

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **D. O.,** zast. advokátem Mgr. Zbyňkem Stavinohou, se sídlem Brno, Joštova 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 3. 2004, č. j. 14 Az 108/2003 - 32,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 25. 3. 2003, č. j. OAM-654/VL-11-04-2003, o neudělení azylu podle § 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 současně bylo rozhodnuto, že se na cizince nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu v platném znění.

Žalobou podanou proto rozhodnutí žalovaného žalobce napadal nesprávnost tohoto rozhodnutí s tím, že zemi původu opustil v důsledku obav z bezprostředního ohrožení života a osobní bezpečnosti, svůj návrat považuje za dané situace nemožný, a žádal o přehodnocení stanoviska žalovaného s ohledem na § 14 azylového zákona.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nad obsah správního spisu uvádí, že žalobce nevyužil všech prostředků, které právní řád v jeho vlasti k ochraně práv a svobod jednotlivce

poskytuje. K neposkytnutí humanitárního azylu žalovaný podotýká, že na základě posouzení osobní situace a poměrů žalobce žalovaný nedošel ke kladnému závěru.

Žalobě po přezkoumání žalobních námitek soud nevyhověl a zamítl ji, když vycházel z obsahu správního spisu. Žalobce v žádosti o udělení azylu uvedl, že opustil vlast a žádá o azyl z důvodu problémů v práci, vedení firmy mu nabídlo, aby se účastnil na výrobě falešných vstupenek, odmítl to, zmínil se o tom známému, který ho udal policii; policie vedla vyšetřování; žalobce zaměstnání opustil, protože na něj lidé z vedení firmy vyvíjeli nátlak, telefonovali mu po dobu asi 5 měsíců, vyhrožovali mu, že pokud se někde zmíní o praktikách firmy, postarají se, aby již nenašel práci. Na policii vyhrožování neoznámil, odešel z Mongolska a o azyl požádal, protože mu skončila platnost víza. Výhrůžný telefonát dostal naposledy v říjnu 2002, i když pak mlčeli, stejně měl strach; neobrátil se na policii, myslel si, že by hlavní osoby stejně nebyly obviněny a na nevládní organizace se neobrátil, protože nevěděl o nich. Jiné potíže neměl, a to ani se státními orgány.

Soud I. stupně prohlásil za zřejmé, že žalobce nemá důvody k udělení azylu ve smyslu § 12 písmena a) a b) zákona o azylu – „pronásledování za uplatňování politických práv nebo svobod nebo odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů. Žalobce měl podle svého vyjádření určité problémy s bývalým zaměstnavatelem, přesto nalezl další zaměstnání a výhrůžky nakonec ustaly určitou dobu před jeho odchodem ze země. Bez významu pak rozhodně není, že se neobrátil se žádostí o pomoc na žádné státní orgány ani na jiné, např. nevládní organizace. Vzhledem k této situaci a neexistenci azylových důvodů ve smyslu § 12 zákona o azylu správní orgán rozhodl důvodně a zákonným způsobem, když žalobcovu žádost o udělení azylu zamítl. Žalobce nesplňuje ani podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 13 odst. 1, 2 zákona o azylu (není rodinným příslušníkem azylanta, jemuž byl udělen azyl). Správní orgán se zabýval i otázkou humanitárního azylu ve smyslu § 14 téhož zákona, na základě vlastní kompetence v rámci svého správního uvážení důvody k humanitárnímu azylu neshledal a soudu nepřísluší rozsah tohoto správního uvážení přezkoumávat. Správní orgán vyhodnotil důvody překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu v porovnání s dokumenty o situaci v Mongolsku, které uvádí v odůvodnění svého rozhodnutí, na základě toho neshledal na straně žalobce ani překážky vycestování, taxativně vymezené v tomto ustanovení citovaného zákona. Soud se s tímto hodnocením ztotožnil, dospěl k nedůvodnosti žaloby, a proto ji zamítl.

V rámci kasační stížnosti stěžovatel uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Má zato, že krajský soud i MV ČR nesprávně zhodnotily jeho situaci, když dostatečně nevzaly v úvahu skutečnost, že v Mongolsku mu bylo vyhrožováno smrtí lidmi, kteří si myslí, že je udal na policii, neboť vyráběli falešné vstupenky. V daném případě se jednalo o organizovanou protizákonnou činnost, kterou řídili lidé s velkými kontakty, kteří měli možnost znemožnit mu další zaměstnání v Mongolsku. Ochrana státních orgánů nemohla být v daném případě účinná, neboť policie v Mongolsku nefunguje příliš dobře a tito lidé mají možnost ovlivňovat její rozhodování. Stěžovatel je tedy přesvědčen o tom, že jsou u něj dány důvody pro udělení azylu z humanitárních důvodů ve smyslu § 14 zákona o azylu. Současně stěžovatel žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Z vyjádření účastníka řízení – žalovaného ke kasační stížnosti plyne, 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. Při svém rozhodování vycházel Nejvyšší správní soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové v mezích důvodu uplatněného ve smyslu ust. § 103 odst.1 písm. a) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

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.

Podle ust. § 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 důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité 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. § 2 odst. 4 cit. zákona ve znění platném v době rozhodování správního orgánu se za pronásledování pro účely tohoto zákona považovalo 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. Podle ust. § 14 zákona o azylu mohlo ministerstvo udělit azyl z humanitárních důvodů, i když v řízení o azylu nebyly zjištěny důvody podle ust. § 12 cit. zákona.

V dané věci stěžovatel ve správním řízení tvrdil, že byl v domovském státě vystaven anonymním telefonickým výhrůžkám. Aby obava z útlaku mohla být považována za důvod, pro který lze udělit azyl ve smyslu ust. § 12 cit. zákona, musí mít tato činnost charakter pronásledování ve smyslu ust. § 2 odst. 6 cit. zákona a toto pronásledování se musí uskutečňovat z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů. Pokud jde o první podmínku, útlak může být považován za pronásledování ve smyslu ust. § 2 odst. 6 cit. zákona, pokud je podporován či trpěn úřady v domovském státě. Stěžovatel v průběhu správního řízení netvrdil pravděpodobnost výhrůžek ze strany samotných orgánů státní správy. V tomto směru nelze přisvědčit argumentaci stěžovatele, podle které jej vydírali „lidé s velkými kontakty“, neboť z tohoto nelze mít za prokázané, že by k výhrůžkám docházelo ze strany samotných státních orgánů. Státní aparát, disponující výkonnou mocí, by v případě zájmu na postižení stěžovatele mohl jmenovaného pronásledovat adresnými prostředky. Samotné uskutečňování telefonických výhrůžek nebylo prokazatelně zjištěno, nadto ani nebylo stěžovatelem tvrzeno, že by se jednalo o činnosti státní moci. Stěžovatel pak nevyužil žádnou z možností, jak se proti jednání (jehož intenzitu lze ostatně i přes zřejmou nezákonnost v daném případě jen obtížně podřadit termínu pronásledování) bránit v rámci prostředků, které mu nabízí právní řád jeho domovského státu. Jak soud I. stupně správně konstatoval, žalovaný se úplně a řádně vypořádal se situací v Mongolsku, včetně související pozice stěžovatele - a konstatoval, že nebylo prokázáno, že by se stěžovatel stal nepohodlným státním orgánům Mongolska, či byl jimi pronásledován – stěžovatel ostatně nebyl prakticky politicky činný.

Správní orgán v řízení rovněž zkoumal, zda v případě stěžovatele nebyly dány důvody pro udělení humanitárního azylu a dospěl k závěru, že tomu tak není. V moderním právním státě je odmítána možnost neomezené volné úvahy. Při aplikaci § 14 zákona o azylu, umožňující udělit humanitární azyl, je nezbytné ujasnit si obsah tohoto ustanovení z hlediska možností, které se správnímu orgánu nabízejí. Tato právní norma totiž v sobě obsahuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení. Neurčitý právní pojem, zde představovaný „důvodem zvláštního zřetele hodným“ nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Častými zástupci tohoto institutu jsou „veřejný zájem či veřejný pořádek“. Zákonodárce vytváří prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu určitého neurčitého právního pojmu, či nikoli. Ovšem naplnění obsahu neurčitého právního pojmu pak s sebou přináší povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení. Naproti tomu u správního uvážení je úvaha orientována na způsob užití právního následku (např. vyslovit zákaz určité činnosti). Zákon tedy poskytuje volný prostor k rozhodování v hranicích, které stanoví. Tento prostor bývá vyjádřen různě, např. alternativními možnostmi rozhodnutí s tím, že je na úvaze správního orgánu, jak s těmito možnostmi naloží, nebo určitou formulací („může, lze“) apod.; s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek. Úprava může být kombinována právě s použitím neurčitých pojmů, které zpravidla diskreční pravomoc omezují (orgán může žadateli vyhovět, jsou-li proto závažné důvody). V předmětném paragrafu pak odpovídá charakteru popisovaného institutu dikce „…lze udělit azyl…z důvodu hodného zvláštního zřetele“. Soud proto uzavírá, že ustanovení § 14 zákona o azylu je kombinací neurčitého právního pojmu a správního uvážení, kdy neurčitým právním

pojmem je „případ zvláštního zřetele hodný“ a vlastní rozhodnutí správního orgánu vyjádřené slovy „ lze udělit humanitární azyl“ představuje správní uvážení. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Protože správní orgán řádně zjistil a posoudil jak osobní situaci stěžovatelů, tak i stav v jejich zemi, a pokud z nich sám nevyvodil důvody pro udělení humanitárního azylu, je takové rozhodnutí plně v jeho pravomoci a soud nezákonnost takového rozhodnutí s ohledem na shora vyslovené neshledává.

V tomto rozsahu tedy Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatele a rozhodnutí soudu I. stupně shledal bezvadným.

Nejvyšší správní soud nezjistil naplnění důvodu kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když naopak shledal, že Krajský soud v Ústí nad Labem nepochybil, jestliže žalobu jako nedůvodnou zamítl. Poznámka žalovaného o neaktuálnosti stěžovatelovy adresy pro doručování nemá v tomto řízení zásadního vlivu s ohledem na řádné zastoupení stěžovatele dle § 105 odst. 2 s. ř. s. Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud 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. Navíc 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, naopak negativní rozhodnutí by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení.

Protože stěžovatel neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalovanému Ministerstvu vnitra ČR, které bylo v řízení úspěšné, náklady řízení nevznikly, respektive je neúčtovalo, a proto rozhodl soud o nákladech řízení, jak výše uvedeno.

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 14. 1. 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu