

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **H. I.**, zastoupené Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem Plzeň, Františkánská 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, pošt. schránka 21/OAM, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 2. 2004, č. j. 59 Az 14/2003 - 18,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně jako stěžovatelka domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27. 10. 2003, č. j. OAM-5410/VL-11-08-2003. Tímto rozhodnutím byla žádost stěžovatelky o udělení azylu 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 (dále jen zákon o azylu). Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je vydáno v souladu se zákonem a na podkladě dostatečně zjištěného stavu věci, proto žalobu zamítl.

Stěžovatelka proti tomu v kasační stížnosti uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Konkrétně namítá, že žalovaný jí měl azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu udělit, neboť stěžovatelka se ve své domovské zemi dostala do finančních potíží a byla nucena si vypůjčit peníze, které nebyla schopna splácet. Věřitelé k vymáhání pohledávky použili „osob ze zločineckých

struktur“ a stěžovatelka byla ohrožena na zdraví a životě. Pokud hledala ochranu u státních orgánů, zjistila, že i tyto jsou součástí zločineckých struktur a nemohla se tak domoci ochrany své osoby. Proto vycestovala ze země a požádala o azyl. Stěžovatelka se domnívá, že patří do sociální skupiny nečlenů zločineckých struktur a těmito strukturami je pronásledována, přičemž stát toto pronásledování toleruje. Stěžovatelka dále poukazuje na čl. 65 metodické Příručky procedur a kriterií pro přiznání postavení uprchlíka a domnívá se, že její potíže lze podřadit pod pojem pronásledování podle citovaného článku. Rovněž namítá, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, když nevzal v úvahu, že žalobkyně, jako účastník řízení o azylu má jen velice omezené možnosti pro zajištění důkazů o perzekuci v domovské zemi; navíc rozhodnutí žalovaného není v souladu s § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) dostatečně zdůvodněno. Skutkový stav tak byl nedostatečně zjištěn a krajský soud tuto skutečnost ponechal zcela bez povšimnutí. Nakonec stěžovatelka nesouhlasí se způsobem, jakým se krajský soud vypořádal s tvrzením žalovaného o neexistenci překážek vycestování. Stěžovatelce totiž hrozí při návratu na Ukrajinu nebezpečí mučení, nelidského a ponižujícího zacházení ze strany státních orgánů. Domnívá se tak, že splňuje zákonné podmínky pro přiznání překážek vycestování podle § 91 zákona o azylu, kterými se žalovaný ani krajský soud ve svých rozhodnutích vůbec nezabývaly. Vzhledem k uvedenému navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; současně žádá o přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje rozsudek krajského soudu i svoje rozhodnutí za vydaná v souladu se zákonem a odkázal na správní spis, zejména na podání a výpovědi stěžovatelky. Žalovaný také poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2003, č. j. 2 Azs 40/2003, který se zabýval pojmem „sociální skupina“. Stěžovatelka tak do žádné sociální skupiny ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu nepatří, neboť by bylo absurdní poskytovat azyl těm žadatelům, kteří nejsou zapojeni v žádné zločinecké struktuře. Rovněž nesouhlasí s tím, že by stěžovatelka byla ve své zemi pronásledována ve smyslu zákona o azylu a odkazuje při tom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 4 Azs 7/2003, ve kterém soud konstatoval, že žádost o azyl, jejímž jediným důvodem jsou potíže se soukromými osobami spočívající ve vydírání žadatele o azyl, je zřejmě bezdůvodná. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

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 o kasační stížnosti rozhodováno přednostně a 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.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatelka namítá jednak nedostatek skutkových zjištění, a to správním orgánem i soudem, porušení zákona při zjišťování skutečného stavu [§ 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.] a nezákonnost, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Prvotní jsou námitky týkající se nedostatečného zjištění skutkového stavu, když jen na základě úplného a řádného zjištění všech rozhodných skutečností lze stavět právní závěry o naplnění zákonných podmínek pro udělení azylu.

K tomu ze správního spisu vyplynulo, že dne 17. 10. 2003 podala stěžovatelka žádost o udělení azylu, kterou odůvodnila tím, že si na Ukrajině její manžel půjčil peníze, aby mohl začít podnikat. Peníze mu však byly ukradeny a on místo toho, aby se obrátil na policii, odjel do Itálie, aby je vydělal. Věřitel však požadoval splacení dluhu po stěžovatelce; ta se rozhodla odjet do České republiky, aby zde počkala na manžela. O azyl žádá proto, že má vízum pouze na dva týdny a vstupem do azylového řízení si chce legalizovat pobyt. Při pohovoru k důvodům žádosti o udělení azylu stěžovatelka potvrdila, že jediným důvodem proč z Ukrajiny odjela byla obava z věřitelů jejího manžela, tuto situaci se na Ukrajině vůbec nepokoušela řešit a odjela do České republiky. Rovněž uvedla, že se státními orgány na Ukrajině žádné potíže neměla. Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 10. 2003 žádost stěžovatelky o udělení azylu zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, neboť dospěl k závěru, že stěžovatelka neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu.

Pokud jde o řízení před správním orgánem, lze obecně uvést, že je povinností správního orgánu respektovat základní pravidla řízení, vyplývající z § 3 správního řádu vyjadřující v obecné formě hlavní zásady správního řízení, rozvedené a konkretizované v dalších zákonných ustanoveních. V řízení o azylu je rozhodující pro posouzení naplnění zákonných podmínek, ale i pro rozsah dokazování, uvedení důvodů žadatelem v žádosti, při pohovoru, nebo v jiných podáních učiněných do vydání rozhodnutí. Je to žadatel, který se domáhá udělení azylu, který tvrdí určité skutečnosti, na jejichž základě by mu mělo být vyhověno. Správní orgán není povinen seznamovat žadatele o azyl s důvody, pro které by mohlo být jeho žádosti vyhověno. Namítá-li stěžovatelka, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, nemůže s ní Nejvyšší správní soud souhlasit. Posuzování žádosti o udělení azylu ministerstvem se sestává z řady procesních a materiálních hledisek, obsažených v zákoně o azylu, které je nutno vidět v jejich vzájemné provázanosti a také souslednosti. Jestliže tedy v daném případě byla žádost o azyl stěžovatelky zamítnuta z důvodu, že neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohla být vystavena pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu [§ 16 odst. 1 písm. g) cit. zákona], není možno žalovanému vytýkat, že ve věci provedl dokazování nedostatečným způsobem. Jak je již výše uvedeno je povinností žadatele o azyl tvrdit skutečnosti na základě nichž mu má být azyl udělen. Toto tvrzení žadatele není možné nahradit žádným postupem žalovaného. Pokud pak stěžovatelka v žádosti o udělení azylu ani v pohovoru žádné azylově relevantní důvody neuvedla, a naopak opakovaně sdělovala, že se obává jen soukromých osob a že o pomoc na Ukrajině nepožádala, nemohl žalovaný postupovat jinak, než že její žádost zamítl jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, aniž by byl povinen provádět nějaké další dokazování. Jak žalovaný správně uvedl ve svém vyjádření potíže se soukromými nejsou zásadně důvodem pro udělení azylu. Takovým

důvodem by mohly být pouze tehdy, pokud by orgány domovského státu, u nichž by se žadatelka domáhala poskytnutí ochrany, nebyly schopny ochranu před takovým jednáním poskytnout. V daném případě tomu však nebylo, neboť stěžovatelka se k příslušným státním orgánům o pomoc vůbec neobrátila. Nejvyšší správní soud tak nezjistil naplnění tvrzeného kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatelka rovněž namítá, že krajský soud pochybil, když nedostatečným způsobem přezkoumal rozhodnutí žalovaného a správní řízení jemu předcházející. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud přezkoumává napadené správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Soud se tak v řízení o žalobě může zabývat pouze důvody, které byly uvedeny v žalobě, případně uplatněny ve správním řízení. V dané věci stěžovatelka v žalobě pouze namítala, že žalovaný ve správním řízení porušil určitá ustanovení správního řádu a zákona o azylu, aniž by uvedla v čem konkrétně tato porušení spatřuje. Krajský soud tak rozhodnutí žalovaného přezkoumal v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. a stěžovatelkou obecně zmíněná porušení neshledal; svoje rozhodnutí také dostatečným způsobem odůvodnil. Za této situace nebyl postup soudu v rozporu se zákonem a nedošlo k naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nakonec stěžovatelka namítá nezákonnost rozhodnutí soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky. Výslovně tvrdí, že v jejím případě měl být naplněn důvod pro udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu a že žalovaný měl rozhodnout o překážce vycestování podle § 91 zákon o azylu.

Podle § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec: a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má. Stěžovatelka se domnívá, že patří do sociální skupiny „nečlenů zločineckých struktur“ a s ohledem na to, jí měl být azyl udělen. S tímto jejím tvrzením nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit, neboť jak konstatoval ve svém rozsudku ze dne 26. 8. 2004, sp. zn. 5 Azs 187/2004, *zákon o azylu pojem „příslušnosti k určité sociální skupině“ dále nerozvádí, tento termín se objevuje v článku 1 odst. A bod 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z 28. 7. 1957 (Ženevské konvence) a ani tam není upřesněn. Lze však vyjít z praxe soudních rozhodnutí, která se vyčlenila do dvou přístupů, jeden představuje tzv. chráněnou charakteristiku, druhý pak přístup sociální percepce. Prvý klade důraz na nezměnitelnou charakteristiku pro člověka natolik zásadní, že by se jí neměl být nucen vzdát, totiž vrozená (např. pohlaví, etnická příslušnost) nebo nezměnitelná z jiných důvodů (např. historických, povolání, stav). Takto byly generovány např. sociální skupina rodiny, žen, homosexuálů. Se stejným výsledkem přichází i druhý přístup, který zjišťuje, zda skupina* je spojena s určitou charakteristikou, která ji identifikuje nebo ze společnosti vyděluje. Ovšem důsledkem těchto dvou přístupů nemusí být vždy shodný náhled tam, kde je sociální skupina charakterizována skutečností, která není vrozená či pro lidskou důstojnost zásadní, např. určitého povolání nebo sociální třídy. Především však role pronásledování není definičním prvkem, jež určuje sociální skupinu, byť fakt pronásledování pomůže k tomu, aby určitá skupina lidí byla jako zvláštní sociální skupina vnímána, resp. může takovou skupinu i vytvořit. Není pak zapotřebí, aby se členové určité sociální skupiny znali, nemusí se vzájemně stýkat ani tvořit soudržnou skupinu. Určitá sociální skupina je tedy skupina osob sdílející objektivně společnou charakteristiku nebo je alespoň takto společností vnímána. Tato charakteristika má často povahu vrozeného, nezměnitelného rysu nebo je jinak zásadní pro lidskou identitu, svědomí nebo výkon lidských práv dotyčných osob; riziko

pronásledování tuto charakteristiku nepředstavuje (srov. doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany - HCR/GIP/02/02 ze 7. 5. 2002). V tomto kontextu nelze rozhodně hovořit o sociální skupině „nečlenů zločineckých struktur“; nejen že jde o negativní vymezení, ale především o zcela chybně uchopení tohoto institutu.

K stěžovatelčině námitce, že její pronásledování spadá pod čl. 65 Příručky procedur a kriterií pro přiznání postavení uprchlíka (dále též „Příručka“), Nejvyšší správní soud uvádí, že uvedenou Příručku vydanou Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky jako komentář k Ženevské konvenci z roku 1951 používá žalovaný při posuzování žádostí o udělení azylu jako výkladovou pomůckou. Pokud jí argumentuje v odůvodnění svých rozhodnutí, lze to chápat jen tak, že pro podporu vlastního hodnocení skutkového stavu poukazuje na obecně přijímaný způsob výkladu azylových podmínek. Podle stěžovatelkou citovaného článku Příručky se pronásledování za normálních okolností týká kroků, které podnikají úřady nějaké země. Může však také vycházet od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dotyčné země. Jako typický příklad může sloužit náboženská nesnášenlivost, rovnající se pronásledování, v zemi jinak světské, kde početné skupiny obyvatelstva nerespektují náboženskou víru svých bližních. Tam, kde místní obyvatelstvo páchá závažné diskriminační či jinak postihující činy, mohou být tyto považovány za pronásledování, pokud je úřady vědomě tolerují nebo odmítají, či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu. V daném případě však stěžovatelka nemá problémy s početnou skupinou obyvatelstva, nýbrž s věřitelem a to proto, že mu její manžel dluží peníze. Navíc není splněna podmínka, že úřady páchání diskriminačních činů vědomě tolerují nebo odmítají, či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu, neboť stěžovatelka vůbec o ochranu příslušné úřady nepožádala. Její potíže s věřitelem tak nelze podřadit ani pod pronásledování ve smyslu čl. 65 Příručky procedur a kriterií pro přiznání postavení uprchlíka.

Pokud jde o námitku stěžovatelky týkající se překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, tak je třeba odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 5 Azs 230/2004 - 45, ve kterém soud mimo jiné konstatoval, že *správní orgán není povinen rozhodnout o překážce vycestování, jestliže žádost o azyl byla zamítnuta podle § 16 zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb. Pouze v případě udělení či neudělení azylu v režimu § 12, § 13 a § 14 téhož zákona je ve smyslu § 28 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, obligatorní částí rozhodnutí konstatování, zda se na cizince vztahuje překážka vycestování.* Jak vyplynulo ze správního spisu je situace stěžovatelky velice obdobná, neboť i její žádost o udělení azylu byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Nejednalo se sice o zákon o azylu ve znění uvedeném v citovaném rozsudku, avšak tato skutečnost je v dané věci bezvýznamná. Žalovaný tak postupoval v souladu se zákonem, když o překážce vycestování nerozhodoval, rovněž krajskému soudu nelze ničeho vytknout.

Žádný ze stěžovatelkou uváděných důvodů kasační stížnosti tak nebyl shledán, proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a zamítl ji (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému 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 20. 1. 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu