



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **V. K.**, zast. advokátem JUDr. Ing. Jiřím Malantou, se sídlem Brno, Wurmova 16, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 2. 2005, č. j. 55 Az 430/2003-85,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.
- III.** Odměna zástupce stěžovatele, advokáta JUDr. Ing. Jiřího Malanty, **se přiznává** ve výši 1075 Kč a bude mu vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí proti rozsudku shora, kterým byla zamítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2002, č. j. OAM-847/AR-2001, jímž nebylo vyhověno rozkladu stěžovatele a bylo potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 2001, č. j. U 1940/VL-07-P07-2000, kterým nebyl stěžovateli udělen azyl 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 (dále jen zákon o azylu) a bylo rozhodnuto, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Stěžovatel opírá svou kasační stížnost o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že navzdory obtížnosti zjišťování skutečností rozhodných pro udělení azylu jsou orgány státní správy ve smyslu § 3 odst. 4 správní řádu povinny vycházet při svém rozhodování ze spolehlivě zjištěného stavu věci. V § 32 odst. 1 správního řádu je tato povinnost specifikována jako povinnost správního orgánu zjistit přesně a úplně skutečný stav věci, k tomu však nedošlo. Správní orgán sice výslechem a příslušnými protokoly prokázal, že stěžovatel tvrdil, že ho k podání žádosti o udělení azylu přiměly jiné okolnosti, než které zakládají právo na udělení azylu, nezabýval se však zjištěním materiální pravdy v tom smyslu, že nezjišťoval, zda stěžovatel byl nebo mohl být pronásledován z politických nebo jiných důvodů, tak jak to stanoví zákon o azylu, a to i přesto, že toto stěžovatel v žádosti o udělení azylu neuvedl a ve správním řízení netvrdil. Krajský soud pak zaměnil zásadu dispoziční a zásadu materiální pravdy. Žadatel o udělení azylu nemá povinnost prokázat, že byl pronásledován z právně relevantních důvodů, zakládajících právo na udělení azylu v ČR, nelze to po něm ani spravedlivě požadovat, jelikož se většinou jedná o právní laiky, neznalé právního prostřední ani jazyka. Zásada dispoziční se ve správním řízení uplatňuje pouze omezeně (např. zahájit řízení lze i na návrh), avšak povinnost žadatele o azyl prokázat tu skutečnost, že je pronásledován z právně relevantních důvodů daných zákonem o azylu, neexistuje. Naopak je to správní orgán, který je povinen zjistit materiální pravdu a to úplně a celou a to i nad rozsah tvrzení žadatele o azyl. Krajský soud se přiklonil k názoru žalovaného a zcela opominul zabývat se otázkou, zda správní orgán zjistil materiální pravdu ve smyslu shora uvedeného a zda ve svém rozhodnutí pochybil. Pochybení je spatřováno ve skutečnosti, že Krajský soud se omezil na konstatování nedůvodnosti žaloby. Důvodem pro toto rozhodnutí byla však tvrzení stěžovatele uvedená v řízení před správním orgánem. Toto samotné tvrzení však nemůže být považováno za zjištění materiální pravdy.

Soud konstatoval, že stěžovatel byl sice pronásledován ze strany soukromých osob i ze strany místní zkorumpované policie, ale že tato skutečnost nezakládá právo na udělení azylu podle platného zákona o azylu (§ 12) a to přesto, že stěžovatel ve správním řízení tvrdil, že byl pronásledován za uplatňování politických práva a svobod a že má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů. Dále soud konstatoval, že k porušení ustanovení § 3 odst. 4 a § 32 odst. 1 správního řádu nedošlo, když žalovaný se žádostí o udělení azylu zabýval odpovědně, svědomitě a vycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Soud k námitkám stěžovatele, které byly uvedeny ve správní žalobě uvádí, že řádné zjištění skutkového stavu věci v řízení o azylu znamená, že účastníku azylového řízení je dána možnost podat výpověď o důvodech, které jej vedly k opuštění země. Na žalovaném jako orgánu, kterému byla zákonem svěřena pravomoc rozhodnout o udělení azylu, je, aby v řízení shromáždil poznatky o zemi původu žadatele v rozhodné době a posoudil opodstatněnost jeho pronásledování z důvodů v zákoně uvedených. Stěžovateli není zřejmé z jaké úvahy soud vycházel při tomto svém konstatování a domnívá se, že jde o názor soudu, který nemá oporu v žádném zákonném ustanovení. Tento postup soudu zakládá důvody pro podání kasační podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., jelikož je tato úvaha soudu v rozporu se zákonem, respektive neexistuje žádné zákonné ustanovení, které by tento výklad opodstatňovalo.

Stěžovatel dále nesouhlasí s právním posouzením a výkladem § 12 zákona o azylu, který provedl správní orgán a se kterým se ztotožnil Krajský soud v Brně, zejména s výkladem ustanovení § 12 písm. b). Stěžovatel stále trpí odůvodněným strachem z pronásledování z důvodu příslušnosti k určité sociální skupině, kterým trpěl ve svém

domovském státě před útekem do České republiky, a to ve smyslu čl. I Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967, které je Česká republika smluvní stranou. Z jazykově logického výkladu ustanovení § 12 písm. b) vyplývá, že pro udělení azylu postačí, pokud má stěžovatel odůvodněný strach z pronásledování.

V průběhu správního řízení bylo prokázáno že stěžovatel byl pronásledován, byl na něj vyvíjen psychický nátlak, jež posléze vyústil i ve fyzický útok. Stěžovatel vypověděl, že osoby, které ho pronásledovaly, byly napojeny na místní policii a samosprávné orgány. Útěky a vyhrožování směřovalo vůči jemu i jeho rodině, a to z důvodů jeho podnikatelských aktivit a zejména z důvodu občanské iniciativy, kdy byl účastníkem petice proti rozhodnutí primátora. V důsledku odůvodněných obav proto řešil vzniklou situaci zejména opatřeními na vnitrostátní úrovni, tj. podáním trestních oznámení. Stěžovatel několikrát inicioval vyšetřování okolností útoku na jeho osobu u místní policie, která však vždy z politických důvodů vyšetřování odložila. Toto evidentní porušování lidských práv ze strany ukrajinských státních složek (policie, samospráva) zakládá nárok stěžovatele na udělení azylu.

Je s podivem, při obecně známé skutečnosti, že na Ukrajině nejsou dodržována základní lidská práva a existuje vysoká míra korupce jak u policie, tak v politice, kdy občané, kteří se na těchto praktikách nepodílejí, žijí na velmi nízké životní úrovni a nemají možnost domoci se sami jakékoliv změny, že se touto situací na vnitrostátní ani mezinárodní úrovni nikdo neznepokojuje ani systematicky nezabývá. Ukrajina je sice formálně parlamentní demokracií, de facto však jde o oligarchickou formu vlády, kdy pro rozhodování státních orgánů jsou rozhodující osobní vazby a známosti, nikoliv demokratické principy. Je zde omezena volná soutěž politických stran a život je provázen vysokou mírou korupce. Také je obecně známo, a vyplývá to ze zpráv, které používá Ministerstvo vnitra pro posouzení stavu dodržování lidských práv, že Ukrajina je zemí, kde jsou lidská práva porušována ve vztahu k jednotlivým občanům, politickým iniciativám, a to ze strany osob podporovaných nebo přímo napojených na státní moc. Toto porušení směřovalo také proti stěžovateli. Ačkoliv je konstatováno, že azyl je institut výjimečný, není možné výjimečnost posuzovat podle počtu udělení, ale podle okolností případu. Pokud dochází k porušování lidských práv ze strany státních orgánů, je dán důvod pro udělení azylu, byť by se to týkalo velkého počtu osob. Výjimečnost spočívá ve způsobu ochrany, nikoliv v tom, kolika osobám může být udělen.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá její oprávněnost poukazuje přitom na rozhodnutí zdejšího soudu pod sp. zn. 5 Azs 170/2004.

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 mohou stát pouze skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před soudem, který vydal napadené rozhodnutí.

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

Tvrzenou nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spatřuje stěžovatel v nesprávném posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení, když zpochybňuje závěr soudu i správního orgánu o tom, že důvody jím uplatňované neodůvodňují aplikaci § 12 písm. b) zákona o azylu.

Tvrzená nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení 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 pocítuje oprávněnou obavu z pronásledování ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávním, 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 psychologický 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. Stěžovatel má za to, že i tato podmínka je u něj naplněna, což dovozuje svou příslušnost k sociální skupině „soukromě podnikající vrstvy obyvatelstva“.

Soud na tomto místě připomíná, že 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 dotýčných osob; riziko pronásledování tuto charakteristiku nepředstavuje (srov. doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany - HCR/GIP/02/02 ze 7. 5. 2002). V tomto kontextu lze hovořit o sociální skupině „soukromě podnikající vrstvy obyvatelstva“, ovšem za předpokladu další specifikace.

Pro posouzení zákonnosti rozhodnutí soudu jsou pak relevantní další okolnosti: 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 a) či 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 obrátil na státní orgány Ukrajiny, ty se ve věci angažovaly, ale bez zjevného úspěchu; z toho však ještě nelze dovozovat tvrzení stěžovatele o zapojení policejních složek do jeho pronásledování. Pokud nebyl s jejich prací spokojen, měl možnost se obrátit na další instituce, které ukrajinský právní řád nabízí.

Stěžovatel napadá rozhodnutí soudu prvního stupně z důvodu nedostatečného způsobu provedení dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Soud připomíná, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí, je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učiněnému správnímu 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 správního skutkového závěru. Z obsahu správního spisu je však zřejmé, že žalobce měl možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům, případně navrhnout jejich doplnění; jak vyplývá

z dokumentů založených ve správním spise, žalovaný si opatřil potřebné podklady pro rozhodnutí, takže vycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci; z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl žalovaný veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval; nic ze správního spisu nenaznačuje, že by se žalovaný nezabýval touto věcí odpovědně a svědomitě. Z obsahu správního spisu je nad veškerou pochybnost zřejmé, že žalovaný při zjišťování důvodů pro podání žádosti o azyl postupoval korektně. Poskytl procesní poučení, jakož i poučení o pobytu cizince na území České republiky a v rámci jím provedeného řízení mu nelze z tohoto pohledu ničeho vyčíst. Správní orgán dospěl k závěru, že stěžovatel uváděl pouze skutečnosti nepodřaditelné pod důvody pro udělení azylu, ze kterých nebylo možno dovodit, že byl ve své vlasti pronásledován za uplatňování politických práv a svobod a neuvedl v případě návratu do vlasti takovou obavu, kterou by bylo možno reálně 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 zákona o azylu. Stěžovatel neopustil Ukrajinu z důvodů pronásledování za uplatnění politických práv a svobod nebo z důvodů rasy náboženství nebo politického přesvědčení. Podstata stěžovatelových potíží započala tím, když v červnu 1996 začal podnikat a milice mu nabídla ochranu za úplatu, v témže roce mu byl podpálen stánek a telefonicky vyhrožováno. Další důvod viděl v projeveném odporu s rozhodnutím starosty města prodat místa na trhu Ázerbajdžáncům, když se jeho rodina v r. 1997 zúčastnila protestů proti tomuto záměru; tuto demonstraci považuje za politickou. Dvě členky delegace, která nesla petici starostovi, brzy nato zemřely; v jeho blízkosti pak v srpnu 1997 došlo ke střelbě, pak došlo k pokusu o únos jeho syna. Obrátil se pětkrát na policii, ta ale viníka nenašla. Popisovaná situace však pro politický aspekt nesvědčí, neboť nebyl předložen žadatelem o azyl žádný důkaz o tom, že by to byla vůle státních orgánů a jejich aktivita namířená vůči osobě stěžovatele. Pokud jde o popis situace na Ukrajině v podání stěžovatele, pak nelze přehlédnout významný mezník v rozvoji demokracie této země, který nastal s příchodem nového prezidenta Viktora Juščenka.

Za těchto okolností Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými ani 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. Správní orgán musí umožnit žadateli o azyl sdělit v řízení všechny okolnosti, které považuje pro udělení azylu za významné, avšak není jeho úkolem předestřít důvody, pro které je azyl obvykle poskytován. Takovýto postup by vedl postupně ke zneužívání tohoto institutu. V daném případě žalovaný při zjišťování důvodů pro podání žádosti o azyl stěžovatelem postupoval naprosto korektně.

Stěžovatel nijak neprokázal, že by psychický nátlak či vyhrožování přicházelo ze strany státních orgánů; byť subjektivně se cítí být v nebezpečné situaci, nezakládá to žádný důvod pro úvahy o přiznání azylu podle § 12 zákona. Nelze v této konkrétní situaci ani spatřovat důvod, který by vyvolával pochybnosti o vyhodnocení situace žalovaným ve smyslu § 14 zákona o azylu, totiž že azyl z humanitárních důvodů neudělil. Soud I. stupně správně vyhodnotil okolnosti, které stěžovatele provázely, jako takové, jež neodůvodňují udělení azylu podle zákona o azylu. Pronásledování ve smyslu zákona předpokládá aktivní podíl státních složek, což v daném případě nebylo prokázáno. Pokud stěžovatel hovoří o politickém charakteru ve specifickém prostředí Ukrajiny, když se řadí k určité sociální skupině, která má strach z pronásledování, pak soud připomíná, že nedůvěru občana ve státní instituce, že jsou schopny jej ochránit proti kriminálním živlům, nelze přiřadit k důvodům pro udělení azylu, jak je má na mysli § 12 zákona o azylu. Pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny ve smyslu § 13 objektivně nebyly splněny podmínky.

Povinnost zjistit skutečný stav věci dle § 32 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl. Tomu konečně odpovídá i povaha soudního přezkumu, myšleno odkazem na § 77 s. ř. s., neboť tam založené oprávnění soudu provádět dokazování dotýkající se požadavku plné jurisdikce, se však po výtce váže k předmětu soudního řízení, totiž rozhodnutí vydaného správním orgánem, který je povinen postupovat podle příslušných procesních předpisů. Takto je třeba chápat i ust. § 75 s. ř. s, podle něhož soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Na tomto místě je třeba zdůraznit logiku řízení o žádosti o udělení azylu, které je provázeno zásadou aktivity žadatele o azyl. Český zákon o azylu nezakotvuje v režimu azylového řízení zásadu *in dubio pro reo*, pokud jde o tvrzení žadatele o azyl. V praxi pak zmírnění důsledků neexistence této zásady představuje rozdělení důkazního břemene mezi žadatele a stát tím způsobem, že stát je zodpovědný za náležitě zjištění reálií o zemi původu, ale žadatel musí unést důkazní břemeno stran důvodů, které se týkají výlučně jeho osoby. Žalovaný v tomto případě postupoval způsobem, který odpovídá výkladu čl. 4 bodu pátého tzv. kvalifikační směrnice Evropské Unie (směrnice č. 2004/83/EC z 29. 4. 2004, o minimálních zárukách pro udělování a odnímání statusu uprchlíka a komplementárních forem ochrany v členských státech). To považuje Nejvyšší správní soud za možné i v případě, kdy ještě nebyla taková směrnice implementována, neboť není v rozporu s dosavadními zákony 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 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. 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) a b) s. ř. s., nebyly prokázány, a proto podanou kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 107 s. ř. s., neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ustanovením § 56 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně.

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.

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 28. července 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu