



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Míldy Tomkové, JUDr. Jiřího Pally, JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **A. G.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní příhrádka 21/OAM, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2007, č. j. OAM - 2630/VL - 20 - P07 - 2004, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 2. 2008, č. j. 1 Az 18/2007 - 83,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek Městského soudu v Praze blíže označený v záhlaví tohoto rozsudku, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného, jenž stěžovateli neudělil mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b 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“). Stěžovatel ve své kasační stížnosti uvádí dva okruhy kasačních námitek:

V první řadě rozsudku Městského soudu v Praze vytýká nepřezkoumatelnost. Nepřezkoumatelnost rozsudku stěžovatel spatřuje v tom, že se podle jeho názoru Městský soud v Praze vůbec argumentačně nevyrovnal s žalobními tvrzeními. Soud podle stěžovatele pouze nepřesně a chybně konstatoval obsah pohovorů, které stěžovatel učinil před správním orgánem, a obsah správního spisu, nicméně se nevypořádal s žalobními body stěžovatele, ani se žádným způsobem nezabýval důkazy, které stěžovatel v řízení o žalobě navrhl. Stěžovatel přitom navrženými důkazy prokazoval skutečnost, že byl pronásledován v zemi původu jak milicí, tak bezpečnostními službami. Stěžovatel namítá, že soud ani slovem předložené důkazy (výzvy milice a tajné služby, aby se dostavil k výslechu, čestné prohlášení matky stěžovatele

o trvajícím pronásledován) nehodnotil. Vedle toho se podle stěžovatele soud rovněž nevypořádal i s dalšími skutečnostmi, o něž se žalobní body opíraly a které byly zřejmé již ze správního spisu, a to zejména se skutečností diskriminace homosexuálních osob na Ukrajině, s podmínkami v ukrajinských věznicích a s podmínkami zacházení s homosexuály ve věznicích. Stěžovatel se proto domnívá, že Městský soud v Praze zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, protože je opřel o skutečnosti nezjišťované, resp. pouze konstatoval, že u stěžovatele nejsou dány azylově relevantní důvody, aniž cokoli zjišťoval o situaci homosexuálů na Ukrajině a v ukrajinských věznicích, o postavení Svědků Jehovových, o pronásledování strukturami blízkými osobám, jež stěžovatel uvedl atd.

Vedle nepřezkoumatelnosti rozsudku Městského soudu v Praze namítá stěžovatel i jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky aplikace ustanovení § 12 a § 14a zákona o azylu v jeho případě. V této souvislosti namítá, že se obává, že v případě návratu na Ukrajinu bude zadržen tajnou službou a uvězněn, což by vzhledem k jeho sexuální orientaci mělo fatální následky. Důkazem zájmu tajné služby o stěžovatele jsou již zmiňované pokusy jej zastihnout na adrese jeho posledního pobytu v zemi původu (u matky). V souvislosti s aplikací § 12 a § 14a zákona o azylu stěžovatel jednak vyzdvihuje, že k naplnění jeho hypotézy postačí obava z případného pronásledování, jednak upozorňuje na to, že podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod má právo na respektování soukromého a rodinného života, které zahrnuje i právo navazovat a udržovat vztahy s osobami stejného pohlaví, přičemž rozdílné zacházení s homosexuály a heterosexuály představuje v tomto ohledu nepřijatelnou diskriminaci (poukázal přitom na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Smith and Grady v. Velká Británie). Pokud tedy bylo prokázáno (stěžovatel se tak domnívá), že jako homosexuál by byl na Ukrajině diskriminován, ve vězení by trpěl, byla v jeho případě jednoznačně na místě aplikace ustanovení § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. V této souvislosti stěžovatel poukázal (včetně rozsáhlé citace, již pro úspornost Nejvyšší správní soud nereprodukuje) na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 23/2007 - 64, konkrétně na jeho vývody týkající se aplikační přednosti pravidla „non-refoulement“ ve smyslu čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. V návaznosti na výpovědi tohoto rozsudku stěžovatel rovněž namítá vadu řízení před správním orgánem, který v souvislosti s aplikací tzv. doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu nezjistil žádnou informaci týkající se země původu, která by směřovala do blízké budoucnosti.

Pokud jde o případnou přijatelnost kasační stížnosti ve smyslu § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel má za to, že rozsudek Městského soudu v Praze má zásadní dopad do jeho hmotněprávního postavení, neboť případný návrat na Ukrajinu bude znamenat zásah do jeho práv garantovaných Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, konkrétně práva na to, aby nebyl podroben mučení, krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání, a práva na nediskriminaci. Vedle toho se podle stěžovatele Městský soud v Praze dopustil hrubého excesu v procesním postupu, neboť opominul jeho důkazní návrhy a nevypořádal se stěžovatelovými tvrzeními, který svými důkazními návrhy hodlal podpořit.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti omezil v podstatě na konstatování, že se ztotožňuje s rozsudkem Městského soudu v Praze, přičemž vyzdvihl, že žádost stěžovatele o azyl byla podle jeho názoru primárně motivována snahou o legalizaci pobytu poté, kdy mu hrozilo správní vyhoštění.

Ze správního a soudního spisu vyplynuly následující pro věc podstatné skutečnosti:

Stěžovatel v žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedl, že od roku 1994 do roku 1996 pracoval ve skupině finančních poradců prezidenta Ukrajiny Leonida Kravčuka. Poté, kdy Leonid Kravčuk v roce 1996 (*tímto rokem si však v žádosti stěžovatel nebyl jist*) prohrál prezidentské volby, nadřízení stěžovatele upozornili, aby raději Ukrajinu opustil. Stěžovatel tak neučinil, načež začal mít potíže s tajnou službou (dále i „SBU“). Proto roku 1997 Ukrajinu opustil. Kontakt s SBU spočíval v tom, že ho stále zvala na pohovory - stěžovatel si byl jist, že po něm chtějí nějaké informace týkající se okruhu bývalého prezidenta, přičemž se stěžovatel obával, že konečným cílem SBU je jeho uvěznění. Jako další příčinu svého setrvání mimo vlast uvedl příslušnost k náboženské společnosti Svědků Jehovových - po pádu prezidenta Kravčuka nemohl nalézt práci právě proto, že, jak se domníval, se stala zjevnou jeho příslušnost k této náboženské společnosti. Konečně pak zmínil jako možný zdroj konfliktů s okolím svou sexuální orientaci. Pokud jde o modality svého pobytu na území České republiky, v žádosti stěžovatel uvedl, že od roku 1997 pobýval na území České republiky na základě povolení k pobytu, jež platilo do 1. 8. 1998. Poté až do zavedení vízové povinnosti s Ukrajinou vyjížděl vždy po třech měsících mimo území České republiky, aby se mohl vrátit k dalšímu tříměsíčnímu pobytu. Dlouhodobý pobyt mu již nemohl být prodloužen, neboť se prokazoval služebním pasem, jenž byl ukrajinskými orgány po zvolení nového prezidenta „odvolán“, jakkoliv jeho platnost nevypršela. Po zavedení vízové povinnosti pobýval na území České republiky nelegálně, prokazoval se pozměněným cestovním dokladem Maďarské republiky, pročež mu bylo uděleno správní vyhoštění.

V rámci pohovorů k důvodům žádosti stěžovatel postupně uvedl podrobnosti k těmto základním skutkovým dějům:

Pokud šlo o jeho život před opuštěním Ukrajiny, stěžovatel podrobně (i za využití četných příloh) popsal své obchodní aktivity počátkem 90. let - z tohoto líčení vyplývá, že se podílel na zakládání a vedení finančních institucí regionálního i nadregionálního významu. Mj. působil též jako ředitel pojišťovny Garant. V této funkci, jak uvedl, měl možnost podílet se na ekonomické likvidaci konkurence, což mu vyneslo nepřátelství, konkrétně i pozdějšího ministra financí ve vládě prezidenta Leonida Kučmy). V roce 1993 byl společně zbaven vlivu v pojišťovně Garant. Byl posléze předvolán na milici, aby svědčil proti dalším bývalým představitelům Garantu, kteří byli vyšetřováni pro zpronevěru. Stěžovatel to podle svých slov odmítl, přičemž měl pocit, že cílem milice nebylo pouze jeho svědectví, ale zisk takových informací, které by umožnily jeho uvěznění. Přes tyto skutečnosti stěžovatel nadále pracoval v různých manažerských funkcích, později (1995) se vrací i do pojišťovny Garant, a kontinuálně podniká až do roku 1997, tj. do opuštění Ukrajiny.

Zároveň stěžovatel podle svých slov od roku 1993 pracoval jako neoficiální poradce prezidenta Leonida Kravčuka. Líčení jeho angažmá v této funkci je přes doplňující dotazy správního orgánu poněkud kusé - stěžovatel zdůrazňoval jeho neoficiální status (absence úřadu, kanceláře, styk pouze nepřímý, ubytování v hotelu, absence platových požitků) a pokud jde o náplň, vyplývá z jeho líčení, že se blíže nedefinovaným způsobem podílel na zprostředkování nabídek zahraničních finančních institucí ukrajinské vládě.

Za jistý zlom ve svém životě na Ukrajině stěžovatel v rámci řízení před správním orgánem označoval prezidentské volby v roce 1994, v nichž zvítězil Leonid Kučma, politický konkurent Leonida Kravčuka. Po těchto volbách mu měl jeden ze spolupracovníků týmu v okolí Leonida Kravčuka, o němž se stěžovatel domnívá, že byl příslušníkem SBU, doporučit, aby na nějakou dobu Ukrajinu opustil, přičemž mu obstaral služební pas. Stěžovatel tak neučinil, neboť žádné ohrožení nepocíťoval. To se však změnilo ve chvíli, kdy se o jeho osobu začala zajímat milice i SBU. Milice stěžovatele několikrát předvolala k výslechu a požadovala po něm informace

týkající se účetnictví a plnění daňových povinností pojišťovny Garant, do níž v mezidobí stěžovatel opět nastoupil. Žádné oficiální obvinění však stěžovateli sděleno nebylo. Stejně tak SBU údajnějevila zájem primárně o osoby z okolí Garantu, které byly stíhány již v roce 1993, nicméně stěžovatel se domníval, že předmětem jejího zájmu byla spíše jeho činnost jako poradce bývalého prezidenta. Bezprostřední pohnutkou pro to, aby opustil zemi původu, byla podle stěžovatele skutečnost, že jej vyšetřující policistka telefonicky kontaktovala v České republice v roce 1997, kde byl právě na návštěvě, a naléhala na něj, aby se neprodleně vrátil na Ukrajinu, že od něj potřebuje nutně nějaké další informace. Tato skutečnost v kombinaci s přesvědčením, že milice nebere řádně na vědomí jeho vysvětlení předhazovaných nesrovnalostí účetnictví Garantu, jež vznikly za předchozího vedení, a snaží se jej učinit odpovědným za činy, které nespáchal, a v kombinaci s předpokladem, že veškerý zájem milice i SBU je motivován politicky, vedla stěžovatele k závěru, že se na Ukrajinu vrátit nemůže.

Jako do jisté míry doplňkové důvody, proč se rozhodl nevrátit se do země původu, stěžovatel uvedl svou příslušnost k náboženské společnosti Svědků Jehovových a svou sexuální orientaci. Pokud jde o náboženské přesvědčení, stěžovatel uvedl, že po jistý čas byl v kontaktu s náboženskou společností Svědků Jehovových. Nestal se však nikdy členem, neboť v procesu poznávání učení této společnosti zjistil její nesmiřitelný postoj k homosexualitě. Jeho kontakty se společností však vešly v jistou obecnou známost, která mu byla podle jeho slov k tíži. Konkrétně uvedl potíže v zaměstnání, které spočívaly v tom, že měl zájem o práci ve skupině finančních poradců, která měla připravit pro tehdejšího primátora U. založení banky. Tehdejší primátor ho však odmítal do této skupiny přijmout pro přetrvávající neshody tradující se ještě z dob vzniku pojišťovny Garant. Ostatní spolupracovníci jej však přemluvili a stěžovatel byl ve skupině po jistou dobu činný. Jakmile se však primátor dozvěděl o stěžovatelových kontaktech se Svědky Jehovovými, prohlásil, že „sektáři v jeho bance pracovat nebudou“, a stěžovatel byl propuštěn.

Pokud jde o stěžovatelovu sexuální orientaci, stěžovatel namítal všeobecné ústky a pohrdání homosexuální minoritou a jako největší zdroj obav označil strach z veřejného mínění, z odhalení. Zmínil však také, že se primárně obává toho, že by byl po návratu na Ukrajinu uvězněn, což by v kombinaci s jeho homosexualitou znamenalo výrazné ohrožení života a zdraví. Stěžovatel v této souvislosti předložil poměrně rozsáhlou dokumentaci dokládající míru sexuálního násilí ve věznicích na Ukrajině a míru promořenosti ukrajinské vězeňské populace infekcí HIV a hepatitis C.

Na otázku správního orgánu, proč nepožádal o azyl bezprostředně po svém rozhodnutí nevrátit se na Ukrajinu, stěžovatel uvedl, že možnosti řešení své situace konzultoval mj. i s nevládními organizacemi již v roce 1998 (resp. v roce, kdy byla zavedena vízová povinnost pro Ukrajinu). Po prostudování zákona o azylu a po vyhodnocení informací o azylové proceduře však zjistil, že po dobu několika let (obvyklá doba trvání azylové procedury), nebude moci opustit území České republiky, což by ho výrazně omezilo v jeho výdělečných aktivitách.

Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán rovněž předložil stěžovateli k seznámení řadu zpráv o situaci na Ukrajině, jichž hodlal v řízení použít. K těmto zprávám se stěžovatel dosti obsáhle vyjádřil - jádro jeho vyjádření spočívá ovšem především v kritice těchto zpráv jako neúplných, pokud konstatují výrazné zlepšení politické situace na Ukrajině po tzv. Oranžové revoluci.

Žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že nedospěl k závěru, že by byl stěžovatel v zemi původu pronásledován ve smyslu § 2 odst. 7 a § 12 zákona o azylu. Nejvyšší správní soud na tomto místě upouští od rozsáhlé rekapitulace důvodů rozhodnutí žalovaného pro jeho značný

rozsah a pro skutečnost, že je účastníkům detailně známo. Argumentace žalovaného se opírá o fakt, že aktivity milice i SBU vůči stěžovateli zjevně postrádají jakoukoliv azylově relevantní motivaci. Jediným uchopitelným motivem předvolání stěžovatele byla jeho účast na obchodních aktivitách pojišťovny Garant, jejíž jiní představitelé byli milicí (a patrně též SBU) vyšetřováni pro trestnou činnost. Politickou motivaci těchto aktivit bezpečnostních složek stěžovatel podle žalovaného pouze domýšlí. Žalovaný přitom vyšel z toho, že stěžovatel jak svou politickou aktivitu v maďarské regionální politické straně (o níž mj. výslovně prohlásil, že motivem jednání SBU ani milice nebyla), tak činnost neoficiálního poradce bývalého prezidenta Ukrajiny subjektivně nadhodnocuje, přitom však tyto činnosti objektivně nebyly natolik významné a jakkoliv kompromitující, aby byl vůbec rozumný důvod i jen spekulovat o tom, že by mohly vzbudit zájem bezpečnostních složek, a to zájem, který by musel být nadto ještě „kamuflovan“ zástupným důvodem. Pokud jde o případné azylově relevantní důvody ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona o azylu (tj. pronásledování z důvodů rasy, pohlaví, národnosti, náboženství či příslušnosti k jiné sociální skupině), žalovaný se zabýval stěžovatelem uváděnou diskriminací z důvodu příslušnosti k náboženské společnosti Svědků Jehovových a z důvodu příslušnosti k sexuální minoritě. Žalovaný, grosso modo, poukázal na minimální intenzitu potíží, které oba uváděné důvody potenciálního pronásledování stěžovateli přinášely, a zejména na skutečnost, že šlo o akty ze strany soukromých osob, které nebyly přičitatelné státu.

Žalovaný ve svém rozhodnutí vedle toho zdůraznil skutečnost, že se stěžovatel po 7 let pobytu na území České republiky neodhodlal o udělení mezinárodní ochrany požádat. Učinil tak až poté, kdy mu bylo uděleno správní vyhoštění pro zásadní porušení cizineckého režimu spočívajícím v tom, že se prokazoval falešným cestovním dokladem.

Žalovaný v rozhodnutí zhodnotil i stěžovatelem v řízení předložené četné přílohy. Uvedl, že materiály obchodní povahy dokládají působení stěžovatele na ukrajinské finanční scéně, o kterém ovšem žalovaný neměl pochybnosti. Z hlediska posuzování důvodů udělení mezinárodní ochrany jsou pak irelevantní. Podstatnou část materiálů činily informace o postavení homosexuální menšiny v ukrajinské společnosti. Tyto informace podle žalovaného byly v případě stěžovatele z valné části neaplikovatelné, neboť se podstatnou měrou týkaly situace homosexuálních osob v ukrajinských věznicích. Stěžovatelovy obavy z uvěznění však žalovaný považoval za čistě spekulativní.

Dále považuje Nejvyšší správní soud za důležité zmínit základní úvahy správního orgánu při hodnocení možnosti udělit stěžovateli tzv. doplňkovou ochranu ve smyslu § 14a zákona o azylu. Žalovaný opět zdůraznil, že stěžovatel sice opakovaně hovořil o svých obavách z uvěznění a s ohledem na sexuální orientaci předpokládaných špatných podmínkách ve vězení, nicméně v průběhu správního řízení nebyla zjištěna žádná okolnost, která by případné uvěznění stěžovatele po návratu na Ukrajinu byť jen naznačovala. Stěžovatel nebyl nikdy ukrajinskými orgány z ničeho obviněn, natož obžalován či dokonce uvězněn, a neuvedl nic, co by o případném budoucím obvinění jeho osoby hovořilo.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil stěžovatel žalobou, v níž namítl jednak vady řízení před správním orgánem spočívající v nedostatečném zjištění skutečného stavu věci, jednak nezákonnost, neboť žalovaný podle stěžovatele nesprávně posoudil existenci podmínek udělení mezinárodní ochrany podle § 12 zákona o azylu, případně doplňkové ochrany podle § 14a téhož zákona. Podstatou výtek je stěžovatelovo přesvědčení, že žalovaný neposuzoval zjištěné skutečnosti ve vzájemné souvislosti, případně byl při zjišťování skutečností nedbalý a povrchní. Konkrétně stěžovatel vytýkal žalovanému, že jeho homosexualitu hodnotil jako izolovaný důvod, nepřihlédl k ní však v souvislosti se zájmem vlivných osob na Ukrajině stěžovatele uvěznit, při zjišťování politické angažovanosti stěžovatele zaměnil dva zcela odlišné politické subjekty,

žalovaný nezkoumal podle stěžovatele ani intenzitu zájmu SBU o stěžovatele či povahu administrativního opatření, jímž byly odvolány v roce 1998 všechny služební pasy (mezi nimi i stěžovatelův). Stěžovatel obecně vytýká žalovanému to, že nepřihlédl ke skutečnosti, že stěžovatel přicestoval na území ČR původně nikoliv v úmyslu požádat o azyl, neměl proto při sobě relevantní dokumenty, jimiž by mohl svá skutková tvrzení prokázat. Žalovaný se přitom nevypořádal s motivací stěžovatele Ukrajinu opustit - stěžovatel naznačil, že jeho motivem není rozhodně motivace ekonomická. Stěžovatel k žalobě (resp. jako její doplnění) založil do soudního spisu řadu listin, jež označil jako důkazy svých tvrzení (šlo o předvolání SBU a milice, dokumenty o trestním stíhání bývalých pracovníků pojišťovny Garant, doklady svědčící o stěžovatelově angažmá v pojišťovně Garant apod.). Posléze doložil jako důkaz do spisu i přepis rozhovoru, který učinil pro Český rozhlas, s tvrzením, že na základě tohoto rozhovoru jej v místě posledního bydliště na Ukrajině vyhledávají bezpečnostní orgány, z čehož dovozuje opět nebezpečí uvěznění.

Městský soud v Praze ve svém rozsudku rozsáhle zrekapituloval skutková východiska a právní úvahy žalovaného a posléze konstatoval, že žalovaný zjistil dostatečně skutkový stav věci a věc správně právně posoudil. Městský soud v Praze proto pouze odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného a ve svých právních úvahách se omezil na stručný předpoket, který víceméně rozvinul a parafrázoval úvahy žalovaného.

Rozsudek byl stěžovateli doručen dne 20. 3. 2008, kasační stížnost byla podána dne 2. 4. 2007.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost shledává Nejvyšší správní soud s ohledem na uplatněné kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. přípustnou.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem, jehož výklad provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 (srov. www.nssoud.cz). O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech:

1) Kasační stížnost se dotýká *právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.*

2) Kasační stížnost se týká *právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně.* Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit *judikatorní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další 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.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že důvod přijatelnosti kasační stížnosti je v posuzovaném případě dán vzhledem ke konstrukci kasačních námitek - stěžovatel namítá vůči postupu Městského soudu v Praze hrubá porušení procesního i hmotného práva, přičemž nelze prima facie bez meritorního posouzení kasačních námitek dospět k závěru, že by tomu tak nebylo. Namítaná pochybení přitom mohla mít zjevně dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek krajského soudu za použití § 109 odst. 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud veden logikou kasačních námitek stěžovatele zaměřil svou pozornost nejprve k námitce nepřezkoumatelnosti rozsudku Městského soudu v Praze.

Stěžovatel namítá, že se Městský soud v Praze nevypořádal se žalobními body, které stěžovatel uplatnil, a zejména se nijak nevypořádal s důkazními návrhy stěžovatele. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poznamenává, že rozsudek Městského soudu v Praze je nesporně objektivně vzato ve vlastní argumentaci dosti úsporný. Označit však tento rozsudek za nepřezkoumatelný podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze.

Na jedné straně lze přisvědčit stěžovateli, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, shrnul předchozí stabilní judikaturu správních soudů před přijetím soudního řádu správního a konstatoval, že za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je pak založena na nedostatku důvodů skutkových. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Zároveň však Nejvyšší správní soud připustil (srov. rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, dostupný na www.nssoud.cz), že v případě, kdy rozhodnutí žalovaného správního orgánu bylo řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou, a shodují-li se žalobní námítka s argumentací účastníka v řízení před správním orgánem, je přípustné, aby si krajský soud, nedochází-li k jiným závěrům než žalovaný správní orgán, závěry správního orgánu se souhlasnou poznámkou osvojil.

Budiž zdůrazněno, že Městský soud v Praze ve svém rozsudku rozsáhle cituje skutková východiska správního orgánu a jeho právní hodnocení, načež je výslovně a probuje konstatováním, že správní orgán zjistil dostatečně skutkový stav věci a věc správně právně posoudil, proč odkazuje na rozhodnutí správního orgánu. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tímto konstatováním nepřezkoumatelnost svého rozsudku nezpůsobil. Stěžovatel namítá, že se Městský soud v Praze nevypořádal s jeho žalobními body. Je skutečností, že Městský soud v Praze jednotlivá žalobní tvrzení stěžovatele nerozebírá, nicméně nelze přehlédnout, že žalobní

body ve své podstatě nenastolovaly odlišné otázky od těch, které správní orgán řešil již v řízení správním a s nimiž se vypořádal ve svém rozhodnutí. Podstatou žalobních námitek totiž, při bedlivějším pohledu, nebyla žádná nová skutková či právní tvrzení - podstatou žalobních námitek je mnohem spíše stěžovatelův jiný pohled na právní hodnocení zjištěných skutečností. Žalobní námítka sice nominálně brojí proti „povrchnímu zkoumání skutkového stavu“, leč podstatou stěžovatelových výtek je nikoliv snad nedostatek jednotlivých skutkových zjištění, nýbrž jejich „nedostatečně komplexní posouzení“, případně stěžovatel klade v žalobních námítkách jiné akcenty na hodnocení zjištěných skutečností. Pokud jde o stěžovatelem uplatněné důkazní návrhy, v první řadě je třeba konstatovat, že stěžovatel nijak nespécifikoval, k prokázání jakých skutečností, které správní orgán řádně nezjistil, mají směřovat - stěžovatel pouze svůj výčet důkazů uvedl obecnou větou: „Z důvodu četných pochybení žalovaným skutečnosti uvedených žalobcem a v obhajobu svých tvrzení žalobce počítá za nutnost přiložit další materiály svědčící v jeho prospěch.“ Stěžovatel pak předložil řadu listin, které, jak již bylo uvedeno, dokládaly předvolání stěžovatele na bezpečnostní orgány, dokumenty o trestním stíhání bývalých pracovníků pojišťovny Garant, doklady svědčící o stěžovatelově angažmá v pojišťovně Garant apod. Tyto skutečnosti (resp. jejich zjištění) však nebyly zjevně nikdy podstatou sporu - ani v žalobě stěžovatel nenamítá, že by správní orgán nepovažoval za zjištěné, že stěžovatel působil v pojišťovně Garant, že někteří pracovníci pojišťovny byli trestně stíháni a že byl stěžovatel předvoláván na milici a SBU. Jediné, co stěžovatel v žalobě namítal k uvedeným skutečnostem, bylo, že žalovaný údajně nedostatečně zkoumal otázku trvání a intenzity zájmu SBU. Nijak však nenaznačil, v čem spočívá ona nedostatečnost, a především pak, proč takové zjištění mělo být vůbec pro rozhodnutí žalovaného podstatné.

Tím se Nejvyšší správní soud dostává k zásadní otázce, již stěžovatel ve své argumentaci jak žalobní, tak především kasační, zcela opomíjí, která však byla podstatou odlišného hodnocení skutečností přednesených stěžovatelem v rámci správního řízení. Touto otázkou je míra potřebných skutkových zjištění z hlediska normy, která má být aplikována. Nejvyšší správní soud považuje za potřebné připomenout, že, pokud jde o řešení skutkových otázek, rozsah skutkových zjištění je těsně a nerozlučitelně spjat s obsahem aplikované normy, která ve své hypotéze vymezuje skutkový stav, při jehož splnění se uplatní její dispozice. Je to tedy sama norma, kdo vymezuje potřebný rozsah skutkových zjištění. Otázka skutkových zjištění a dokazování se tak stává závislou na předběžné aplikaci a interpretaci rozhodné normy. Zaměří-li se Nejvyšší správní soud na to, že stěžovatel se domáhá poskytnutí mezinárodní ochrany formou územního azylu, pak rozhodnou normou byl § 12 zákona o azylu. Podle zmíněného ustanovení se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec je buď pronásledován pro uplatňování politických práv a svobod, nebo 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. Klíčovými skutkovými pojmy hypotézy citované normy jsou pojem pronásledování a pojem azylově relevantní intence tohoto pronásledování. Podle § 2 odst. 8 zákona o azylu v rozhodném znění se přitom za pronásledování 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 obdobné jednání soukromých osob, 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. Skutečnosti pronásledování a jeho případné azylově relevantní motivace bylo tedy nutno v řízení skutkově prokazovat.

V této souvislosti vyvstává již v minulosti mnohokrát tematizovaná otázka rozložení důkazního břemene v řízení o mezinárodní ochraně. Řízení o mezinárodní ochraně je řízením specifickým tím, že je v něm často nutno rozhodovat za situace důkazní nouze (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2008, č. j. 2 Azs 100/2007 - 64; ze dne 24. 2. 2004, č. j. 6 Azs 50/2003 - 89; a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 Azs 103/2007 - 63, vše dostupné na www.nssoud.cz), že jde o prospektivní rozhodování (tj. posuzuje se riziko pronásledování či vážné újmy *v budoucnu*) a tím, že nesprávné rozhodnutí má pro stěžovatele obzvláště závažné důsledky. Těmto specifickým řízení o mezinárodní ochraně odpovídá i standard a rozložení důkazního břemene, jež jsou vychýleny ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu.

Podstatné je, že pokud jde o břemeno tvrzení v řízení o azylu, to stíhá žadatele o azyl. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 4 Azs 103/2007 - 63 ze dne 27. 3. 2008, www.nssoud.cz: „Je nesporné, že pokud by stěžovatel ani nenamítal skutečnosti svědčící o tom, že došlo, nebo že by potenciálně mohlo dojít, k zásahu do jeho lidských práv ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, pak není třeba se situací v jeho zemi původu do detailu zabývat ... V případě, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany však uvádí skutečnosti podřaditelné pod taxativní výčet důvodů pro udělení azylu ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu, pak je třeba žadatelem uváděné skutečnosti konfrontovat se zjištěními týkajícími se politického prostředí v zemi původu žadatele“ (důraz doplněn).

Pokud jde o břemeno důkazní, to je již výrazněji rozloženo mezi žadatele o mezinárodní ochranu a žalovaného. Prokazovat jednotlivá fakta je povinen primárně žadatel, nicméně žalovaný je povinen zajistit k dané žádosti o mezinárodní ochranu maximální možné množství důkazů, a to jak těch, které vyvracejí tvrzení žadatele, tak těch, co je podporují. V mnoha případech však musí žalovaný rozhodovat za důkazní nouze, tj. tehdy, když není ani žadatel ani žalovaný schopni doložit či vyvrátit určitou skutečnost či tvrzení žádným přesvědčivým důkazem. V takových případech zůstává jediným důkazním prostředkem výpověď žadatele a klíčovým faktorem se stává posouzení celkové věrohodnosti žadatele a posouzení pravděpodobnosti, zda k události opravdu došlo podle výpovědi žadatele. Úprava důkazního břemene v zákoně o azylu je velmi skoupá. Ustanovení § 49a tohoto zákona pouze stanoví, že „žadatel o udělení mezinárodní ochrany je povinen v průběhu řízení poskytovat ministerstvu nezbytnou součinnost a uvádět pravdivé a úplné informace nezbytné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí“ (důraz doplněn). Za těchto okolností je nutné § 49a zákona o azylu vykládat eurokonformně se Směrnicí Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“) (k tomu viz podrobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, dostupný na www.nssoud.cz).

Pokud jde o standard důkazního břemene, Nejvyšší správní soud akceptoval test „přiměřené pravděpodobnosti“ pro zkoumání „odůvodněnosti strachu z pronásledování“ podle § 12 písm. b) zákona o azylu (tj. pro definici uprchlíka) a test „reálného nebezpečí“ pro zkoumání „důvodnosti obav, že cizinec utrpí vážnou újmu“ pro zkoumání zásady non-refoulement obsažené v čl. 3 Úmluvy: „Přiměřená pravděpodobnost nežádoucího důsledku návratu do země původu ... je dána tehdy, *bývá-li tento důsledek v případech obdobných případu žadatele nikoli ojedinělý. Neznamená to, že pravděpodobnost, že nežádoucí důsledek nastane, musí být nutně vyšší než pravděpodobnost, že nenastane (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje nižší důkazní standard než v civilních věcech) [tím méně to znamená, že v případě návratu do země původu musí být nastání nežádoucího důsledku prakticky jisté (tzn. že test „přiměřené pravděpodobnosti“ představuje a fortiori i nižší důkazní standard než standard „nade vší pochybnost“ v trestních věcech)], nýbrž to, že k nežádoucímu důsledku v případech obdobných případu žadatele dochází natolik často, že s ním ten, komu takový následek brozí, musí počítat jako se vcelku běžným jevem,*

a nikoli jako s jevem toliko výjimečným. (...) „Reálným nebezpečím“ (srov. rovněž § 14a odst. 1 zákona o azylu, jež užívá ve stejném významu slovní spojení „skutečné nebezpečí“) nutno rozumět, že ve významném procentu případů obdobných situací stěžovatele dojde k nežádoucímu následku, takže stěžovatel má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i jeho. (...) Test „reálného nebezpečí“ je vůči stěžovateli přísnější než test „přiměřené pravděpodobnosti“. Ani test „reálného nebezpečí“ ale nedosahuje intenzity trestního standardu „nade vši pochybnost“, ani důkazního standardu užívaného v zemích common law v civilních věcech [„vyšší pravděpodobnost že ano, než že ne“ (balance of probabilities)]. Rozdíl mezi testem „reálného nebezpečí“ a testem „přiměřené pravděpodobnosti“ spočívá v tom, že důkazní standard „reálného nebezpečí“ se blíží důkaznímu standardu užívanému v zemích common law v civilních věcech daleko více než důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82).

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že tento důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“ se aplikuje nejen v rámci celkové úvahy o pravděpodobnosti pronásledování, ale nutně i na posouzení věrohodnosti jednotlivých dílčích tvrzení žadatele o azyl, která jsou posléze podkladem této celkové úvahy (rovněž viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70). To znamená, že pokud je přiměřeně pravděpodobné, že daná událost proběhla tak, jak tvrdí žadatel o azyl, žalovaný musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.

Lze konstatovat, že žalovaný tedy nemůže ze svého posuzování vyloučit tvrzené skutečnosti např. pouze proto, že nelze vyloučit jiný průběh událostí než ten předestřený žadatelem či že existuje alternativní vysvětlení pro určité skutečnosti, které je stejně pravděpodobné. Žalovaný ovšem může vyloučit z celkového posouzení ta fakta, u nichž je postaveno téměř najisto, že se nestaly (tj. neexistuje ani přiměřená pravděpodobnost, že k nim došlo). Ostatní tvrzení musí být součástí celkového posouzení rizika pronásledování, kde jim bude přisouzena váha podle míry pravděpodobnosti, s jakou lze soudit, že odpovídají skutečnosti. Jiná situace je, pokud je žadatel nevěrohodný ve *všech* relevantních aspektech své žádosti; v tomto případě (a pouze v tomto případě) může žalovaný bez dalšího posoudit žadatele jako nevěrohodného a nemusí detailně posuzovat jeho jednotlivá dílčí tvrzení.

Lze tedy shrnout, že v první fázi správního řízení leží břemeno tvrzení na žadateli o mezinárodní ochranu; tomu odpovídá i znění § 49a zákona o azylu a čl. 4 odst. 1 věta první kvalifikační směrnice. Informace a skutečnosti, které musí k žádosti o mezinárodní ochranu žadatel doložit, jsou specifikovány v čl. 4 odst. 2 kvalifikační směrnice. Kromě výjimečných případů hraje v této fázi klíčovou roli pohovor s žadatelem o mezinárodní ochranu. Povinnosti v průběhu pohovoru jsou však již rozloženy mezi žadatele i žalovaného. Žalovaný musí zajistit, aby pohovor splňoval požadavky uvedené v čl. 13 Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále jen „procedurální směrnice“) a zejména musí umožnit žadatelům předložit v úplnosti důvody své žádosti, a to mj. vhodně kladenými a neutrálními otázkami. Žadatel je naopak povinen mj. předložit co nejdříve všechny náležitosti potřebné k doložení žádosti o mezinárodní ochranu, odpovídat na otázky a jinak spolupracovat se žalovaným v průběhu pohovoru.

Následně musí žalovaný nejprve posoudit, které skutečnosti a tvrzení jsou pro konkrétní žádost o mezinárodní ochranu relevantní. Poté, co označí relevantní skutečnosti a tvrzení, postupuje na základě získaných informací (z pohovoru i z jiných důkazů) žalovaný dvojím způsobem. Pokud je nesporné, že stěžovatel ani nenamítal skutečnosti svědčící o tom, že došlo nebo že by *potenciálně* mohlo dojít k zásahu do jeho lidských práv ve smyslu ustanovení § 12 či 14a zákona o azylu, či že je žadatel nevěrohodný ve *všech* relevantních aspektech jeho žádosti

o mezinárodní ochranu, žalovaný se nemusí dále hodnocením jednotlivých tvrzení a skutečností zabývat. Pokud však žadatel nespadá ani do jedné z těchto dvou kategorií, musí žalovaný posoudit jednotlivá tvrzení a skutečnosti související s řízením o mezinárodní ochraně v souladu s čl. 4 odst. 3 až 5 kvalifikační směrnice (citace viz výše), přičemž je povinen vycházet z toho, že důkazní břemeno je rozloženo mezi žadatele o mezinárodní ochranu a žalovaného. Tento závěr vyplývá jak z § 49a zákona o azylu, tak z čl. 4 odst. 1 věty druhé kvalifikační směrnice. Na jedné straně tak žadatel musí v maximální možné míře podložit svá vyjádření listinnými či jinými důkazy, na druhé straně žalovaný musí použít veškeré prostředky, které má k dispozici, k zajištění nezbytných důkazů (včetně informací o zemi původu) pro danou žádost (viz čl. 4 odst. 3 kvalifikační směrnice), a to včetně těch důkazů, které svědčí ve prospěch žadatele. Povinnost členského státu posoudit významné náležitosti žádosti ve spolupráci se žadatelem (čl. 4 odst. 1 věta druhá kvalifikační směrnice) pak může vyžadovat i vykonání doplňujícího pohovoru (resp. pohovorů). Ani maximální úsilí žadatele a žalovaného však nemusí být vždy úspěšné a řadu tvrzení žadatele nebude možné nijak doložit ani vyvrátit. Pro taková tvrzení se obecně aplikuje důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“. Pokud je byt' jen přiměřeně pravděpodobné, že tvrzení žadatele je pravdivé či že se určitá skutečnost udála tak, jak uvádí žadatel, žalovaný nesmí toto tvrzení prohlásit za nevěrohodné a vyloučit jej z dalšího posuzování; naopak, musí toto tvrzení vzít v potaz při celkovém posouzení odůvodněnosti žádosti a přiřadit mu patřičnou váhu. Pokud pak tvrzení žadatele splňuje podmínky uvedené v čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice, je žalovaný povinen z něho vycházet.

V konečné fázi pak žalovaný posoudí všechny relevantní skutečnosti a okolnosti žádosti o mezinárodní ochranu jednotlivě i ve vzájemných souvislostech, a to podle standardu „přiměřené pravděpodobnosti“ pro účely § 12 písm. b) zákona o azylu a podle standardu „reálného rizika“ pro účely § 14a zákona o azylu, přičemž v rozhodnutí je žalovaný povinen zohlednit čl. 4 odst. 3 až 5 kvalifikační směrnice.

Pohlédne-li Nejvyšší správní soud na skutková tvrzení stěžovatele v řízení před správním orgánem při vědomí výše uvedeného, vyvstává následující obraz: jediným skutkovým tvrzením, které mohlo naznačovat existenci přímého pronásledování z důvodů azylově relevantních, bylo stěžovatelovo tvrzení o zájmu milice a SBU, jemuž připisoval stěžovatel zastřenou motivaci, která měla mít původ v jeho angažmá externího poradce prezidenta Kravčuka do roku 1994. V řízení bylo spolehlivě prokázáno (a budiž konstatováno, že na tom měl velký podíl sám stěžovatel, který v tomto ohledu plně dostal své povinnosti maximální možnou měrou podložit svá vyjádření listinnými či jinými důkazy), že byl stěžovatel opakovaně v udávaných termínech předvoláván bezpečnostními orgány Ukrajiny, bylo prokázáno, že se skutečně podílel na fungování pojišťovny Garant, prokázal rovněž, že někteří pracovníci pojišťovny Garant byli trestně stíháni pro delikty hospodářské povahy. Relativně spolehlivě, resp. s vysokou mírou pravděpodobnosti (přinejmenším tuto skutečnost správní orgán nezpochybňoval, vyjádřil snad jistou pochybnost o skutečné funkci a náplni práce stěžovatele), byla zjištěna skutečnost, že se stěžovatel skutečně pohyboval v jakémsi spíše neoficiálním okruhu poradců prezidenta Kravčuka. Pro co však nebyl v řízení předložen jediný důkaz, je jakékoliv kauzální spojení mezi činností stěžovatele jako „poradce“ prezidenta Kravčuka a případným zájmem bezpečnostních složek Ukrajiny. V tomto ohledu je třeba si povšimnout samotné vágní konstrukce stěžovatelova tvrzení této kauzality (stěžovatel se vyjadřoval v tom smyslu, že by SBU mohla mít zájem o informace z okruhu bývalého prezidenta Kravčuka, aniž však kdykoliv byt' i jen naznačil, jakými využitelnými informacemi mohl disponovat, apod.). Pro zjištění této kauzality přitom žalovaný nemohl příliš mnoho učinit, protože pro takové zjišťování chybělo jakýchkoliv opěrných bodů (znovu je třeba zdůraznit, že soud ani žalovaný zjevně nemá zásadní pochybnost o tom, že stěžovatel jako sui generis poradce prezidenta působil - skutkový problém je jiný; v posuzovaném případě šlo o zjištění nějakého kauzálního vztahu mezi aktivitami

bezpečnostních složek vůči stěžovateli a jeho angažmá v okruhu prezidenta Kravčuka). Ve zjištění této skutečnosti by ničeho nepřinesly ani další stěžovatelovy důkazní návrhy - opět je třeba zdůraznit, že stěžovatel navrhoval důkazy, které se týkaly skutečností, o nichž nebylo v řízení před správním orgánem v zásadě sporu, neboť je stěžovatel relativně spolehlivě prokázal již na počátku řízení. V tomto ohledu jde tedy zjevně o tvrzení stěžovatele, které nebylo lze nijak doložit ani vyvrátit. K tomu, aby bylo lze stěžovatelovo tvrzení vzít v potaz, by bylo nutné, aby bylo alespoň přiměřeně pravděpodobné, že tvrzení stěžovatele je pravdivé, či že se určitá skutečnost udála tak, jak uvádí stěžovatel. Takovou přiměřenou pravděpodobnost však stěžovatelovo tvrzení o motivu zájmu SBU a milice neimplikuje. Jde o to, že jde o tvrzení, které není podpořeno jakoukoliv rozumnou indicií (povaha možných informací o prezidentu Kravčukovi, jimiž stěžovatel disponuje, zájem bezpečnostních složek o jiné osoby, které se v tomto okruhu poradců rovněž pohybovaly apod.), přitom proti němu existuje zcela reálné vysvětlení primární motivací bezpečnostních orgánů, která spočívá v prostém zájmu o poměry ve společnosti Garant, v níž stěžovatel působil v manažerské funkci.

Stěžovatel zároveň nepřinesl byt' i jen jedinou indicií k tomu, že by jeho obavy z uvěznění at' již milicí či SBU byly jakkoliv reálné. Jak již bylo právě řečeno, jeho konstrukce, že jde o zájem „politický“ je zjevně nepravděpodobná. Pokud jde o to, že byl opakovaně předvoláván bezpečnostními orgány v různých letech, použije-li Nejvyšší správní soud domácí terminologii, „k podání vysvětlení“, aniž kdykoliv došlo i jen k náznaku, že by se schylovalo k formálnímu obvinění stěžovatele, ba dokonce, že by se bezpečnostní orgány zajímaly o jeho osobní jednání (vždy z líčení stěžovatele vyplývalo, že zájem těchto orgánů směřoval k jiným osobám), Nejvyšší správní soud považuje takové jednání za naprosto standardní a nelze nikterak nabýt dojmu, že by stěžovateli hrozila v této souvislosti jakákoliv újma. Nemá proto ani smyslu jakkoliv spekulovat, jaký hypotetický vliv by mohla mít kombinace stěžovatelova uvěznění a jeho sexuální orientace na jeho životní podmínky.

Z hlediska aplikace ustanovení § 12 zákona o azylu pak ostatní důvody stěžovatele, které v řízení před správním orgánem a před soudem uváděl, byly zcela marginální a výhrady stěžovatele stran jejich skutkového ověřování jsou nemístné. Pokud jde o jeho angažmá v lokálním politickém uskupení, je třeba souhlasit s tím, že hned na počátku azylové procedury výslovně uvedl, že členství v tomto uskupení nemělo na jeho život v zemi původu žádný negativní vliv. Pokud žalovaný tedy posléze zaměnil dvě podobné zkratky různých uskupení (z nichž jedno bylo svazem kulturním, jedno svazem spíše politickým), šlo nepochybně o lapsus, ale s ohledem na stěžovatelovo výslovné vyjádření o lapsus bezvýznamný pro hmotněprávní postavení stěžovatele. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem žalovaného, že pozdější poukazování na to, že jeden ze stíhaných představitelů pojišťovny Garant byl členem onoho politického uskupení, v němž se stěžovatel měl rovněž angažovat, bylo účelovým posunem a snahou dodat aktivitám bezpečnostních složek politický náboj. Stejně tak se lze plně ztotožnit s vývody správního orgánu o ostatních důvodech pronásledování stěžovatele, které v řízení uvedl, at' již šlo o údajné ústrky pro jeho sexuální orientaci, náboženské přesvědčení aj. V této souvislosti je třeba zcela odmítnout stěžovatelovu kasační námitku, že se Městský soud v Praze nezabýval dokazováním ohledně situace homosexuálů na Ukrajině či postavením Svědků Jehovových atd. V první řadě stěžovatel v řízení před soudem žádné důkazní návrhy na doplnění těchto skutkových okolností nepřinesl, za druhé se Městský soud v Praze ztotožnil s hodnocením těchto skutečností z hlediska ustanovení § 12 zákona o azylu plně se závěry žalovaného. Takové hodnocení sdílí i Nejvyšší správní soud, přičemž lze plně odkázat na výše uvedené vývody o standardu „přiměřené pravděpodobnosti“ rizika pronásledování pro uváděné důvody (ve vztahu k stěžovatelem uváděným „újmám“ a jejich azylové relevanci srov. zejména rozsudek Nejvyššího právního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75; rozsudek ze dne

24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98; či rozsudek ze dne 5. 12. 2007, č. j. 3 Azs 88/2007 - 67, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Z hlediska testu „přiměřené pravděpodobnosti“ rovněž nemůže být bez významu skutečnost, na niž jak Městský soud v Praze, tak žalovaný jasně poukázal, a to, že stěžovatel požádal o poskytnutí mezinárodní ochrany až sedm let po opuštění země původu v situaci, kdy bylo zjištěno, že závažně porušuje cizinecký režim (prokazuje se falešným cestovním dokladem) a bylo mu uloženo správní vyhoštění. Stěžovatel přitom výslovně v řízení před správním orgánem tuto skutečnost vysvětlil tak, že se o azylovou proceduru začal zajímat poprvé až po zavedení vízové povinnosti s Ukrajinou (1. 7. 2000, tj. tři /sic!/ roky po odchodu stěžovatele z Ukrajiny), nicméně vzhledem k tomu, že azylová procedura se mu zdála nevýhodná (dlouhodobá vázanost na území České republiky bez možnosti cestování) z hlediska jeho společenských a obchodních kontaktů, rozhodl se ji nevyužít a další čtyři roky za cenu masivního porušování cizineckého režimu pobýval na území České republiky bez legálního titulu. Nejvyšší správní soud se v tomto kontextu nemůže ubránit závěru, že jde o vskutku originální přístup k řešení situace, o níž se stěžovatel v současné době snaží tvrdit, že byla charakterizována ztrátou ochrany ze strany státu původu. Nejvyšší správní soud stále považuje za oprávněný požadavek, aby uprchlík o azyl žádal bezprostředně poté, co má k tomu příležitost, a to nejen z hlediska zeměpisného, ale i časového (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2005, č. j. 2 Azs 423/2004 - 81, dostupný na www.nssoud.cz).

Pokud jde o posouzení podmínek aplikace tzv. doplňkové ochrany v případě stěžovatele, ustanovení §14a zákona o azylu ve svém prvním odstavci stanoví: *„Doplňková ochrana se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.“*

Ve druhém odstavci téhož ustanovení se definuje vážná újma, za kterou se považuje:

- „a) uložení nebo vykonání trestu smrti,*
- b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu,*
- c) vážné obrožování života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo*
- d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.“*

V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná důvody pro udělení doplňkové ochrany, které stěžovatel předstřel v kasační stížnosti a které rovněž uvedl jako důvody pro podání žádosti o mezinárodní ochranu ve správním řízení. Šlo v první řadě o hypotetickou konstrukci, že stěžovatel bude po návratu na Ukrajinu uvězněn, a protože je homosexuálně orientován, hrozí mu ve vězení nelidské a ponižující zacházení. S ohledem na výše uvedené jde o spekulaci, která nemůže představovat naplnění míry reálného rizika, které pojem „důvodnosti obav“ ve smyslu § 14a odst. 1 zákona o azylu vyžaduje. Ani ostatní stěžovatelovy důvody (tvrzená diskriminace z důvodu sexuální orientace, nestandardní náboženské vyznání, tvrzené riziko ze strany organizovaného zločinu) nemohou per se podmínky ustanovení § 14a zákona o azylu naplnit. V této souvislosti je především zcela nepřipadný odkaz na ustanovení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, s nímž má být rozhodnutí Městského soudu v Praze v rozporu, neboť nechrání stěžovatele před znemožněním volného rozvoje vztahů s ostatními lidmi (včetně vztahů profesních) z důvodů sexuální diskriminace. Stěžovatel tu zjevně naráží na případné extraterritoriální účinky čl. 8 Úmluvy, tedy otázku, do jaké míry je cizinci znemožněn jeho rodinný, případně soukromý život v jeho zemi původu a do jaké míry je

přijímající stát právě z tohoto důvodu povinen umožnit mu přenést si svůj rodinný, resp. soukromý život na jeho území, a případně, zda je mu za tímto účelem povinen také udělit doplňkovou ochranu. V tomto kontextu kasační námitky je třeba zdůraznit, že z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bensaid proti Spojenému království* (rozsudek ze dne 6. 2. 2001, stížnost č. 44599/98) ovšem zcela jasně vyplývá, že podmínky pro spuštění extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou velmi přísné, přičemž stěžovatel v kasační stížnosti namítá pouze možnost narušení jeho *soukromého* (odkazuje na profesní utváření mezilidských vztahů) života na Ukrajině, kde jsou kritéria vyplývající z judikatury Evropského soudu pro lidská práva ještě přísnější než v případě možnosti narušení *rodinného* života. Evropský soud pro lidská práva totiž mj. také konstatoval, že ne každý zásah do morální a fyzické integrity (tj. do soukromého života stěžovatele), který by případně znamenal porušení čl. 8 Úmluvy ze strany smluvního státu Úmluvy, je dostatečný pro spuštění extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy (*F. proti Spojenému království*, rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 22. 6. 2004, stížnost č. 17341/03; *Paramsothy proti Nizozemí*, rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 10. 11. 2005, stížnost č. 14492/03; *Bensaid proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 6. 2. 2001, stížnost č. 44599/98, § 48). Na základě výše uvedených rozsudků Evropského soudu pro lidská práva Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelova tvrzená situace, tedy možné ústrky a posměšky okolí a hypotetická pracovní diskriminace, zdaleka nedosahují intenzity nutné pro nastoupení extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy. Opět tedy nezbývá než konstatovat, že vzhledem k tomu, že v daném případě by stěžovateli *prima facie* nesvědčily důvody znemožňující jeho vycestování na základě tvrzených zásahů do jeho osobních, příp. rodinných poměrů v zemi jeho původu, nemusí se Nejvyšší správní soud ani zabývat otázkou, zda by případná existence právě těchto důvodů znemožňujících jeho vycestování zároveň odůvodňovala udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

Pokud jde o případné obavy z organizovaného zločinu, ustanovení § 14a odst. 2 písm. a) a c) zákona o azylu jsou ze shora uvedených důvodů neaplikovatelná. Pokud jde o § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu, Nejvyšší správní soud připouští, že stát má povinnost nevrátit cizince na území státu, ve kterém mu hrozí nelidské zacházení (*Chahal proti Spojenému království*, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 11. 1996, stížnost č. 22414/93, § 74; srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 Azs 23/2007 - 64, publikovaný pod č. 1336/2007 Sb. NSS), a že je irelevantní, je-li původcem zacházení stát či nestátní subjekt (*Ahmed proti Rakousku*, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 17. 12. 1996, stížnost č. 25964/94; srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, č. j. 3 Azs 48/2007 - 57, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 - 70, oba www.nssoud.cz). Nicméně v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva musí zacházení se stěžovatelem dosáhnout dostatečného stupně intenzity, aby mohlo být považováno za mučení, nelidské či ponižující zacházení (*Cruz Varas a ostatní proti Švédsku*, rozsudek ze dne 20. 3. 1991, stížnost č. 15576/89, § 83). Podle Nejvyššího správního soudu tohoto práhu v projednávaném případě zjevně nebylo dosaženo. Pro účely § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu je dále nutno prokázat „*důvodné obavy, že pokud by byl [stěžovatel] vrácen [na Ukrajinu], by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy*“, což rovněž vyplývá z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k čl. 3 Úmluvy (*HLR proti Francii*, rozsudek ze dne 29. 4. 1997, stížnost č. 24573/94, § 40-44). Podle Nejvyššího správního soudu však obavy stěžovatele v projednávaném případě důvodné nejsou, neboť stěžovatel svá tvrzení nepodložil dostatečně přesvědčivými důkazy, resp. jsou jeho tvrzení hypotetickými spekulacemi, při nichž jednotlivým ojedinělým incidentům implantuje nějaký jednotící motiv. Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovateli nehrozí v případě návratu na Ukrajinu vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu. Lze tak shmout, že stěžovatel nesplňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany. V tomto ohledu je také

nepatřičný odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu týkající se aplikace zásady „non-refoulement“.

Z výše uvedeného Nejvyšší správní soud tedy vyvodil, že se Městský soud v Praze při svém rozhodování nedopustil stěžovatelem namítaných pochybení, dospěl proto k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. To by náleželo žalovanému. Protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žalovanému, přestože měl ve věci plný úspěch, se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. května 2009

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu