U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D., JUDr. Jakuba Camrdy Ph.D., JUDr. Marie Turkové a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobců: **a) H. H. S. b) nezl. K. H. A.,** právně zastoupeni Zbyňkem Stavinohou, advokátem se sídlem v Brně, Joštova 4, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 3. 2008, č. j. 56 Az 135/2007 – 39, ve znění opravného usnesení téhož soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 56 Az 135/2007 - 42,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojí žalovaný (dále jen „stěžovatel“) proti výše uvedenému rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 4. 7. 2007, č. j. OAM-10126/LE-03-05-2007 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím stěžovatel neudělil žalobcům azyl dle § 12, § 13 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“). Současně stěžovatel žalobcům udělil doplňkovou ochranu dle § 14a zákona o azylu a to na dobu 12 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

V kasační stížnosti stěžovatel namítá nezákonnost napadeného rozsudku s odkazem na ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.). Krajský soud, podle něj, nesprávně vyložil zákon, a to jmenovitě ustanovení § 2 odst. 7 zákona o azylu, ve znění platném v době rozhodování. Za pronásledování je v něm pro účely zákona o azylu označeno: „Závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část jeho území ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství. Za pronásledování se

považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním“

Krajský soud dle stěžovatele vyložil pojem pronásledování a pojem odůvodněný strach z pronásledování odlišně od konstantní soudní judikatury a jeho výklad je nesprávný. Za pronásledování označuje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu: *„aktivitu státní moci (exekutivní nebo soudní), pod jejíž svrchovaností se stěžovatel nachází obvykle jako její státní občan, nepřípustnou z hlediska lidských práv, případně záměrnou či objektivně vynucenou pasivitu státní moci domovského státu, která představuje přímou nebo nepřímou podporu pronásledování nepohodlných jedinců někým jiným*“ (cit. z rozsudků Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 276/2004 ze dne 8. 12. 2005 a č. j. 7 Azs 216/2005 ze dne 21. 9. 2006). Vrchní soud v Praze v rozsudku č. j. 1 A 501/98 ze dne 18. 8. 1998 konstatoval, že: *„Žadatelův strach z pronásledování musí mít původ v rase, náboženském přesvědčení, národností, politickém přesvědčení nebo příslušnosti k určité sociální skupině...“*. Odůvodněný strach z pronásledování Nejvyšší správní soud označil za zahrnující subjektivní aspekt v podobě strachu, jako subjektivního stavu mysli a aspekt objektivní, spočívající v tom, že uvedený stav je zapříčiněn objektivní situací- pronásledováním ze zákonem taxativně vypočtených důvodů (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Azs 50/2006 ze dne 19. 10. 2006).

Aby však mohl být žadatel o udělení mezinárodní ochrany v zemi původu pronásledován pro uplatňování práv a svobod, případně pro svou rasu, pohlaví, národnost, náboženství, příslušnost k určité sociální skupině, musí se buďto aktivně projevovat, tj. uplatňovat práva a svobody, nebo být příslušníkem skupiny osob, na něž je možno vztáhnout definici pronásledováni dle zákona o azylu. V případě jmenovaného a jeho nezletilého syna tak tomu ale nebylo. Jmenovaný nemohl být v zemi původu pronásledován, neboť byl plně apolitický a neměl problémy s režimem Saddáma Husaina, ani s vládou, která nastoupila po jeho pádu (viz protokol o pohovoru ze dne 26. 3. 2007, str. 2). Právě naopak - oběma režimům sloužil v diplomatické službě. Stejně tak není ohrožen pro svoji příslušnost k osobám, na něž se dá vztáhnout taxativní výčet § 12 písm. b) zákona o azylu. Stěžovatel tudíž považuje požadavky soudu, obsažené v odůvodnění rozsudku za jsoucí v rozporu se zákonnou definicí pronásledování podle zákona o azylu.

Stěžovatel pečlivě prozkoumal situaci jmenovaných v případě návratu do vlasti a shledal, že vzhledem k obecně známým skutečnostem o masových útocích proti civilnímu obyvatelstvu by v případě jejich návratu do země původu mohlo dojít k ohrožení jejich života či lidské důstojnosti, přičemž nelze vyloučit, že by byli vystaveni nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu. Stěžovatel proto jmenovaným udělil mezinárodní ochranu formou doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu, neboť shledal naplnění definičních znaků vážné újmy dle § 14a odst. 2 cit. zákona. Stěžovatel s ohledem na uvedené nerozumí námitce soudu stran nedostatečného odůvodnění svého výroku. Vzhledem k faktu, že tímto výrokem o udělení doplňkové ochrany jmenovaným vyhověl, domnívá se stěžovatel, že postupoval v souladu s § 68 odst. 4 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). To, že účastníkům vyhověl pouze zčásti, na věci dle názoru stěžovatele nic nemění, neboť odůvodnění rozhodnutí o udělení

doplňkové ochrany je dostatečné v kontextu odůvodnění rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany formou azylu.

Udělení doplňkové ochrany považuje stěžovatel za odpovídající zjištěnému skutečnému stavu věci, kdy jmenovaní nebyli v zemi původu pronásledováni z důvodů azylově relevantních a nebyl ani shledán odůvodněný strach z pronásledování dle § 12 zákona o azylu. Udělená doplňková ochrana znamená, že žalobci nebudou nuceni vrátit se do země původu, kde je bezpečnostní situace stále velmi napjatá. Správní orgán tak plně dostál zásadě „non-refoulement" a rozsudek soudu v této souvislosti pokládá za jsoucí v rozporu se zákonem o azylu.

Stěžovatel se domnívá, že, v době, kdy o žádosti rozhodoval, dostatečně objasnil konkrétní okolnosti případu jmenovaného a své závěry řádně odůvodnil. V této souvislosti stěžovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 170/2004 - 77, v němž je konstatováno, že řízení o udělení azylu je provázeno zásadou aktivity žadatele o azyl. Stejně tak je v daném případě zřejmé, že: „*Rozsah dokazování ve správním řízení je však ve věcech azylových dán obsahem podané žádosti*" (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 60/2003 ze dne 8. 1. 2004). Stěžovatel má za to, že jeho rozhodnutí je řádně odůvodněné a argumentačně podložené a vychází ze skutečností, které v průběhu správního řízení uvedl jmenovaný. V podrobnostech odkazuje stěžovatel na obsah správního spisu.

Stěžovatel se domnívá, že jeho kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy (§ 104a s. ř. s.), neboť se v daném případě jedná o zásadní pochybení krajského soudu, které by mělo zásadní dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Soud totiž nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu. Soud v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu hrubě pochybil při výkladu klíčového pojmu zákona o azylu, a to termínu pronásledování. Stěžovatel proto považuje tuto kasační stížnost za přijatelnou v souladu s vymezením přijatelnosti ve výše uvedeném usnesení Nejvyššího správního soudu.

Stěžovatel navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti žalobci nepodali.

Po shledání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele a je tedy přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s. Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) se zdejší soud podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 (publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS), případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57 (dostupném na www.nssoud.cz). V rozhodnutí posledně zmiňovaném konstatoval, že „*případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou*

soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. V rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 - 59, uveřejněném ve Sb. NSS pod č. 1143/2007 pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost může být ve smyslu § 104a s. ř. s. přijatelná i v případě, že je podána Ministerstvem vnitra z důvodu zásadního pochybení krajského soudu, které bude spočívat v tom, že krajský soud pochybil při výkladu hmotného či procesního práva, případně že nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu, a to přesto, že takovým pochybením nelze zásadně zasáhnout do hmotně-právního postavení stěžovatele (Ministerstva vnitra).

Tak tomu ale není v projednávané věci. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud v daném případě nepochybil při výkladu hmotného práva. Kasační stížnost nebyla tedy shledána přijatelnou.

V projednávané věci žalobce ve správním řízení vypověděl, že byl od roku řadovým členem vládnoucí strany Bath. Do strany vstoupil, aby si zajistil lepší zaměstnání. Zemi původu žalobce opustil v době, kdy dostal místo na ambasádě v Praze, kde pracoval jako diplomat. Do ČR poprvé přicestoval dne 5. 9. 2002. Do 18. 8. 2003 pracoval na iráckém velvyslanectví. Po pádu režimu Saddama Husaina opětovně přicestoval do ČR dne 25. 2. 2004 a působil zde jako attaché, konzul a chargé d´ affaire. Žalobce uvedl, že bylo pro něj velkým uznáním, když byl za nového režimu ministerstvem vyslán do Prahy na ambasádu, neboť v té době byla spousta lidí z ministerstva propuštěna. Dále uvedl, že se do politiky nikdy nepletl a že jej ministerstvo považovalo za odborníka. Dne 30. 7. 2006 dostal žalobce dopis, aby se vrátil do Iráku. Vzhledem ke zdravotnímu stavu a naplánované operaci neodletěl. Jako důvod žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany žalobce uvedl, že dostal informace od dcery, že mu v Iráku vyhrožují. Žalobce na otázku stěžovatele, kdo mu vyhrožuje, vysvětlil, že si není jist, přičemž se může jednat o stoupence Saddáma Husaina, nebo také ozbrojence, kteří bojují proti Američanům, protože pracuje pro americkou vládu. Dále uvedl, že chodívají k dceři a vyptávají se, jestli se žalobce vrátil do Iráku. Někdy v civilu, jindy oblečeni jako policisté. Tito ozbrojenci v roce 2006 omylem zabili bratrance žalobce, neboť měl shodné jméno. Na dotaz stěžovatele, proč by mu mělo být vyhrožováno ze strany nové vlády, pro níž pracuje, tento odpověděl, že to mohou být lidé z milice Badr podporované Íránem, nebo možná z milice Mahdího, kteří zabíjejí lidi, kteří pracovali pro minulý režim.

Stěžovatel po zhodnocení žalobcem a) uváděných skutečností dospěl k závěru, že žalobce a) ani jeho syn podmínky pro udělení mezinárodní ochrany nesplňují. Konstatoval, že případné ohrožení ze strany protivládních povstaleckých uskupení, jehož se žalobce obával a jež je důsledkem obecně velmi špatné bezpečnostní situace a chaosu v Iráku vychází ze strany soukromých osob. Zdůraznil, že ačkoliv žalobce opakovaně tvrdil, že je mu přes dceru vyhrožováno, nebyl schopen specifikovat kým. Pouze vyjmenoval různé skupiny protivládních ozbrojenců.

Špatný zdravotní stav žalobce pak stěžovatel posuzoval ve vztahu k udělení azylu humanitárního, přičemž z přeložených lékařských zpráv dospěl k závěru, že zdravotní stav žalobce, třebaže není perfektní, nevyžaduje takovou lékařskou péči, která by byla pro žalobce v zemi původu nedosažitelná.

Stěžovatel s ohledem na výpovědi žalobce a obecně známých informací o bezpečnostní situaci v Iráku pak shledal naplnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany dle §14a zákona o azylu a tuto žalobci a jeho nezletilému synovi udělil, a to na dobu 12 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

Krajský soud k žalobě žalobců rozhodnutí stěžovatele zrušil. V odůvodnění rozsudku stěžovateli vytkl, že tento opomenul vzít v úvahu, že žalobce pracoval pro režim Saddáma Husaina i pro režim současný a participoval na výkonu státní správy a může být s těmito režimy spojován, i když zdůrazňoval svou apolitičnost. Není tedy rozhodující, zda určitá politická práva prosazoval nebo určité politické názory zastával, ale zda mu tyto aktivity mohly být přisuzovány a zda v důsledku toho byl pronásledován nebo se odůvodněně pronásledování mohl obávat. Důležité tedy je, zda mu pronásledování reálně hrozí nebo zda jsou jeho obavy opodstatněné v době podání žádosti o mezinárodní ochranu a v případě návratu. U nezletilého účastníka řízení krajský soud citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 31/2007 - 58 ze dne 27. 9. 2007, podle něhož osobě, která opustí zemi původu před dosažením plné způsobilosti k právním úkonům, svědčí kromě vlastních důvodů, rovněž důvody pro udělení azylu uplatněné jeho zákonnými zástupci. Krajský soud rozhodnutí stěžovatele zrušil a uložil mu, aby v novém řízení doplnil dokazování o informace, jestli žalobce a) jako reprezentant dvou po sobě jdoucích režimů, má důvody obávat se pronásledování ve smyslu zákona o azylu, popřípadě, zda je schopen se v Iráku domoci ochrany před tímto pronásledováním.

Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předchozím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Má za to, že krajský soud nesprávně vyložil ustanovení § 2 odst. 7 zákona o azylu, odlišně od konstantní soudní judikatury. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, je naopak přesvědčen, že jeho rozhodnutí je řádně a dostatečně odůvodněné a argumentačně podložené a vychází ze skutečností, které v průběhu správního řízení uvedl žalobce.

Námitky stěžovatele neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými.

Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích mnohokráte zdůraznil, že nespornou povinností žalovaného je získat maximum možných informací, které se vztahují ke konkrétní situaci žadatele o udělení azylu, a na základě shromážděných podkladů rozhodnout, zda účastníku řízení bude azyl udělen či nikoliv. Při posuzování individuálních případů je přitom třeba vycházet z toho, jaká je v zemi původu úroveň ochrany lidských práv a způsob výkonu státní moci a zda má reálně možnost takové vnitřní ochrany využít.

Právě situace v zemi původu je určující pro posouzení, zda důkazní břemeno leží na straně žadatele o udělení azylu a tento musí přiměřeně prokázat svá tvrzení, nebo zda důkazní břemeno nese správní orgán, který pak musí uspokojivě vyvrátit veškerá tvrzení žadatele o azyl. Tyto závěry plynou z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které v řízení o udělení azylu musí správní orgán často rozhodovat v důkazní nouzi. Za této situace je nutné při hodnocení důkazů vzít v úvahu také způsob výkonu státní

moci v zemi původu, možnost uplatňování politických práv a další okolnosti, které mohou mít vliv na naplnění důvodů pro udělení azylu. Taková výhrada pochybností se uplatní ve prospěch žadatele například tam, kde z dalších důkazů plyne, že stav dodržování lidských práv v zemi původu je špatný, že občanům je upíráno právo na změnu vlády, že dochází k nezákonným popravám, mizení osob, častému používání mučení. Naopak, je-li země původu žadatele o azyl právním státem s demokratickým režimem, je na žadateli o azyl, aby věrohodně doložil, že je skutečně pronásledován. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89, www.nssoud.cz).

Správní orgán je proto povinen zohlednit charakter země původu žadatele o azyl, způsob výkonu státní moci v ní, možnost uplatňování politických práv a další okolnosti, které mají vliv na naplnění důvodů pro udělení azylu. Je-li např. o zemi původu žadatele známo, že stav dodržování lidských práv je špatný, že občanům je upíráno právo na změnu vlády, že dochází k nezákonným popravám, mizení osob, častému používání mučení, národnostnímu útisku, atd., pak tyto skutečnosti musí správní orgán zohlednit v situaci důkazní nouze, a to ve prospěch žadatele o azyl.

Ze své konstantní judikatury Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že není povinností žadatele o azyl, aby pronásledování své osoby prokazoval jinými důkazními prostředky než vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědí žadatele o azyl vyvracejí či zpochybňují. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 - 57, www.nssoud.cz).

V daném případě je ze spisového materiálu patrné, že žalobce a) předestřel své obavy z možného pronásledování, nebyl však schopen konkrétně označit osoby, které mu prostřednictvím dcery vyhrožují. Sám žalobce uvedl, že si není jist, o které osoby jde, přičemž se může jednat o stoupence Saddáma Husaina, nebo také ozbrojence, kteří bojují proti Američanům (mohou to být lidé z milice Badr podporované Íránem, nebo možná z milice Mahdího, kteří zabíjejí lidi, kteří pracovali pro minulý režim). Při posuzování situace žalobce a) bylo proto třeba, aby stěžovatel vycházel z toho, jaká je v zemi původu úroveň ochrany lidských práv a způsob výkonu státní moci a zda má žalobce a) reálně možnost takové vnitřní ochrany využít.

Se stěžovatelem nelze taktéž souhlasit, pokud brojí proti výkladu pojmu pronásledování, jež provedl krajský soud. Dle stěžovatele je nezbytným předpokladem pro to, aby žadateli mohl být azyl udělen, existence jeho pronásledování v zemi původu z důvodů pro azyl právně významných, tj. buď pro uplatňování práv a svobod, nebo pro svou rasu, pohlaví, národnost, náboženství, příslušnost k určité sociální skupině. Žadatel se musí buďto aktivně projevovat, tj. uplatňovat práva a svobody, nebo být příslušníkem skupiny osob, na něž je možno vztáhnout definici pronásledováni dle zákona o azylu.

Dle § 12 písm. a) zákona o azylu azyl se cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, 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.

Dle ustanovení § 2 odst. 7 zákona o azylu ve znění platném v době rozhodování se za pronásledování pro účely tohoto zákona považuje závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část jeho území ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství. Za pronásledování se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.

Ačkoliv žalobce a) sám tvrdí, že byl a je apolitický, je v jeho případě třeba vycházet z toho, že ve skutečnosti výkonem své funkce uplatňoval politické a jiné cíle toho režimu, pro který tuto funkci vykonával. Z této skutečnosti krajský soud vycházel.

Krajský soud v napadeném rozsudku vycházel ze shora citovaných ustanovení a velmi podrobně, přiléhavě a přesvědčivě odůvodnil své závěry s přihlédnutím ke specifické situaci žalobce a), se kterými Nejvyšší správní soud souhlasí.

Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému shledal kasační stížnost stěžovatele nepřijatelnou podle § 104a odst. 1 s. ř. s. a proto ji odmítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 3 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. července 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu