



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **N. H.**, nyní se označující jako **P. T. H.**, zast. advokátem Mgr. Jřím Douskem, se sídlem Liberec III, Pražská 13/19, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Praha 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. září 2004, č. j. 14 Az 32/2004 – 20,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

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 3. 12. 2003, č. j. OAM 2273/VL-10-P17-2002, 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 proti tomuto rozhodnutí žalobce napadal nesprávnost plynoucí z nedostatečného zjištění podstatných okolností stěžovatelova případu, zejména skutečnost,

že stěžovatel opustil Vietnam pro zřetelné projevy politicky motivované intolerance, s níž byl stěžovatel neustále konfrontován. Stěžovatel odmítá žít v zemi s autoritářským nedemokratickým režimem.

Žalobě po přezkoumání žalobních námitek soud I. stupně nevyhověl a zamítl ji, když vycházel z obsahu správního spisu. Žalobce v žádosti o udělení azylu uvedl, že opustil vlast z politických důvodů, nesouhlasí se státním zřízením ve Vietnamu, kdy je u moci jen jedna strana. Pracoval v jedné firmě jako kontrolor, napsal stížnost, týkající se špatného a trestného hospodaření firmy, dostal odpověď, že stížnost není pravdivá a byl ze zaměstnání vyhozen. Při pohovoru před žalovaným pak dále uvedl stejné skutečnosti s tím, že jeho vyšetřování, resp. soudní projednání do jeho odchodu neproběhlo; potíže se státními orgány neměl.

Soud I. stupně prohlásil za zřejmé, že žalobce nemá důvody k udělení azylu ve smyslu § 12 písm. a) a b) zákona o azylu – tedy že by byl „pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo že má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů...“. Stěžovatelem uváděné pracovní a s nimi související problémy za takové pronásledování považovat nelze, stejně jako jeho obecný nesouhlas s politickými poměry v zemi původu; konkrétní potíže v tomto smyslu, které by se týkaly přímo jeho osoby, neuváděl. Žalovaný proto na základě náležitě zjištěného skutkového stavu a v souladu s § 12 zákona o azylu důvodně a zákonným způsobem rozhodl o neudělení azylu. Stěžovatel nespĺňuje ani podmínky pro udělení azylu ve smyslu § 13 odst. 1, 2 zákona o azylu (není rodinným příslušníkem azylanta, jemuž byl udělen azyl) a ve smyslu § 14 téhož zákona, kde se žalovaný touto otázkou zabýval v rámci vlastní kompetence a vlastního správního uvážení, jehož rozsah nepřislouží soudu přezkoumávat. Soud I. stupně se rovněž ztotožňuje s hodnocením žalovaného týkajícím se překážek vycestování.

V rámci kasační stížnosti stěžovatel uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a to pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, dále má zato, že existují vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, nemá oporu ve spise nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí zrušit.

Stěžovatel zdůrazňuje, že ve Vietnamu žil pod neustálým tlakem ze strany orgánů komunistického aparátu, pro který se stěžovatel považuje za nepohodlnou osobu. Vše vyvrcholilo v okamžiku, kdy bylo proti jeho osobě účelově zahájeno trestní stíhání, tehdy se stěžovatel rozhodl z Vietnamu uprchnout. Toto jeho rozhodnutí nebylo jednoduché, neboť ve Vietnamu žijí všichni jeho blízcí, žena, dítě a jeho rodiče a hrozí, že je stěžovatel na dlouho neuvidí, avšak s ohledem na ohrožení života nešlo v danou chvíli jednat jinak. Stěžovatel z Vietnamu uprchl díky falešnému pasu, který si opatřil.

V žádosti o azyl v uprchlickém táboře stěžovatel nejprve uvedl jiné jméno a osobní údaje, protože měl stále strach a přesně nevěděl, jaká je v České republice politická situace a jestli mu nehrozí pronásledování ze strany vietnamských státních orgánů. Teprve když stěžovatel zjistil, že ČR je demokratickou zemí, požádal žalovaného o změnu údajů totožnosti. V době podání kasační stížnosti tak má stěžovatel veškeré doklady vystaveny

na jeho skutečné přijetí a jméno a jsou v nich uvedeny správné osobní údaje ohledně jeho osoby. Originály listinných důkazů o trestním stíhání ve Vietnamu stěžovatel doložil žalovanému, ovšem stěžovatel uvádí, že žalovaný k nim při svém rozhodování pravděpodobně vůbec nepřihlédl. Má zato, že v jeho případě jsou dány důvody k udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu, event. z důvodů uvedených v § 14 téhož zákona, tedy z humanitárních důvodů.

Stěžovatel považuje za důvodné i obavy z toho, že se bude muset vrátit zpět do Vietnamu, že bude perzekuován ze strany představitelů vládnoucí komunistické strany a nebude moci již z území VSR opět vycestovat; má tedy zato, že se na něj vztahuje překážka vycestování podle § 91 odst. 1 písm. a) a b) zákona o azylu. Stěžovatel navrhuje kasační stížnosti přiznat odkladný účinek a napadené rozhodnutí zrušit.

Z vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti plyne, že tento popírá její oprávněnost, 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. Žalovaný uvádí, že skutečnosti, které stěžovatel doložil, včetně změny jména a v kasační stížnosti zmiňovaných dokumentů vztahujících se k jeho trestnímu stíhání, nemohl žalovaný hodnotit, přihlídnout k těmto skutečnostem a následně o nich rozhodnout, neboť v době rozhodování nebyly tyto skutečnosti správnímu orgánu známy. Tyto byly žalovanému doručeny až 24. 6. 2004, tj. v době, kdy už žalovaný rozhodl, a tudíž nemohly být předmětem správního řízení. Žalovaný vyjádřil pochybnost o totožnosti stěžovatele, neboť nelze přehlédnout, že kasační stížnosti byla podána osobou jiné totožnosti než osobou, o níž se vedlo řízení. Žalovaný dále poznamenal, že žadatel o azyl při zahájení řízení o udělení azylu byl poučen o svých právech a povinnostech v azylovém řízení, mimo to i o povinnosti uvádět pravdivé údaje o své totožnosti, o povinnosti uvádět pravdivé a úplné informace nezbytné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci a poskytovat nezbytnou součinnost. V případě neposkytování takových informací by správní orgán řízení o udělení azylu podle § 25 písm. d) zákona o azylu zastavil, pokud by nebylo možné rozhodnout na základě dosud zjištěných skutečností. Dále byl žadatel informován o skutečnosti, že žalovaný dbá při zjišťování skutečného stavu věci na ochranu jeho osobních údajů a o způsobu ochrany těchto dat. Stěžovatel mohl a měl povinnost informovat žalovaného o své pravé identitě a důvodech žádosti o azyl, ale neučinil tak. Teprve po ukončení správního řízení změnil svou identitu a doplnil informace, které měl poskytnout již na počátku řízení. Proto žalovaný vyjadřuje údiv, proč stěžovatel uvádí svou novou identitu a nové skutečnosti až po ukončení správního přezkumu jeho žádosti. Má za to, že kasační stížnost byla podána osobou neoprávněnou a navrhuje odmítnutí kasační stížnosti, dále neshledal důvody ani k 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 zmátcené /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 Ústí nad Labem v mezích důvodu uplatněného ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) 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 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 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 – pracovními a souvisejícími, aniž by hodnověrně doložil 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. Stěžovatelova námitka obsažená v kasační stížnosti týkající se překážky vycestování ve smyslu hrozící perzekuce rovněž byla shledána Nejvyšším správním soudem jako zcela bezchybně zhodnocená jak žalovaným, tak soudem I. stupně, když oba tyto orgány této námitce nepřisvědčily. Skutečnosti uváděné stěžovatelem nelze považovat za pronásledování ve smyslu ust. § 12 písm. b) zákona o azylu. Stěžovatel neopustil Vietnam 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 Vietnamu, z toho tedy nelze bez dalšího dovozovat zapojení státních orgánů do jeho pronásledování.

Ze správního spisu jednoznačně vyplynulo, že stěžovatel nesouhlasí s vietnamským politickým zřízením, nebyl členem Komunistické strany Vietnamu, rovněž uvedl, že v zemi původu nejsou dodržována lidská práva a že napsal články do novin pod jiným jménem, které ale nebyly otisknuty. Veškeré ostatní jeho zmiňované potíže byly pracovněprávního charakteru, včetně trestního řízení pro zpronevěru. Stěžovatel nikdy nevyvíjel žádnou činnost směřující k uplatňování politických práv a svobod ani se sám vlastním jménem aktivně politicky neangažoval. Tyto zmíněné stěžovatelovy důvody však nelze ani jednotlivě 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.

Důvody pro udělení azylu posoudil proto správní orgán a následně i krajský soud jako nepřijatelné 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 neurčitěho 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 neurčitěho právního pojmu, či nikoli. Ovšem naplnění obsahu neurčitěho 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. S tímto vyhodnocením se ztotožnil i Nejvyšší správní soud a v tomto rozsahu tedy nepřisvědčil námitce stěžovatele a rozhodnutí soudu I. stupně shledal bezvadným.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

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, které bylo v řízení úspěšné, náklady řízení nevznikly, respektive je neúčtovalo, a proto rozhodl soud o nákladech řízení, jak výše uvedeno.

**P o u ě n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 16. srpna 2005

JUDr. Václav Novotný  
předseda senátu