



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: **M. V.**, zast. Mgr. Alexandrem Vaškevičem, advokátem se sídlem AK Plzeň, Františkánská 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 6. 2005, č. j. 59 Az 174/2004 - 18,

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 :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 9. 2004, č. j. OAM-2732/VL-07-11-2004 bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti žalobce o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce dne 22. 9. 2004 žalobu, která byla rozsudkem Krajského soudu v Ostravě shora označeným jako nedůvodná zamítnuta.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) a namítá, že soud, stejně jako žalovaný, nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda je možno na jeho případ vztáhnout ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Ve své vlasti se stěžovatel dostal do finančních potíží a neměl kde bydlet, jelikož jej jeho manželka vyhodila z domu a její

milenec stěžovateli vyhrožoval smrtí, v čemž jej podporují jeho bratři. Proto stěžovatel vycestoval ze země a požádal o azyl. Současně je stěžovatel přesvědčen, že je dán důvod k udělení azylu podle ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu, neboť žalobce patří do sociální skupiny nečlenů zločineckých struktur, je těmito strukturami pronásledován pro jeho nečlenství a domovský stát jim tuto situaci toleruje, resp. tuto situaci podporuje. V této souvislosti poukazuje na čl. 65 Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka, který uvádí, že pronásledování se týká za normálních okolností kroků, které podnikají orgány nějaké země. Může však vycházet také od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dané země. Tam, kde místní obyvatelstvo páchá diskriminační či jinak postihující činy, mohou být tyto považovány za pronásledování, pokud je orgány vědomě tolerují nebo odmítají, či nejsou schopné zajistit účinnou ochranu.

Dalším důvodem podané kasační stížnosti stěžovatele je důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; žalovaný nedostatečným způsobem provedl dokazování a na základě takto zjištěného skutkového stavu nebylo možné ve správním řízení o udělení azylu spravedlivě rozhodnout. Žalovaný dle názoru stěžovatele zcela nerespektoval, že jako účastník azylového řízení má jen velmi omezené možnosti pro zajištění důkazů o perzekuci v domovské zemi a krajský soud tuto skutečnost ponechal zcela bez povšimnutí.

Důvod podání kasační stížnosti stěžovatel spatřuje i v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., kdy tvrdí, že soud nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda správní řízení předcházející podání žaloby netrpělo procesní vadou. Stěžovateli bylo soudem vytýkáno, že sice uvedl konkrétní ustanovení správního řádu, které měl žalovaný ve správním řízení porušit, avšak k těmto zákonným ustanovením neuvedl skutkové důvody. Dle názoru stěžovatele byl však soud povinen přezkoumat napadené rozhodnutí a správní řízení jemu předcházející z hlediska dodržení procesních předpisů, přičemž stěžovatel je přesvědčen o tom, že žalovaný se dopustil porušení správního řádu minimálně tím, že nedostatečným způsobem provedl dokazování. Rovněž odůvodnění rozhodnutí žalovaného neodpovídá pro svoji nedostatečnost požadavkům vyjádřeným v ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu, což má za následek neodstranitelnou vadu.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve smyslu § 107 s. ř. s.

Žalovaný nepodal vyjádření ke kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud posoudil v první řadě nezbytnost vydání rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 107 s. ř. s. a dospěl k závěru, že o něm není třeba rozhodovat, neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ustanovením § 56 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně.

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel uvedl do protokolu o pohovoru, konaném dne 14. 9. 2004, že do ČR přijel ze země původu z důvodu neshod se soukromými osobami (milenec jeho ženy a bratři milence), ekonomických potíží a do azylového řízení vstoupil především z důvodu legalizace pobytu na území ČR. Žalovaný dne 17. 9. 2004, č. j. OAM -2732/VL-07-11-2004 rozhodl o zamítnutí žádosti o udělení azylu stěžovateli jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Své rozhodnutí odůvodnil

žalovaný tím, že důvody stěžovatele pro podání žádosti o azyl jsou odlišné od důvodů pro udělení azylu.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel pouze v obecné rovině namítá, že žalovaným vydané rozhodnutí je nezákonné.

Krajský soud v Ostravě dospěl při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného ke stejnému závěru jako žalovaný správní orgán, tedy že stěžovatel uvedl v řízení o udělení azylu důvody nepodřaditelné pod žádné z uvedených v § 12 zákona o azylu a neuvedl žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování za uplatňování politických práv a svobod, ani netvrdil, že má strach z pronásledování z uvedených důvodů.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnosti napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě v mezích důvodů uplatněných ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) b) a d) 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.

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 /§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s./.

Poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu, 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. 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. Proto např. porušování hospodářských, sociálních a kulturních práv, jejichž požívání je do značné míry závislé na stupni ekonomické vyspělosti příslušné země, nečiní z dané osoby uprchlíka ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, kterou je Česká republika vázána, a není tedy ani důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 azylového zákona, byť by životní podmínky v dané zemi byly sebevíc tíživé, ledaže by ekonomická opatření mající nepříznivý dopad na životní úroveň příslušné osoby byla skrytě namířena proti určité národnostní, rasové nebo politické skupině; zde by pak podle okolností případu přicházelo v úvahu naplnění podmínek pro udělení azylu.

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 § 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.

Stěžovatel se domnívá, že důvod pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu je u něj dán tím, že je členem sociální skupiny nečleny zločineckých struktur. Ze spisového materiálu, tak jak byl předložen krajskému soudu, však jednoznačně vyplynulo, že důvodem, pro který stěžovatel odešel ze své vlasti, byl problém se soukromými osobami, ekonomické obtíže a snaha získat v ČR azyl, jiný důvod pro odchod ze země neměl.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že soud i žalovaný úřad správně dospěly 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 jeho osoby z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů. Skutečnosti uváděné stěžovatelem nelze považovat za strach pronásledování ve smyslu ust. § 12 písmeno b) zákona o azylu.

V daném případě stěžovatel neprokázal, že by pro svou příslušnost k sociální skupině nečlenů zločineckých struktur byl jakkoli pronásledován. Navíc se jedná o kasační námitku uvedenou v tomto mimořádném opravném prostředku poprvé, tedy krajský soud ani žalovaný neměli možnost se jí zabývat, proto se jí Nejvyšší správní soud společně s námitkou čl. 65 Příručky procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. nemohl zabývat, tzv. *novum*.

Ovšem nad rámec a pouze vzhledem k nestandardnímu vnímání pojmu sociální skupiny ze strany stěžovatele soud připomíná, jak již dříve vyložil, 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 dotyčných osob; riziko pronásledování tuto charakteristiku nepředstavuje (srov. doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany - HCR/GIP/02/02 ze 7. 5. 2002). V tomto kontextu nelze rozhodně hovořit o sociální skupině „nečlenů zločineckých struktur“; nejen že jde o negativní vymezení, ale především o zcela chybně uchopení tohoto institutu.

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) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud shledal dokazování dostatečným, přesvědčivým, stav věci byl zjištěn spolehlivě, přesně a úplně, správní orgán i soud si opatřily potřebné podklady pro rozhodnutí, k dokazování použily všech prostředků, jimiž lze zjistit a objasnit skutečný stav věci, rozhodnutí vyplývají ze zjištěných podkladů a je dostatečně zdůvodněno. Skutková podstata má náležitou oporu ve spisech, při jejím zjišťování nebyl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že by to mohlo ovlivnit jeho zákonnost. Rozhodnutí není nepřezkoumatelné nebo nesrozumitelné. Nejvyšší správní soud konstatuje, že řízení před správním orgánem netrpělo vadou, kterou nelze odstranit, proto není nutné řízení před správním orgánem zopakovat.

Z výše citovaných ustanovení zákona o azylu (zejm. § 12) se podává, že správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené, případně neuvádí jen důvody ekonomické. Ze žádného ustanovení tohoto zákona nelze dovodit, že by správnímu orgánu vznikala 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 § 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 provázáno zásadou aktivity žadatele o azyl. Z obsahu správního spisu je nad veškerou pochybnost zřejmé, že žalovaný při zjišťování důvodů pro podání žádosti o azyl stěžovatelem postupoval korektně. Poskytl procesní poučení, jakož i poučení o pobytu cizince na území České republiky a v rámci jím provedeno řízení mu nelze z tohoto pohledu ničeho vyčíst. Jestliže až v přezkumném řízení soudním stěžovatel uvádí další zcela nové důvody vyžadující samostatné dokazování, nelze takovouto situaci považovat za projev pochybení správního orgánu představující vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s., zejm. písm. b). O takový případ se zde nejedná. Správní orgán je co do skutkových okolností limitován tvrzeními žadatele o azyl a jinou možnost ani nemá. Jestliže žalovaný splnil stran výslovně projevených důvodů pro udělení azylu povinnosti, které mu zákon ukládá, pak nelze na jeho rozhodnutí v tomto směru pohlížet jako na nezákonné.

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 stěžovatele podřazené pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., nebyly prokázány, a proto podanou kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel, která 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 31. ledna 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu