

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 žalobce: **R. K.,** zastoupeného 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 žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 2. 2004, č. j. 30 Az 164/2003 - 25,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 1. 7. 2003, č. j. OAM-964/VL-11-K03-2003, kterým nebyl stěžovateli udělen azyl z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 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 (dále jen zákon o azylu) a bylo rozhodnuto, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 citovaného zákona. Rozsudek krajského soudu vycházel ze skutečnosti, že rozhodnutí žalovaného je vydáno v souladu se zákonem, neboť stěžovatel nenaplnil žádnou ze zákonných podmínek pro udělení azylu.

Stěžovatel 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 mu měl azyl podle § 12 písm. b) zákona o azylu udělit, neboť stěžovatel se ve své domovské zemi dostal do finančních potíží; jeho manželka si na podnikání vypůjčila větší množství peněz, které nebyli schopni splatit. Věřitel k vymáhání pohledávky použil „osob ze zločineckých struktur“ a stěžovatel tak byl ohrožen na zdraví a životě. Pokud hledal ochranu u státních orgánů, zjistil, že i tyto jsou součástí zločineckých struktur a nemohl se tak domoci ochrany své osoby. Proto vycestoval ze země a požádal o azyl. Stěžovatel se domnívá, že patří do sociální skupiny nečlenů zločineckých struktur a těmito strukturami je pronásledován, přičemž stát toto pronásledování toleruje. Stěžovatel dále poukazuje na čl. 65 metodické Příručky procedur a kriterií pro přiznání postavení uprchlíka a domnívá se, že jeho potíže lze podřadit pod pojem pronásledování podle citovaného článku. Rovněž namítá, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, když nevzal v úvahu, že žalobce 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 stěžovatel nesouhlasí se způsobem, jakým se krajský soud vypořádal s tvrzením žalovaného o neexistenci překážek vycestování. Stěžovateli totiž hrozí při návratu na Ukrajinu nebezpečí mučení, nelidského a ponižujícího zacházení ze strany státních orgánů. Poté co státní orgány zjistí, že v České republice požádal o azyl, bude stěžovatel podroben perzekuci a administrativní šikaně. V této souvislosti poukazuje na zprávu Ministerstva zahraničních věcí USA ze dne 31. 3. 2003. 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 Hradci Králové 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 se domnívá, že „nečleny zločineckých struktur“ nelze za sociální skupinu ve smyslu zákona o azylu považovat. V případě stěžovatele také nelze hovořit o pronásledování, které by bylo státem tolerováno, neboť se stěžovatel o pomoc na státní orgány neobrátil. Rovněž jeho námitky týkající se procesních pochybení ve správním řízení neshledává důvodnými. Pokud jde o namítanou „šikanu“, tak žalovanému je z úřední činnosti známo, že osoby žádající v České republice o azyl nejsou při návratu na Ukrajinu za tento svůj krok nijak postihovány ani trestány. 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 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.).

Stěžovatel 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 6. 3. 2003 podal stěžovatel žádost o udělení azylu, kterou odůvodnil tím, že si na Ukrajině jeho manželka půjčila peníze, aby mohla podnikat. Peníze však nedokázali splatit, byli proto zbiti a bylo jim vyhrožováno fyzickou likvidací. Od kamarádky se dozvěděli, že je možné odjet do České republiky. O azyl žádá proto, že mu bylo uděleno správní vyhoštění. Při pohovoru k důvodům žádosti o udělení azylu stěžovatel potvrdil, že jediným důvodem proč z Ukrajiny odjel byla obava z věřitelů jeho manželky, tuto situaci se na Ukrajině vůbec nepokoušel řešit a odjel do České republiky. Rovněž uvedl, že se státními orgány na Ukrajině žádné potíže neměl. Žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 7. 2003 stěžovateli azyl neudělil z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 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 stěžovatel, že žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování, nemůže s ním Nejvyšší správní soud souhlasit. Jak vyplynulo ze správního spisu žalovaný dostatečným způsobem zjistil skutečný stav věci a to jak z výpovědi stěžovatele při pohovoru tak ze samotné žádosti o azyl. Dle názoru Nejvyššího správního soudu jsou tato zjištění žalovaného dostatečná pro to, aby v dané věci mohl rozhodnout. 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 stěžovatel v žádosti o udělení azylu ani v pohovoru žádné azylově relevantní důvody neuvedl, a naopak opakovaně sděloval, že se obává jen soukromých osob a že o pomoc na Ukrajině nepožádal, nemohl žalovaný postupovat jinak, než že mu azyl pro nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona

o azylu neudělil. Potíže se soukromými osobami nejsou zásadně důvodem pro udělení azylu. Takovým důvodem by mohly být pouze tehdy, pokud by orgány domovského státu, u nichž by se žadatel domáhal poskytnutí ochrany, nebyl schopen ochranu před takovým jednáním poskytnout. V daném případě tomu však nebylo, neboť stěžovatel se k příslušným státním orgánům o pomoc vůbec neobrátil. Nejvyšší správní soud tak nezjistil naplnění tvrzeného kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatel 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 stěžovatel v žalobě pouze namítal, že žalovaný ve správním řízení porušil určitá ustanovení správního řádu a zákona o azylu, aniž by uvedl, v čem konkrétně tato porušení spatřuje. Krajský soud tak rozhodnutí žalovaného přezkoumal v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. a stěžovatelem 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 stěžovatel namítá nezákonnost rozhodnutí soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky. Výslovně tvrdí, že v jeho 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. Stěžovatel se domnívá, že patří do sociální skupiny „nečlenů zločineckých struktur“ a s ohledem na to, mu měl být azyl udělen. S tímto jeho 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 stěžovatelově námitce, že jeho 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 pomůcku. 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 stěžovatelem 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 stěžovatel nemá problémy s početnou skupinou obyvatelstva, nýbrž s věřitelem a to proto, že mu jeho manželka dluží peníze. Navíc není splněna podmínka, že úřady páchání diskriminačních činů vědomě tolerují nebo odmítají, či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu, neboť stěžovatel vůbec o ochranu příslušné úřady nepožádal. Jeho 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 stěžovatele týkající se překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, tak ani s ní nelze souhlasit. Nejprve je třeba uvést, že tvrzení stěžovatele o tom, že se žalovaný ani krajský soud touto otázkou nezabýval se nezakládá na pravdě, neboť jak v rozhodnutí žalovaného, tak v rozsudku krajského soudu je neudělení překážek vycestování posuzováno a řádně odůvodněno. Stěžovatel se dále domnívá, že byla tato skutečnost nesprávně posouzena, neboť v případě jeho návratu do vlasti mu hrozí nebezpečí a je tak dán důvod pro vyslovení překážky vycestování ve smyslu zákona o azylu. Při hodnocení této žalobní námitky je třeba vyjít z ustanovení § 91 odst. 1 zákona o azylu, podle kterého povinnost ukončit pobyt neplatí, pokud by byl cizinec nucen vycestovat do státu, kde je ohrožen jeho život nebo svoboda z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení, nebo do státu, kde mu hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu anebo kde je jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu, nebo do státu, který žádá o jeho vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti, anebo jestliže by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, nebo jestliže v zemi původu nebo v třetí zemi, ochotných přijmout nezletilou osobu bez doprovodu, není po jejím příchodu k dispozici přiměřené přijetí a péče podle potřeb jejího věku a stupně samostatnosti. Podmínky uvedené v § 91 zákona o azylu, při jejichž splnění je dána překážka vycestování, tak nejsou totožné s těmi, které jsou zkoumány z hlediska § 12 zákona o azylu, a soud se těmito podmínkami musí zabývat samostatně. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že s přihlédnutím k důvodům, které byly uplatněny jako důvody pro udělení azylu, k situaci

v zemi původu a k předmětnému ustanovení zákona o azylu, nelze než konstatovat, že žalovaný rozhodl v souladu se zákonem, neboť žádná z překážek vycestování není dána. V dané věci stěžovatel spatřuje existenci překážky vycestování v tom, že mu ve vlasti hrozí nebezpečí ze strany soukromých osob. Jak vyplynulo ze shora uvedeného, takovou obavu nelze pod důvody uvedené v § 91 zákona o azylu podřadit. Vzhledem k tomu, že zákonem taxativně stanovené podmínky nelze rozšiřovat, není možné stěžovateli přisvědčit. Krajský soud tak postupoval v souladu se zákonem, když jeho žalobu zamítl.

Co se týče námitky stěžovatele týkající se perzekuce ze strany státních orgánů, které by byl v případě návratu na Ukrajinu vystaven, tak Nejvyšší správní soud souhlasí s vyjádřením žalovaného, neboť i zdejšímu soudu je z úřední činnosti známo, že neúspěšní žadatelé o azyl v České republice nejsou po návratu na Ukrajinu nijak postihováni.

Žádný ze stěžovatelem 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.).

Stěžovatel, který neměl 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 22. 2. 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu