

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **S. M.,** zast. advokátem JUDr. Davidem Černým, se sídlem Praha 2, Vinohradská 6/343, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 12. 2003, č. j. 9 Az 149/2003 - 32,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Odměna advokáta JUDr. Davida Černého **se určuje** částkou 1075 Kč, která mu bude vyplacena z účtu NSS do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí proti rozsudku shora označeného, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2003, č.j. OAM-4779/VL-11-C10-2001. Tímto rozhodnutím žalovaný vyslovil, že se stěžovateli azyl neuděluje ve smyslu nesplnění podmínek § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1992 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o azylu“) a na cizince se nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Krajský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí obecně důvody stanovené zákonem, specifikované v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v platném znění. Namítá, že soud I. stupně, posoudil uvedenou kauzu v rozporu s platným právním řádem. Současně žádá o odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí.

Z vyjádření žalovaného vyplývá, že bez dalšího odkazuje na správní spis a nepodporuje návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

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.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze v mezích důvodů uplatněných ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Městský soud v Praze dospěl při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného ke stejnému závěru jako žalovaný správní orgán, tedy že stěžovatel neuvedl v řízení o udělení azylu žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v ustanovení § 12 zákona o azylu a žalovaný tedy nepochybil, když pro nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu nebyl azyl udělen, ani nebyla shledána překážka vycestování dle § 91 téhož zákona. Na základě výše uvedeného soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. může nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení spočívat 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.

Dle § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo 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 nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Podle ust. § 12 zákona o azylu se azyl udělí cizinci, který má mimo jiné odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině ve státě, jehož občanství má nebo ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Pro udělení azylu z uvedeného důvodu je tedy třeba, aby u žadatele o azyl byly naplněny dvě základní podmínky. První podmínkou je odůvodněný strach z pronásledování. Stěžovatel se domnívá, že tato podmínka je v jeho případě naplněna. Podle ust. § 2 odst. 5 zákona o azylu se za pronásledování 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. Druhou podmínkou, kterou zákon o azylu vyžaduje, je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů příslušnosti k určité sociální skupině.

V daném případě stěžovatel žádost o udělení azylu odůvodnil obtížemi soukromého charakteru se soukromými osobami, tzv. mafií, aniž by jakkoli zmiňoval své pronásledování za uplatňování politických práv, případně hrozbu pronásledování z důvodů rasy, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů ve státě, jehož je občanem.

Správní orgán dospěl k závěru, že stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že byl ve své vlasti pronásledován za uplatňování politických práv a svobod a neuvedl v případě návratu do vlasti, žádnou konkrétní obavu, kterou by bylo možno považovat za odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů. Skutečnosti uváděné stěžovatelem nelze považovat za pronásledování ve smyslu ust. § 12 písmeno b) zákona o azylu. Stěžovatel neopustil Ukrajinu z důvodů pronásledování za uplatnění politických práv a svobod nebo z důvodů rasy náboženství nebo politického přesvědčení. Při řešení svých problémů se ani neobrátil na státní orgány Ukrajiny, z toho tedy nelze bez dalšího dovozovat zapojení státních orgánů do jeho pronásledování.

Ze správního spisu jednoznačně vyplynulo, že stěžovatel nikdy nevyvíjel žádnou činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ani se sám aktivně politicky neangažoval. V azylovém řízení stěžovatel na opakované dotazy správního orgánu sděloval důvody odlišné těm, pro které lze udělit azyl dle zákona o azylu. Zejména uváděl nezaměstnanost v zemi původu a zadržování peněz z účtu, které mu zasílala matka na jeho podporu z České republiky, tyto však nelze považovat za pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu, tento názor vyslovil žalovaný v rozhodnutí o azylu a Nejvyšší správní soud se s ním ztotožňuje; stěžovatel nedoložil vlastní iniciativu ve smyslu řešení své situace v zemi původu buď se státními orgány nebo přestěhováním se do jiného místa v zemi původu. Důvody pro udělení azylu posoudil proto správní orgán a následně i krajský soud jako nepřípadné s tím, že stěžovatel nesplňuje podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 12, § 13 odst.1, 2 zákona o azylu. Správní orgán a následně i soud se proto nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nedopustily.

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“. Nejvyšší správní 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 stěžovatele, tak i stav v jeho 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.

Za těchto okolností Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými ani další námitky stěžovatele o tvrzeném nedostatečném dokazování a jeho vlivu a o nesprávném posouzení právní otázky o vadnosti předcházejícího správního řízení dle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Nejvyšší správní soud shodně se závěrem krajského soudu shledal rozhodnutí žalovaného řádně odůvodněným, jeho závěry jsou logické a jsou odrazem řádně provedeného dokazování. Ze správního spisu je zcela zřejmé, že správní orgán provedl v řízení úplné dokazování, je z něj zřejmé, z jakých důkazních prostředků správní orgán při svém rozhodování vycházel. Důkazní prostředky byly řádně zhodnoceny a provedené dokazování vyústilo v řádně zjištěný skutkový stav, z něhož správní orgán při svém rozhodování o tom, zda jsou zde důvody pro udělení azylu dle § 12, § 13 odst. 1 a odst. 2 a § 14 vycházel. Správní orgán nemá povinnost, aby sám domýšlel právně relevantní důvody pro udělení azylu žadatelem neuplatněné a posléze k těmto důvodům činil příslušná skutková zjištění. Povinnost zjistit skutečný stav věci dle ustanovení § 32 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že neshledal důvodnou ani zcela nekonkrétní námitku stěžovatele dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., dle nějž je rozuměna zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci

rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Argumentem pro podání kasační stížnosti z dalšího důvodu, a to podle § 103 odst.1 písm. d) s. ř. s. je nepřezkoumatelnost, spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Námitku uplatněnou v tomto ohledu neshledal Nejvyšší správní soud opodstatněnou, když její konstatování zůstalo pouze v obecné rovině. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodněno, pro stěžovatele z něj zcela jasně vyplývá, z jakých skutečností správní orgán a následně i soud vycházely a jakými právními úvahami se při rozhodování řídily.

Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovateli nebyl soudem k jeho žádosti ustanoven tlumočník pro řízení o kasační stížnosti, neboť potřeba jeho ustanovení nevyšla vzhledem k okolnostem případu v řízení před soudem najevo (§ 18 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Stěžovateli byl ustanoven advokát na jeho žádost pro řízení o kasační stížnosti.

Soud I. stupně byl při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu vázán v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s.ř.s. rozsahem a důvody opravného prostředku, které stěžovatel uvedl, přičemž vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že nebyly zjištěny vytýkané vady správního řízení, pro které měl soud I. stupně napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Pokud se po přezkoumání rozhodnutí správního orgánu v intencích soudního řádu správního, onen soud ztotožnil se závěry obsaženými v rozhodnutí žalovaného, když tyto závěry shledal správnými, nezbylo mu, než žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zamítnout.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že důvody uvedené v kasační stížnosti stěžovatelem podřazené pod ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s., nebyly prokázány, a proto podanou kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 56 odst. 2 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 s. ř. s. rozhodl o kasační stížnosti přednostně, nerozhodoval již o podaném návrhu žalobce o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst.1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává. Soudem ustanovenému advokátovi byla odměna stanovena podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění vyhl. č. 68/2003 Sb. ve výši 1000 Kč a náhrady hotových výdajů 75 Kč dle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky.

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 12. dubna 2005

JUDr. Václav Novotný, v. r.
předseda senátu