

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **O. T.,** zastoupený advokátem JUDr. Janem Vokálem se sídlem Bratislavská 12, Brno, 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 22. 1. 2004, sp. zn. 36 Az 304/2003,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Ministerstvu vnitra **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 17. 7. 2002, č. j. OAM-12379/VL-19-ZA-03-2001, o neudělení azylu podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a namítá tak nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a vady v řízení před správním orgánem.

Stěžovatel uvádí, že v průběhu celého řízení upozorňoval na svůj kazašský původ a ruskou národnost, s nimiž měl po roce 1991 problémy, neboť v postsovětských republikách panuje silná vzájemná nevraživost a zejména odpor k ruské národnostní menšině. O těchto skutečnostech ostatně žalovaný věděl, neboť vyplývají i ze Zprávy Ministerstva zahraničních věcí USA, kde je také uvedeno, že přestože byl na Ukrajině přijat zákon o národnostních menšinách, není plně dodržován. Stěžovatel také odmítá poukaz žalovaného na to, že se se svými problémy neobrátil na policejní orgány, a to poukazem na reálnou nevymahatelnost lidských práv na Ukrajině a na formální povahu možných prostředků nápravy, stejně jako na svou obavu z toho, že by byl v případě vyhledání pomoci na policii vnímán jako někdo, kdo „dělá problémy“. Stěžovatel odmítá i tvrzení žalovaného, že podal žádost o azyl, aby zlegalizoval svůj pobyt v ČR. V legalizaci pobytu v ČR je dle stěžovatele nutno spatřovat prostředek, jak by se nemusel vracet na Ukrajinu, čehož se důvodně obává, a nikoli cíl žádosti o azyl. Dále se stěžovatel cítí splňovat podmínky § 91 zákona o azylu a domnívá se, že vzhledem k tomu, že pro něj Ukrajina není bezpečnou zemí původu a v případě návratu se obává pokračování útoků trpěných ukrajinskými úřady, existuje v jeho případě překážka vycestování.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje zrušit napadený rozsudek krajského soudu a zároveň žádá, aby byl jeho kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že jeho rozhodnutí i rozsudek krajského soudu byly v souladu s právními předpisy a že cílem stěžovatelovy žádosti o azyl byla skutečně legalizace pobytu v ČR, což však není účelem azylového řízení. Dále se žalovaný domnívá, že i tvrzení o údajném nebezpečí v případě návratu na Ukrajinu je nepodložené, pročež navrhuje, aby byla kasační stížnost takto zdůvodněná zamítnuta a aby jí nebyl přiznán ani odkladný účinek.

V replice k vyjádření žalovaného mu stěžovatel vytýká, že se nevyjádřil k jeho námitce stran formálnosti ochrany práv na Ukrajině, která vyplývá i z nekvalitního výkonu svěřených úkolů zejména složkami ukrajinské ozbrojené moci. Tuto skutečnost potvrzuje i organizace Amnesty International. Nedostatečným shledává stěžovatel šetření žalovaného ohledně toho, zda v jeho případě skutečně k takovéto nedostatečné ochraně stěžovatele ze strany ukrajinské veřejné moci došlo či nikoli. Vzhledem k tomu, že tuto skutečnost žalovaný dostatečně neověřil, nemůže o nic opřít ani své tvrzení, že stěžovatelův strach z pronásledování na Ukrajině je neopodstatněný. Stěžovatel tudíž nesouhlasí s tvrzením, že by u něj nebyla zjištěna žádná skutečnost podřaditelná pod důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že stěžovateli nejprve nebyl udělen azyl rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 10. 2001, č. j. OAM-5451/VL-14-OL4-2001, kterým bylo zakončeno řízení zahájené dne 11. 6. 2001. Nové řízení o udělení azylu bylo pak zahájeno dne 19. 12. 2001 na základě nové stěžovatelovy žádosti o azyl, v níž je jako důvod žádosti o azyl uvedeno, že měl stěžovatel na Ukrajině problémy pro svou ruskou národnost a pravoslavnou víru, kvůli které byl údajně několikrát napaden. Uvedl také, že po něm vymahači požadovali peníze, když prodával na tržišti, a když jejich požadavkům nevyhověl, podpálili mu dům. Na policii se neobracel, neboť by mu prý stejně nepomohla. V pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 20. 3. 2002 stěžovatel uvedl, že tuto žádost o azyl podal ze stejných důvodů, jako žádost prvou, přičemž tyto důvody jsou vyjádřeny v žádosti rekapitulované výše. Pro podání nové žádosti o azyl se rozhodl proto, že se pozdě dozvěděl o prvém

zamítavém rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2001, takže již proti tomuto rozhodnutí nemohl podat rozklad. K důvodům žádosti o azyl nic dalšího nedoplnil a uvedl, že v ČR si v současnosti přivydělává příležitostnými pracemi.

Žalovaný azyl neudělil výše označeným rozhodnutím, neboť neshledal důvody pro jeho udělení podle § 12 zákona o azylu. Žalovaný v tomto rozhodnutí rekapituloval průběh prvního řízení o udělení azylu a skutečnosti při něm zjištěné, a to tak, že stěžovateli byl v roce 1998 spálen tržištní stánek vyděrači, kteří na něm požadovali peníze. V roce 1999 byl zbit na ulici, protože se svým přítelem mluvil rusky. Poté stěžovatel, aniž by kontaktoval ukrajinskou policii, odešel v březnu 2000 do ČR, aby zde vydělal peníze, a protože zde pobýval nelegálně, byl v květnu 2000 správně vyhoštěn. Vzhledem k tomu, že toto správní vyhoštění nerespektoval, byl v březnu 2001 opětovně zadržen a ve vězení požádal o azyl, neznaje jiné cesty legalizace svého pobytu v ČR. Na takto zjištěném základě žalovaný konstatoval, vycházeje z výsledků prvého řízení i řízení druhého, že důvodem stěžovatelovy žádosti o azyl byla snaha o legalizaci pobytu v ČR. K tvrzenému pronásledování pro ruský původ žalovaný shrnul stav ochrany národnostních menšin na Ukrajině, zejména zákon o národnostních menšinách z roku 1991, stejně jako konstatoval na základě Zprávy Ministerstva zahraničních věcí USA nespokojenost některých proruských organizací s nárůstem používání ukrajinštiny ve školách po roce 1991. Zejména pak žalovaný konstatoval, že mezinárodní ochrana formou poskytnutí azylu může nastoupit teprve poté, co selhala ochrana vnitrostátní. Tu ovšem stěžovatel dle provedených zjištění vůbec nevyhledal. Žalovaný rovněž uvedl, že napadení ze strany neznámých osob na ulici nelze považovat za pronásledování z národnostních důvodů, přičemž žádný další důvod umožňující udělení azylu podle § 12 zákona o azylu nebyl zjištěn. Dále žalovaný nekonstatoval ani podmínky umožňující udělení azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu a nebyla shledána ani přítomnost překážky vycestování.

Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podal stěžovatel žalobu (přesněji: opravný prostředek, v němž žalovanému vytkl porušení některých ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, zejména porušení zásady objektivní pravdy.

Tuto žalobu krajský soud zamítl rozsudkem napadeným touto kasační stížností. V něm především uvedl, že stěžovatelovy výtky ohledně nesplněných náležitostí správního řízení jsou natolik obecné a nekonkrétní, že nelze zjistit, v čem mělo být toto řízení neúplné. Krajský soud také neshledal žádný nesoulad mezi podklady zjištěnými žalovaným a závěry z nich odvozenými. Dále se krajský soud ztotožnil i se závěry žalovaného ohledně toho, že podklady, jak byly zjištěny, nevedly ve stěžovatelově případě ke shledání azylově relevantních důvodů ve smyslu § 12 zákona o azylu. Dostatečně podrobným a přesvědčivým se mu jevilo i posouzení existence překážek vycestování provedené žalovaným. Ze všech těchto důvodů krajský soud tuto žalobu zamítl.

Nejvyšší správní soud 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.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde 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, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Stěžovatel sice uplatňuje ve své kasační stížnosti zákonné důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. a) i b) s. ř. s., vlastní argumentace v kasační stížnosti obsažená ovšem směřuje prakticky výhradně do rozhodnutí žalovaného a zároveň není zcela zjevné, která právní otázka byla krajským soudem posouzena dle stěžovatele nesprávně ve smyslu písm. a) tohoto ustanovení, takže Nejvyšší správní soud se ve svém přezkumu zaměřil na posouzení předchozího rozhodování pohledem tvrzených vad řízení dle jeho písmene b).

Při tomto přezkumu pak bylo podstatné, zda skutkový stav, vylíčený stěžovatelem, měl být žalovaným a poté krajským soudem posouzen jako pronásledování odůvodňující udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nikoliv.

Uvádí-li stěžovatel nejprve potíže se soukromými osobami, jež označuje jako vymahači, kteří mu údajně vypálili tržní stánek, je nutno odkázat na setrvalou judikaturu Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 4 Azs 5/2003 (nepublikováno), vyřkl: *„Žádost o azyl, jejímiž jedinými důvody jsou toliko potíže se soukromými osobami („mafií“) v domovském státě, spočívající ve vydírání žadatelky a ve výhružkách žadatelce a její dceři pro žadatelčiny podnikatelské aktivity, je podle § 12, § 13 odst. 1 a 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 (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb., zřejmě bezdůvodná. Důvodem pro udělení azylu mohou být pouze tehdy, pokud by orgány domovského státu, u nichž by se žadatelka skutečně domáhala poskytnutí ochrany, nebyly schopny ochranu před takovým jednáním poskytnout.“* V daném případě ovšem takové selhání ze strany státní moci nelze shledat. Stěžovatel se totiž vskutku ani nepokusil tyto orgány o ochranu požádat a jakkoliv ze zpráv o stavu ochrany lidských práv na Ukrajině, jež byly i podkladem rozhodnutí žalovaného, vyplývá, že vymáhání práva není na Ukrajině vždy efektivní, nevyplývá z nich, že by bylo nutno Ukrajinu považovat za zhroucený stát neschopný vykonávat základní státní funkce. Neobstojí ani stěžovatelova tvrzená obava, že by byl vnímán jako někdo, kdo „dělá problémy“, neboť to se rovná pouhému konstatování nepřílišné ochoty ukrajinských úřadů reagovat na stížnosti a podání stěžovatele, přičemž tato neochota nicméně není jistě zjevem, který by nebyl znám i z mnoha zemí s vysokým lidskoprávním standardem, a musela by dosáhnout výjimečné intenzity, aby ji bylo možno chápat jako projev pronásledování. V tomto ohledu je nutno shledat stěžovatelova tvrzení nadsazenými a nemajícími oporu ve shromážděném důkazním materiálu. Za situace, kdy se stěžovatel ani nepokusil u těchto orgánů pomoc vyhledat, nemůže platně tvrdit, že by mu byla odepřena – přitom právě odepření by bylo v dané situaci tím postojem, který by potenciálně mohl být azylově relevantním. Totéž ostatně konstatoval Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 28. 11. 2003, sp. zn. 4 Azs 24/2003 (nepublikováno), kde uvedl: *„Ekonomické problémy žadatelky o azyl a nečinnost policie při řešení jejích problémů s manželem s kriminálními sklony, jestliže se žadatelka*

ani nepokusila obrátit se na nadřízené policejní orgány Ukrajiny, nejsou důvodem pro udělení azylu.“

Tentýž přístup je nutno aplikovat i na důsledky tvrzeného napadení stěžovatele neznámými útočníky, kteří zaslechli jeho ruštinu. Ani zde nevyhledal stěžovatel policejní pomoc a nelze tedy tvrdit, že by vůči němu veřejná moc – jež jediná se může, ať už jednáním či nečinností, dopustit azylově relevantního pronásledování – jakkoli pochybila, když do daného případu nebyla (díky stěžovatelově volbě na policii se neobrátit) vůbec zapojena. V samotném napadení, jakkoli snad národnostně motivovaném, pak nelze shledávat azylově relevantní pronásledování, neboť je opět útokem ze strany soukromých osob, byť v tomto případě motivovaným jinak než ekonomicky. I zde tak opět chybí ona vazba na jednání či nejednání veřejné moci, které jedině je azylově relevantní, na rozdíl od pouhého stěžovatelova konstatování národnostní nesnášenlivosti mezi jednotlivými etniky nacházejícími se na ukrajinském území. Taková nesnášenlivost je ostatně v různých podobách přítomna prakticky ve všech vícenárodních státech, vyspělé a jazykem zákona o azylu „bezpečné“ země západní Evropy nevyjímaje. Dokud tato nesnášenlivost není – zejména vůči některé konkrétní národnostní skupině – tolerována či podporována veřejnou mocí, nelze ji považovat za azylově relevantní. V daném případě k tomuto spojení díky stěžovatelově volbě policii nekontaktovat opět nedošlo.

Nic na tomto konstatování nemění ani stěžovatelův poukaz na to, že ukrajinský zákon o národnostních menšinách není vždy a plně respektován a dodržován. Toto nedodržování totiž nijak nezasahuje stěžovatelův případ lokalizovaný na napadení neznámými útočníky na ulici. Z podkladů obsažených ve správním spise je navíc zjevné, že toto nedodržování je ruskou menšinou pociťováno zvláště v oblasti školství, tedy v úbytku škol vyučujících v ruštině, ke kterému došlo po roce 1991, tedy v době, kdy po rozpadu SSSR a ukončení rusifikačních tendencí nebyl vývoj opačným směrem již takřka ani možný. Problematika školství ovšem zcela míjí případ stěžovatele, jenž se ve školství, jak plyne ze správního spisu, nijak neangažuje.

Lze tedy uzavřít, že ani jeden z útoků popsaných stěžovatelem nelze pro absenci jakéhokoli vztahu k jednání či opomenutí veřejné moci vskutku označit za útok odůvodňující shledání pronásledování podle § 12 zákona o azylu a žalovaný v jejich posouzení nijak nepochybil.

Dále stěžovatel namítá, že splňuje podmínky pro shledání překážky vycestování. Ani s tímto tvrzením se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Jednak je takové tvrzení v rozporu s dosavadními stěžovatelovými výpověďmi, když zejména při pohovoru ze dne 20. 3. 2002 výslovně uvedl, že neví, co by mu hrozilo v případě návratu do vlasti, že by po něm jen vymahači opět chtěli peníze a jinak by mu nic nehrozilo. Přitom ani shledání překážky vycestování nedostačuje pouhé pronásledování soukromými subjekty a platí vše, co bylo k nezbytnosti pochybení na straně veřejné moci v zemi původu řečeno výše. Nelze tedy tvrdit, že by žalovaný pochybil, když překážku vycestování ve stěžovatelově případě neshledal. Stěžovatelova vyjádření k tomu vskutku neposkytla žádný podklad ani důvod.

Tím spíše by pak nebylo možno shledat překážku vycestování nyní, kdy poslední politické změny a celková předvídatelná proměna politického režimu i osob jej reprezentujících slibují na Ukrajině celkové zlepšení ochrany lidských práv a zdokonalení a zefektivnění vymahatelnosti práva v této zemi vůbec. Zejména u osob, jež byly

pronásledovány bývalým politickým režimem prezidenta K. – což zjevně není stěžovatelův případ – lze patrně konstatovat značnou změnu v otázce posuzování přítomnosti jevů podstatných pro shledání překážky vycestování a obsažených ve výčtu v ustanovení § 91 odst. 1 zákona o azylu. Přitom právě a jedině vzhledem k současnosti, tedy k době potenciálního návratu ukrajinských žadatelů o azyl, je nutno překážku vycestování přezkoumávat vzhledem ke skutkové i časové nezávislosti tohoto posuzování na posuzování přítomnosti azylově relevantních důvodů podle § 12 zákona o azylu. K této dvojí nezávislosti se ostatně Nejvyšší správní soud již vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 3. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 12/2004 (publ. pod č. 260/2004 Sb. NSS): *„Podmínky pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a překážky vycestování podle ustanovení § 91 téhož zákona je nutno posuzovat samostatně. Udělení azylu podle ustanovení § 12 tohoto zákona je vázáno na objektivní přítomnost pronásledování jako skutečnosti definované v § 2 odst. 6 citovaného zákona nebo na odůvodněný strach z této skutečnosti, a to v obou případech v době podání žádosti o azyl, tedy zpravidla v době bezprostředně následující po odchodu ze země původu. Překážka vycestování se naopak vztahuje k objektivním hrozbám po případném návratu žadatele o azyl do země původu, tedy k částečně jiným skutečnostem nastávajícím v odlišném čase.“*

Nezbývá tedy než uzavřít, že i Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s vůdčími názory obsaženými v rozhodnutí žalovaného a následně i v napadeném rozsudku krajského soudu, tedy v tom, že u stěžovatele nejsou přítomny důvody pro přiznání azylu pro některý z důvodů obsažených v § 12 zákona o azylu, ani pro vyslovení překážky vycestování podle jeho § 91. Stěžovatelova žádost o azyl je evidentně motivována jedině snahou legalizovat pobyt v ČR, jak o tom svědčí nejen důvody uváděné při pohovorech se žalovaným, ale i okolnosti podání obou žádostí o azyl, tedy podání prvé žádosti o azyl teprve ve vězení poté, co stěžovatel v ČR jistou dobu nelegálně pobýval, byl správně vyhoštěn a následně přistižen při nerespektování tohoto správního vyhoštění, tedy poté, co měl již několik nedobrovolných možností kontaktu s českými orgány veřejné moci. Svědčí o tom i podání druhé žádosti o azyl až potom, co stěžovatel z důvodu jisté procesní nedbalosti nevyužil opravné prostředky nabízející se mu v prvém azylovém řízení.

Jak vyplývá ze všech zde uvedených závěrů, patří stěžovatel do mocné skupiny cizinců toužících pobývat v ČR z víceméně soukromých pohnutek, tedy osob spadajících do režimu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ovšem nesplňujících relativně tvrdší podmínky tohoto zákona, a proto se uchylujících spíše pod imaginární ochranu zákona o azylu. Vzniká tak jakási disparita mezi těmito dvěma zákony v otázce přístupnosti pro jednotlivé cizince, z níž plyne nevhodná nerovnováha ve struktuře cizinců, kteří se do řízení podle těchto dvou zákonů zapojují, přičemž tato nerovnováha neúměrně zatěžuje právě řízení azylové. Vzhledem k nemalému počtu lidí pocházejících z Ukrajiny a jsoucích v podobné životní a následně i právní situaci jako stěžovatel, nezbývá než předpokládat, že právě vnitropolitické změny na Ukrajině způsobí vychýlení této nerovnováhy zpět k ekvilibriu, v němž se do režimů obou těchto zákonů budou dostávat ve větší míře ti, kteří do nich skutečně patří.

Lze proto uzavřít, že Nejvyšší správní soud v daném případě nezjistil, že by se krajský soud dopustil nesprávného posouzení právní otázky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ani neshledal, že by bylo možno ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tvrdit, že skutková podstata, z níž žalovaný ve svém zjištění vycházel, nemá oporu ve spisech a že nebyl přesně a úplně zjištěn skutkový stav věci. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud dospěl

po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ministerstvu vnitra náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se Ministerstvu vnitra nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 24. 2. 2005

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu