

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **V. Y.,** zast. advokátem Mgr. Alexandrem Vaškevičem, se sídlem v Plzni, Františkánská 7, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra,** Praha 7, Nad Štolou 3, o udělení azylu, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 4. 2004, č. j. 62 Az 12/2004-19,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 4. 2004, č. j. 62 Az 12/2004-19, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele, jíž se domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2004, č. j. OAM-122/VL-20-11-2004. Tímto rozhodnutím byla žádost stěžovatele zamítnuta 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 České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu). Žalovaný dospěl k závěru, že důvodem žádosti žalobce o udělení azylu bylo vyhrožování a bití ze strany soukromé osoby. Tyto skutečnosti nelze podřadit pod důvody uvedené v § 12 zákona o azylu, stěžovatel neuvedl nic konkrétního, co by svědčilo o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Krajský soud v Ostravě žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Kasační důvod je stěžovatelem spatřován v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když tvrdí, že soud I. stupně stejně jako žalovaný nesprávným způsobem posoudily právní otázku, a sice zda je možno na případ stěžovatele vztáhnout ustanovení § 12, 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu, tedy že žádost o udělení azylu žalobci byla podána důvodně. Stěžovatel se ve své domovské zemi dostal do finančních potíží, nebyl schopen zajistit legálním způsobem prostředky pro svoji obživu. Pokud stěžovatel žádal o zajištění zaměstnání či sociálních dávek, byl státními orgány odmítnut. Z uvedeného důvodu mu nezbylo než vycestovat ze země a požádat o azyl. Stěžovatel je přesvědčen, že právě s ohledem na shora uvedené je dán důvod k udělení azylu podle ustanovení § 12 písm. b) zákona a azylu, neboť stěžovatel patří do sociální skupiny nezaměstnaných, kteří nemají žádné hmotné zabezpečení a domovský stát tuto situaci toleruje, resp. sám tuto situaci podporuje.

Stěžovatel upozorňuje na čl. 65 metodologické Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka, kde se 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 kasační důvod spatřuje stěžovatel v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., když tvrdí, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, a na základě takto zjištěného skutkového stavu nebylo možné ve správním řízení o udělení azylu spravedlivě rozhodovat. Žalovaný zcela nerespektoval situaci stěžovatele, že jako účastník azylového řízení má jen omezené možnosti pro zajištění důkazů o perzekuci v domovské zemi, když krajský soud tuto skutečnost ponechal zcela bez povšimnutí.

Rovněž je stěžovatelem poukazováno na ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., když tvrdí, že soud nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda správní řízení, které předcházelo podání žaloby, netrpělo procesní vadou. Stěžovatel je přesvědčen, že i v případě, kdy napadl správní rozhodnutí pouze s uvedením konkrétních ustanovení správního řádu, aniž by jim přiřadil konkrétní skutkové důvody pro svá tvrzení o jejich porušení, byl krajský soud povinen přezkoumat napadené rozhodnutí a správní řízení jemu předcházející z hlediska dodržení procesních předpisů. Stěžovatel tvrdí, že se žalovaný dopustil porušení správního řádu minimálně tím, že nedostatečným způsobem provedl dokazování ve věci. Stěžovatel je pak dále přesvědčen, že rozhodnutí žalovaného neodpovídá ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu, když zde uvedené odůvodnění považuje za nedostatečné. S ohledem na tuto skutečnost je tvrzeno, že řízení před správním orgánem trpí vadou, kterou nelze odstranit, a je nutno řízení před správním orgánem zopakovat.

Kasační stížností je rovněž napadán způsob, jakým se soud I. stupně vypořádal s tvrzením neexistence překážek vycestování. Je vytýkáno, že přehlédl situaci na straně stěžovatele, když ten svůj návrat do domovské země nepovažuje vzhledem k chybějící ochraně ze strany policie za bezpečný. Stěžovatel tvrdí, že mu v zemi původu hrozí nebezpečí mučení, nelidského a ponižujícího zacházení. Pokud zjistí státní orgány (rozuměno v zemi původu), že stěžovatel žádal v ČR o azyl, bude stěžovatel podroben persekuci, resp. administrativní šikaně ze strany milice a dalších státních orgánů. Stěžovatel odkazuje na Zprávu MZV USA o dodržování lidských práv za rok 2002 ze dne 31. 3. 2003; stěžovatel má zato, že splňuje zákonné podmínky pro přiznání překážek vycestování podle § 91 zákona

o azylu, kterými se žalovaný ani soud I. stupně v odůvodnění svých rozhodnutí vůbec nezabývaly.

Stěžovatel navrhuje napadený rozsudek soudu I. stupně zrušit a věc vrátit tomuto k dalšímu řízení, rovněž přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Z vyjádření účastníka řízení – žalovaného ke kasační stížnosti je patrné, že tento popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu, tak i rozsudek soudu I. stupně byly vydány v souladu s právními předpisy. Je odkazováno na správní spis a napadené rozhodnutí a dále na podání a výpovědi, které stěžovatel učinil v průběhu správního řízení.

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.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě 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 není důvodná.

Krajský soud v Ostravě dospěl při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného ke stejnému závěru jako žalovaný správní orgán, tedy že stěžovatel neuvedl v řízení o udělení azylu žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v ustanovení § 12 zákona o azylu a žalovaný tedy nepochybil, když žádost stěžovatele zamítl jako zjevně neodůvodněnou dle § 16 odst.1 písm.g) zákona o azylu. Možnost udělení azylu podle § 14 zákona o azylu se váže na ustanovení § 12 teprve tehdy, pokud je zjištěno, že v určitém případě nejsou důvody pro použití § 12 zákona o azylu. V takovém případě může žalovaný uvažovat o výjimečném použití § 13 či § 14 zákona o azylu. Rozhodnutí o překážce vycestování pak uvádí žalovaný jen v rozhodnutí o udělení nebo odnětí azylu, tedy nikoliv v rozhodnutí, jímž se žádost jako zjevně nedůvodná zamítá. Na základě výše uvedeného soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

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 pociťuje 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 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. Stěžovatel se domnívá, že tato podmínka je v jeho případě naplněna. 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. Druhou podmínkou, kterou zákon o azylu vyžaduje, je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině. Stěžovatel má za to, že i tato podmínka je u něj naplněna, což dovozuje svou příslušností k sociální skupině nezaměstnaných; toto tvrzení však uplatnil až v podané kasační stížnosti, v řízení před správním orgánem neuváděl že by pro svou příslušnost k takto označené sociální skupině byl jakkoli pronásledován, a proto se tím Nejvyšší správní soud s ohledem na ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. nemůže zabývat.

V daném případě stěžovatel žádost o udělení azylu odůvodnil obtížemi soukromého charakteru a z toho plynoucí vyhrožování ze strany soukromé osoby – manžela své přítelkyně, aniž by jakkoli zmiňoval své pronásledování za uplatňování politických práv, případně hrozbu pronásledování z důvodů rasy, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů ve státě, jehož je občanem.

Správní orgán dospěl 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 z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů. Skutečnosti uváděné stěžovatelem nelze považovat za pronásledování ve smyslu ust. § 12 písmeno b) zákona o azylu. Stěžovatel neopustil Ukrajinu z důvodů pronásledování za uplatnění politických práv a svobod nebo z důvodů rasy náboženství nebo politického přesvědčení. Při řešení svých problémů se obrátil na státní orgány Ukrajiny (na policii), o výsledku šetření se však neinformoval, neboť policie dlouho žádné opatření, o kterém by se dozvěděl, nepřijala. Domníval se proto, že agresor má mezi policisty známé.

Dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel neuvádí skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 tohoto zákona. Podle § 16 odst. 2 rozhodnutí o zamítnutí žádosti pro její zjevnou nedůvodnost lze vydat nejpozději do třiceti dnů ode dne zahájení řízení o azylu. Z toho se podává, že správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené, případně neuvádí jen důvody ekonomické. Ze žádného ustanovení tohoto zákona nelze dovodit, že by správnímu orgánu vznikala povinnost, aby sám domýšlel právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a posléze k těmto důvodům činil příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav věci dle § 32 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl. Tomu konečně odpovídá i povaha soudního přezkumu, myšleno odkazem na § 77 s. ř. s., neboť tam založené oprávnění soudu provádět dokazování, dotýkající se požadavku plné jurisdikce, se však po výtce váže k předmětu soudního řízení, totiž rozhodnutí vydaného správním orgánem, který je povinen postupovat podle příslušných procesních předpisů. Takto je třeba chápat i ust. § 75 s. ř. s., podle něhož soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Na tomto místě je třeba zdůraznit logiku řízení o žádosti o udělení azylu, které je provázeno zásadou aktivity žadatele o azyl. Z obsahu správního spisu je nad veškerou pochybnost zřejmé, že žalovaný při zjišťování důvodů pro podání žádosti o azyl stěžovatelem postupoval korektně, rovněž poskytl příslušná procesní poučení a v rámci jím provedeného řízení mu nelze z tohoto pohledu ničeho vyčíst. Jestliže až v přezkumném řízení soudním stěžovatel uvádí další zcela nové důvody vyžadující samostatné dokazování, nelze takovouto situaci považovat za projev pochybení správního orgánu představující vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s., zejm. písm. b). O takový případ se nejedná. Správní orgán je co do skutkových okolností limitován tvrzeními žadatele o azyl a jinou možnost ani nemá. Jestliže žalovaný splnil stran výslovně projevených důvodů pro udělení azylu povinnosti, které mu zákon ukládá, pak nelze na jeho rozhodnutí v tomto směru pohlížet jako na nezákonné.

Ke stěžovatelově tvrzení o způsobu provedení dokazování jako nedostatečného ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., k tomu soud upomíná, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí, je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učiněnému správnému skutkovému závěru, ve spisu obsažený, vede k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující orgán. Skutková podstata nemá oporu ve spisech, chybí-li podklad pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, resp. je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Z textu kasační stížnosti však nelze zjistit, jakými konkrétními vadami mělo trpět řízení před správním orgánem, pro které měl soud napadené rozhodnutí zrušit a které stěžovatel v řízení před tímto soudem uplatnila. Soud neshledal pro výše uvedené nic, co by svědčilo pro důvod pro podání kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Důvodem pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst.1 písm. d) s. ř. s. je nepřezkoumatelnost, spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Námitka uplatněnou v tomto ohledu neshledal Nejvyšší správní soud opodstatněnou, když její konstatování zůstalo pouze v obecné rovině. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodněno, pro stěžovatele z něj zcela jasně vyplývá, z jakých

skutečností správní orgán a následně i soud vycházely a jakými právními úvahami se při rozhodování řídily.

K tvrzenému nevypořádání se soudem ani žalovaným s překážkami vycestování je nutno poznamenat, že ani žalovaný ani soud I. stupně k tomu nebyl ze zákona povinen, jelikož rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dle § 16 zákona o azylu – zamítnutí, kdežto ustanovení § 28 zákona o azylu by se užilo v případě udělení či neudělení azylu jako obligatorní částí rozhodnutí v režimu § 12, 13 a 14 zákona o azylu, pro které platí povinnost plynoucí z § 91 zákona o azylu. Soud I. stupně se důvodem neaplikace § 91 zákona o azylu ve svém odůvodnění zabýval.

Velvyslanectví České republiky v Kyjevě opakovaně uvádí, že případnou administrativní šikanu, vyšetřování či souzení osob, které se po té, co jim bylo odmítnuto udělení azylu vrátily na Ukrajinu, nelze jednoznačně spojit s žádostí o udělení azylu, jejich politickou či občanskou angažovaností. V mnoha případech je aktivita silových složek vyvolána jejich pochybnými ekonomickými aktivitami a navazováním vazeb s objektivně rizikovými skupinami obyvatel, případně příslušností k nim. Trestní zákon Ukrajiny v platném znění nekvalifikuje žádost o azyl nebo jeho získání jako trestný čin. Zákaz vycestování jako trestní sankce není v trestním zákoně ani v zákoně o občanství Ukrajiny uveden. Řada advokátů zastupitelskému úřadu potvrdila, že nejsou známy případy, kdy žadatel o azyl po svém návratu na Ukrajinu byl nějakým způsobem za tento krok trestán. Takový stav potvrzuje i organizace na ochranu lidských práv. Občanovi, který požádal o azyl v ČR nebo v jiné zemi v případě příjezdu na Ukrajinu, nehrozí fyzické nebezpečí, nelidské nebo ponižující jednání, ba dokonce trest smrti. Ten však obecně na Ukrajině nebyl dosud zrušen.

Soud I. stupně byl při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu vázán v souladu s ustanovením § 75 odst.2 s.ř.s. rozsahem a důvody opravného prostředku, které stěžovatel uvedl, přičemž vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že nebyly zjištěny vytýkané vady správního řízení, pro které měl soud I. stupně napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

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

Za této procesní situace, kdy Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl přednostně, již se samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Stěžovatel, který neměl 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 22. 9. 2004

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu