

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: **I. T.,** zast. advokátem Mgr. Jiřím Douskem, Pražská 13/19, 460 01 Liberec, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 19. 5. 2004, č. j. 59 Az 182/2003 - 35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Soudem ustanovenému advokátovi Mgr. Jiřímu Douskovi **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 1075 Kč, která bude uhrazena do 30 dnů od právní moci rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem-pobočka v Liberci, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 3. 9. 2002, č. j. OAM-3955/VL-19-17-2002, jímž byla žádost o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. g) a současně bylo rozhodnuto o neudělení azylu podle § 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.

V kasační stížnosti pak stěžovatel požadoval zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu k dalšímu projednání, dále žádal nařízení veřejného soudního jednání, ustanovení právního zástupce z řad advokátů a tlumočníka do ruského jazyka. Napadá rozsudek soudu v celém rozsahu, a to pro jeho nezákonnost způsobenou tím, že nezjistil přesně a úplně skutkový stav; došlo k pochybení správního orgánu tím, že nezjistil přesně a úplně skutkový stav ve věci před vydáním rozhodnutí, čímž porušil ust. § 3 odst. 4, § 30 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení a v důsledku toho i nesprávně právně posoudil žádost o azyl. Důkazy, které si opatřil správní orgán pro rozhodnutí, nebyly úplné, došlo opětovně k porušení ust. § 30 odst. 1 a dále § 34 správního řádu a nemohl tedy správně usuzovat na skutkové a právní otázky, které pro své rozhodnutí potřebuje zodpovědět. Není zde logická vazba mezi rozhodnutím a podkladem pro ně. Uvedl, že je ve svém státě ohrožen na životě, stát trpí takové poměry a podporuje, nemá se kam obrátit o pomoc, návrat do Moldavské republiky pro něj znamená ohrožení života a jde i o důvody humanitární, na základě kterých by bylo možno použít ust. § 14 zákona o azylu. Poukázal na čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Cruz Varas, Vilvarajah. Zdůrazňuje, že není možné se obrátit na policii v zemi, protože není po nikom možné požadovat, aby se sám dobrovolně vystavoval k perzekuci, aby mohl lépe prokázat své obavy z pronásledování, dále se dovolával názoru v Příručce k postupu a kriteriím pro určování právního postavení uprchlíků vydané Vysokým komisařem pro uprchlíky v lednu 1992 v Ženevě (čl. 43 a čl. 53).

Z vyjádření 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.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci v mezích důvodu, jež lze zahrnout pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

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.).

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.

Stěžovatel napadá rozhodnutí soudu prvního stupně také z důvodu nedostatečného způsobu provedení dokazování 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.

Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu.

Naplnění podmínek pro zamítnutí žádosti o azyl jako zjevně nedůvodné podle § 16 zákona o azylu vylučuje posouzení žádosti podle § 12 téhož zákona. Pokud v řízení vyplynula nepochybná skutečnost taxativně uvedená v § 16 odst. 1 písm. g) zákona, totiž, že stěžovatel jako jediný důvod pro udělení azylu uvedl, že je mu vyhrožováno soukromými osobami pro jeho bývalou příslušnost k policejním složkám, resp. osobní problémy s manželkou, jde o důvody, které jsou pro udělení azylu nerozhodné. V daném případě správní orgán rozhodne konečným způsobem ve věci, bez toho, aby zjišťoval existenci některého z důvodů pro udělení azylu dle § 12 zákona. Protože pro rozhodování o udělení azylu podle § 13, resp. § 14 zákona je určující závěr o neexistenci důvodů pro udělení azylu podle § 12 a tento důvod při postupu dle § 16 není zjišťován, neměl by správně žalovaný správní orgán posuzovat ani naplnění důvodů pro udělení azylu dle § 14. Jestliže tak učinil, i vzhledem k tomu, že tento závěr byl Nejvyšším správním soudem vysloven po vydání napadeného rozhodnutí (srov. NSS 5 Azs 192/2004), nepovažuje tento postup soud za důvod hledět na rozhodnutí žalovaného jako na nezákonné; žalovaný toto hledisko posoudil nad rámec, čímž stěžovatele na jeho právech nezkrátil.

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 se za pronásledování pro účely tohoto zákona 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. Podle ust. § 14 zákona o azylu může 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 telefonickému obtěžování ze strany neznámých osob. Aby obava mohla být považována za důvod, pro který lze udělit azyl ve smyslu ust. § 12 cit. zákona, musí charakter pronásledování být ve smyslu ust. § 2 odst. 4 cit. zákona, tedy musí se 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, pokud je podporován či trpěn úřady v domovském státě. Ovšem v daném případě, kdy skutkový děj, tvrzený stěžovatelem a nikým jiným ani nezpochybňovaný, vypovídá pouze o potížích se soukromými osobami, nelze vůbec uvažovat o aplikaci § 12 zákona o azylu, ale ani o uplatnění § 91 téhož zákona. Z údajů uváděných stěžovatelem v návaznosti na zprávu o stavu dodržování lidských práv v Moldavsku nevyplynuly důvody zakládající překážku vycestování dle § 91 zákona o azylu, spočívající zejména v tom, že by stěžovatel byl nucen vycestovat do státu, v němž by byl 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 nebo 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 a nebo by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

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. Ve světle konkrétních okolností případu nelze dostatečně přesvědčivě argumentovat pouze možností trestního postihu či možným, nikoli však nutným vývojem sociální situace stěžovatele.

Žalovaný úřad ani krajský soud tedy nikterak nepochybil, když shledal žádost stěžovatele o udělení azylu zjevně nedůvodnou ve smyslu citovaného ustanovení. Skutkový stav, ze kterého žalovaný i soud vycházely má oporu ve spise a není s ním v rozporu. V žádosti o udělení azylu a v průběhu azylového řízení uváděl stěžovatel pouze důvody, které jsou pro udělení azylu nepodstatné a žádné skutečnosti svědčící tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Rozhodnutí žalovaného i kasační stížností napadený rozsudek soudu I. stupně byly vydány v souladu se zákonem; tvrzený důvod dle § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. je proto nedůvodný, naopak, krajský soud nepochybil, jestliže žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ze všech shora uvedených důvodů proto i Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a zamítl ji (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Učinil tak v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, což zákon předpokládá jako pravidlo. Z tohoto důvodu nebylo třeba ustanovovat tlumočníka do ruského jazyka, když s ohledem na dosavadní průběh řízení o kasační stížnosti taková potřeba najevo, neboť stěžovatel napsal v českém jazyce kasační stížnost a byl zastoupen advokátem (srov. II.ÚS 558/04).

Nejvyšší správní soud vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti s tím, závěrem, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je o kasační stížnosti rozhodováno přednostně.

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.

Soud stěžovateli pro toto řízení ustanovil zástupcem advokáta; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokátky částkou 1000 Kč za jeden úkon právní služby – převzetí věci (§ 9 odst. 3

písm. f), § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů), paušální náhradu výdajů částkou 75 Kč (§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.).

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. 2. 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu