orgánu. Kasační stížnost stěžovatele svým významem nepřesahuje jeho vlastní zájmy. Žalovaný proto navrhuje kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost nebo zamítnout pro nedůvodnost.

Po shledání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany se zdejší soud podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 – 57, dostupném z www.nssoud.cz. V rozhodnutí posledně zmiňovaném dospěl k závěru, že „případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.“ Právě takové zásadní pochybení Nejvyšší správní soud zjistil

v daném případě v postupu krajského soudu; kasační stížnost proto posoudil jako přijatelnou.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel především namítá, že krajský soud nesprávně posoudil naplnění podmínek pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu. Je přesvědčen, že splňuje podmínky pro udělení azylu, neboť prokázal, že má odůvodněný strach z pronásledování zejména z důvodů národnosti a pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má. Stěžovatel má dále za to, že v průběhu správního řízení uvedl dostatečné množství skutečností, na základě kterých mu měl být udělen azyl. Zde ovšem nelze přehlédnout, že se stěžovatel v průběhu správního řízení pouze obecně dovolával toho, že má odůvodněné obavy z pronásledování pro příslušnost k určité sociální skupině, národnosti či pro zastávání politických názorů. Odůvodněné obavy z pronásledování však nenaplnil konkrétním obsahem, tj. neuvedl žádné formy pronásledování, které by byly zaměřeny přímo vůči jeho osobě. Stěžovatel poukazoval na celkovou špatnou bezpečnostní situaci v regionu a na to, že ve vlasti nebude mít žádnou budoucnost, neboť nemůže navštěvovat školu a práci by také nenašel. Tyto důvody nicméně skutečně postihují všechny obyvatele čečenské národnosti v regionu. Ve správním řízení nebylo zjištěno, že by stěžovatelovy obavy z pronásledování byly oprávněné a že by jím uváděnou situaci v zemi původu trpěl více než kterýkoli jiný občan Ruské federace čečenské národnosti. V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 21. 7. 2005, č. j. 3 Azs 303/2004 - 79, dostupný z www.nssoud.cz, z něhož se podává, že „absence tvrzení azylově relevantních skutečností ze strany žadatele o azyl může být jen stěží nahrazována zjištěními správním orgánem jinak získanými (...). Pokud však žadatel o azyl žádnému pronásledování nebo diskriminaci z azylově relevantních důvodů vystaven není (resp. nemůže mít z takového pronásledování nebo diskriminace odůvodněný strach), nebo takové skutečnosti ani netvrdí, pak přes skutečnost, že pochází ze země, která je (...) problematická, nespĺňuje podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu.“

Stěžovatel rovněž poukazoval na stanovisko UNHCR ze dne 22. 10. 2004, zprávu Komise OSN pro lidská práva a na informaci MZV, přičemž byl přesvědčen, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí jen uvedl, že z těchto informací vycházel, nicméně je ve skutečnosti vůbec nezohlednil. Krajský soud k tomu uvedl, že napadené rozhodnutí shledává dostatečně odůvodněným a že se o tyto shromážděné podklady opírá. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že z obsahu správního spisu je skutečně zřejmé, že si žalovaný tyto podklady pro rozhodování opatřil; především stanovisko UNHCR ze dne 22. 10. 2004, nepochybně obsahuje podstatné informace pro posuzování právního postavení žadatelů o azyl, pocházejících z Čečenské republiky, když hovoří o tom, že Čečenci, kteří měli trvalé bydliště v Čečenské republice, by měli být považováni za osoby, které potřebují mezinárodní ochranu. Z rozhodnutí žalovaného však není zřejmé, jak konkrétně se žalovaný s obsahem tohoto podstatného důkazu vypořádal. Pouhé konstatování jeho existence coby jednoho z podkladů z nichž bylo při rozhodování

vycházeno, nepostačuje. Proto pochybil i krajský soud, považoval-li napadené rozhodnutí za dostatečně odůvodněné

Na dalším místě stěžovatel namítal, že s ohledem na jeho věk a všechny uváděné okolnosti měl být jeho případ posouzen jako případ hodný zvláštního zřetele a měl mu být udělen humanitární azyl podle ustanovení § 14 zákona o azylu. Krajský soud správně vycházel z premisy vyslovené zdejším soudem již například v rozsudku ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48, (dostupný z www.nssoud.cz), dle kterého „[a]zyl z *humanitárních důvodů* lze udělit pouze v případě hodném zvláštního zřetele. Není na něj právní nárok a posouzení důvodů žadatele je otázkou správního uvážení správního orgánu.“. Smysl institutu humanitárního azylu spočívá v tom, že dává možnost správnímu orgánu „azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto „nehumánní“ azyl neposkytnout. Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na případy, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu (např. u osob zvláště těžce postižených či nemocných, u osob přicházejících z oblastí postižených humanitární katastrofou, at' už způsobenou lidskými či přírodními faktory), ale i na situace, jež předvídané či předvídatelné nebyly. Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, vyplývajícím pro orgány veřejné moci z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55, dostupný z www.nssoud.cz). Co se týče posouzení otázky udělení této formy azylu v projednávané věci, krajský soud správně konstatoval, že rozhodnutí o něm podléhá soudnímu přezkumu jen z toho hlediska, zda závěr správního orgánu vychází z dostatečných podkladů a je logicky správný. Krajský soud zjistil, že osobní poměry stěžovatele rozhodné pro posouzení, zda splňuje či nesplňuje podmínky pro udělení humanitárního azylu, byly objasněny dostatečně a závěr správního orgánu není se shromážděnými podklady v logickém rozporu. Rovněž konstatoval, že odůvodnění správního orgánu o neudělení humanitárního azylu považuje za dostatečné. S posledně uvedeným závěrem však Nejvyšší správní soud nesouhlasí.

Předně je třeba uvést, že žalovaný v části odůvodnění, týkající se neudělení humanitárního azylu, toliko uvedl, že „v případě žadatele nezjistil na základě osobní situace popsané žadatelem v průběhu řízení důvod hodný zvláštního zřetele pro udělení azylu podle § 14 zákona o azylu, v platném znění.“ Volné uvážení při rozhodování o udělení azylu z humanitárních důvodů podle okolností konkrétní věci je, jak již bylo řečeno, vyhrazeno toliko žalovanému. Soudní přezkum je tak v této otázce omezen, a to především na posouzení, zda se správní orgán při svém správním uvážení nedopustil nepřipustné libovůle. V tomto smyslu i aproboval právní závěry žalovaného s dovětkem, že je není oprávněn přezkoumávat. Nicméně z citované části odůvodnění napadeného rozhodnutí je zjevné, že žalovaný fakticky žádné relevantní právní závěry vůbec neučinil, resp. že je nevyjádřil v napadeném rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je v posuzované části nedostatečně odůvodněno a lze je označit za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů; pro tuto v žalobě důvodně namítanou vadu měl proto krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Žalovaný se v této části své rozhodovací činnosti skutečně dopustil libovůle, neboť relevantním způsobem neosvětlil důvody utvářející jeho rozhodnutí o neudělení humanitárního azylu a pouze obecně konstatoval, že není dán důvod zvláštního zřetele hodný. Výslovně se žalovaný v této souvislosti např. vůbec nezabýval tím, že stěžovatel

požádal o azyl jako nezletilý, bez doprovodu zákonných zástupců; to vše pak měl žalovaný hodnotit na pozadí informací vyplývajících ze Stanoviska UNHCR k žadatelům o azyl a uprchlíkům z Čečenské republiky, ze dne 22. 10. 2004. Krajský soud tak pochybil, jestliže jako správné aproboval právní závěry žalovaného, které však fakticky nebyly v odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec vyjádřeny; sám pak nebyl oprávněn absentující důvody správního rozhodnutí nalézat či doplňovat za žalovaného.

K námitce stěžovatele, že v době rozhodování soudu byly přinejmenším splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle ustanovení § 14a zákona o azylu, Nejvyšší správní soud konstatuje, že ačkoliv již byl v době rozhodování krajského soudu v účinnosti zákon č. 165/2006 Sb., novelizující od 1. 9. 2006 zákon o azylu (především vložení nové právní úpravy doplňkové ochrany a zrušením ustanovení § 91, obsahujícího právní úpravu překážek vycestování), krajský soud musel vycházet v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Jakákoliv pozdější změna právní úpravy tak byla pro krajský soud při přezkumu rozhodnutí nepodstatná. Sluší pro úplnost dodat, že na postavení osob, na které se vztahovala překážka vycestování podle dosavadních právních předpisů, zákonodárce pamatoval v rámci přechodných ustanovení zákona č. 165/2006 Sb. v čl. II.

Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud naznal, že je naplněn kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a proto mu nezbylo, než napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první 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 23. září 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu