



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci stěžovatelky **nezl. M.** (také D. M.), zastoupené zákonnou zástupkyní M. M., právně zastoupené JUDr. Radanou Pekárkovou, advokátkou se sídlem v Brně, Hlinky 142a, za účasti **Ministerstva vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 6. 2005, č. j. 36 Az 115/2004 – 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 16. 6. 2005, č. j. 36 Az 115/2004 – 25, byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 23. 4. 2004, č. j. OAM-1616/VL-07-15-2004, jímž bylo rozhodnuto o neudělení azylu stěžovatelce 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 stěžovatelku nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že ministerstvo si zajistilo dostatek informací dostupných ke dni vydání správního rozhodnutí, které v tomto rozhodnutí cituje či se na ně odvolává. Ze žádosti stěžovatelky a z obsahu protokolu sepsaného se zákonnou zástupkyní stěžovatelky plynou důvody vedoucí stěžovatelku k podání žádosti o udělení azylu a s těmito uplatněnými důvody se ministerstvo beze zbytku vypořádalo. Závěry, které ministerstvo z provedeného dokazování vyvodilo, nejsou s provedenými důkazy v žádném logickém rozporu. Ministerstvu nelze ani vytýkat neprovedení dalších důkazů, když stěžovatelka

v průběhu správního řízení ani v podané žalobě neuvedla, jaké důkazy mělo ministerstvo provést. Stěžovatelka měla v průběhu správního řízení dostatek možností k tomu, aby uvedla vše, co považuje za důležité pro rozhodnutí o důvodech své žádosti o udělení azylu a byla poučena o procesních prostředcích, které jako účastník správního řízení měla. Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že zákonná zástupkyně žádala jménem stěžovatelky o udělení azylu z důvodu obav z možného jednání ze strany bývalého manžela zákonné zástupkyně a majitele bytu. Dalším důvodem byla také skutečnost, že v případě návratu do země původu by měly potíže s bydlením. Tyto stěžovatelkou tvrzené skutečnosti nelze považovat za pronásledování či strach z něj ve smyslu ustanovení § 12 zákona o azylu. Krajský soud nezjistil ani pochybení ministerstva v případě rozhodnutí o neudělení azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13 zákona o azylu, neboť žádnému rodinnému příslušníku stěžovatelky ve smyslu odst. 2 citovaného ustanovení azyl udělen nebyl. Na udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu není právní nárok. Ministerstvo je oprávněno posuzovat na základě správního uvážení případ od případu a rozhodnutí o humanitárním azylu soud přezkouvává pouze v omezeném rozsahu, tedy z hlediska dodržení příslušných procesních předpisů. Ministerstvo posoudilo osobní situaci stěžovatelky a situaci v zemi jejího původu a samo z nich vyvodilo, že není důvod pro udělení humanitárního azylu, což je plně v jeho kompetenci. Soudu nepřísluší přezkouvávat, zda byly dány humanitární důvody či nikoliv. Rovněž v případě námítky týkající se existence překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu nebyla žaloba důvodná, když krajský soud dospěl ke shodnému právnímu závěru jako ministerstvo, které v odůvodnění napadeného rozhodnutí z dostupných informací o zemi původu stěžovatelky v době vydání tohoto rozhodnutí vyvodilo, že stěžovatelka nenáleží k osobám ohroženým skutečnostmi zakládajícími překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, a to i vzhledem k důvodům žádosti o udělení azylu, které stěžovatelka v průběhu správního řízení tvrdila.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka prostřednictvím zákonné zástupkyně v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Stěžovatelka již v žalobě vysloveně namítala, že ministerstvo si opatřilo pouze obecné informace o Ukrajině, aniž by je posoudilo ve vztahu k její situaci, kterou popisovala z pohledu své matky, která ji jako zákonná zástupkyně z důvodu její nezletilosti zastupuje. Ministerstvo nevyhovělo její žádosti, neboť obavu zákonné zástupkyně stěžovatelky před pronásledováním ze strany jejího bývalého manžela vyhodnotilo jako soukromý problém. Nezabývalo se však logickým následkem uvedené obavy ve vztahu k žádosti o azyl stěžovatelky, a to možné příslušnosti stěžovatelky k sociální skupině nemanželských dětí. Ministerstvo má povinnost zjišťovat úplný a správný stav věci a nemohlo vycházet pouze ze souhlasu zákonné zástupkyně stěžovatelky, že důvody žádosti stěžovatelky jsou shodné s jejími. Zákonné důvody zástupkyně stěžovatelky mělo posoudit a dále zkoumat z hlediska stěžovatelky. Ze správního rozhodnutí nevyplývá, že by si ministerstvo opatřilo informace o tom, jaké je postavení nemanželských dětí na Ukrajině, jak k nim přistupují ukrajinské státní orgány a jakou požívají ochranu. Naopak ministerstvo nevzalo v úvahu informace, které o Ukrajině vyplývají ze Zprávy o dodržování lidských práv na Ukrajině za rok 2002, kde se uvádí, že ukrajinská vláda nezasahuje účinně proti diskriminaci z důvodu rasy, pohlaví a jiných důvodů, a to částečně z důvodu neexistence účinného soudnictví, a hlavně, že násilí vůči ženám je údajně všudypřítomné. S tímto se ministerstvo vůbec nevypořádalo a dokonce to ani neuvádí v rozhodnutí. Dále ministerstvo porušilo procesní ustanovení při zjišťování skutkového stavu, a to zejména povinnost chránit zájmy účastníka řízení v tom smyslu, že pohovor se zákonnou zástupkyní stěžovatelky byl veden dne 13. 4. 2004, tj. pouze 22 dní po porodu. V té době existoval objektivní důvod pro možné posouzení udělení humanitárního azylu stěžovatelce z důvodu jejího zdravotního stavu, který trvá od narození,

a o kterém její zákonná zástupkyně v době pohovoru ještě nevěděla. Ministerstvo si mělo ke dni rozhodnutí ověřit aktuální zdravotní stav stěžovatelky, neboť vzhledem ke skutečnosti, že se jednalo o novorozené dítě, existuje vždy možnost změny zdravotního stavu, resp. pozdější diagnostika případných poruch zdravotního stavu. Ministerstvo není vázáno pouze návrhy účastníka, jehož zájmy má chránit. Dalším důvodem možného posouzení udělení humanitárního azylu stěžovatelce, kterou se ministerstvo nezabývalo, je skutečnost, že stěžovatelka je vzhledem ke svému nízkému věku naprosto závislá na rodičích, kteří jsou oba v České republice a oba žádají o udělení azylu. Ani v případě zákonné zástupkyně stěžovatelky, ani v případě otce K. K., jehož řízení bylo vedeno u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 55 Az 115/2004 a bylo vráceno ministerstvu k dalšímu řízení, nejsou skončena. Odůvodnění rozhodnutí ministerstva, že „Na základě údajů sdělených zákonnou zástupkyní nezletilé žadatelky v průběhu řízení nezjistil správní orgán dle § 14 zákona o azylu důvod hodný zvláštního zřetele“ je nepřezkoumatelné, neboť není zřejmé na základě jakých úvah a kterých údajů ministerstvo k tomuto závěru dospělo. Rovněž posouzení překážky vycestování je nesprávné, když se ministerstvo nezabývalo tím, zda po návratu nehrozí stěžovatelce např. ponižující zacházení právě z důvodu, že se jedná o nemanželské dítě. Skutečnost, že se stěžovatelka narodila na území České republiky neznamená, že na Ukrajině jí takové nebezpečí nehrozí. Možnost rozporu s mezinárodními závazky České republiky, zejména s Úmluvou o právech dítěte, pak není v rozhodnutí řešena vůbec. Proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, věc vrátil k dalšímu řízení a kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti popřelo její oprávněnost, neboť jak správní rozhodnutí, tak i rozsudek soudu byly vydány v souladu s právními předpisy, a odkázalo na obsah správního spisu, zejména na vlastní podání a výpovědi, které stěžovatelka učinila prostřednictvím své zákonné zástupkyně ve správním řízení. V případě nezletilé stěžovatelky nebyla zjištěna existence žádného z taxativně vymezených důvodů pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu a rovněž tak nebyl shledán ani zvláštního zřetele hodný důvod ve smyslu § 14 citovaného zákona. Správní rozhodnutí bylo podloženo relevantními informacemi a bylo řádně odůvodněno. Proto ministerstvo navrhlo zamítnutí kasační stížnosti pro její nedůvodnost a nepřiznání odkladného účinku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle § 12 zákona o azylu se azyl udělí cizinci, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že je buď pronásledován za uplatňování politických práv a svobod a 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.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že podmínky pro udělení azylu splňuje cizinec, je-li ve vztahu k jeho osobě zjištěno, že je pronásledován, respektive má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů uplatňování určitých politických práv a svobod či politických názorů, nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu příslušnosti k určité skupině obyvatel (rasové, náboženské, národnostní, sociální). Za pronásledování se pro účely zákona o azylu podle § 2 odst. 6 citovaného zákona 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 pokud tento stát není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním. Pronásledováním však není případný masový výskyt negativních jevů v určité zemi nebo její části za předpokladu, že nejde o součást státní politiky.

Zákonná zástupkyně stěžovatelky v žádosti o udělení azylu i následně při pohovoru uvedla, že o azyl pro svou nezletilou dceru žádá z důvodu ohrožení života dítěte na Ukrajině ze strany bývalého manžela, který jí vyhrožoval fyzickým násilím a smrtí v případě narození dítěte. Na jednání bývalého manžela si nikde nestěžovala a se žádostí o pomoc nekontaktovala žádný státní orgán ani nevládní organizaci. Dále uvedla, že má rovněž obavy z pronásledování své dcery ze strany soukromé osoby, od které si společně se současným druhem pronajala dům a později nebyla schopna zaplatit sumu finančních prostředků, kterou požadoval. Majitel domu jí vyhrožoval, že po celý život bude s ostatními členy rodiny pro něj pracovat a splácet tak dluhy. Na Ukrajině by s dítětem neměla kde bydlet a doplnila, že by se nechtěla vrátit do vlasti, jelikož by jejich bezpečnost byla ohrožena. Jiné důvody žádosti o udělení azylu jménem své dcery neuvedla.

Stěžovatelkou tvrzené problémy její zákonné zástupkyně se soukromými osobami na Ukrajině za situace, kdy tato nevyužila možnosti ochrany ze strany státních orgánů, nemohou být bez dalšího hodnoceny jako pronásledování z důvodů stanovených v ustanovení § 12 zákona o azylu ve vztahu ke stěžovateli, což také v souladu se zákonem dovodilo jak ministerstvo, tak krajský soud. Pokud stěžovatelka tvrdila, že by v případě návratu na Ukrajinu byla diskriminována z důvodu svého nemanželského původu, tj. příslušnosti k určité sociální skupině, nejedná se o sociální skupinu ve smyslu § 12 zákona o azylu. Sociální skupinu ve smyslu tohoto ustanovení tvoří osoby podobného společenského původu nebo postavení, obdobných majetkových poměrů, společenských obyčejů apod. Příslušnost k ní se stává důvodem pronásledování zpravidla tehdy, když její politická nebo názorová orientace, minulost nebo hospodářská činnost jejich členů či samotná její existence jsou považovány za neloajlní vůči státu či jeho exekutivě. U nemanželských dětí se proto o sociální skupinu nemůže jednat. Subjektivní právo na azyl je právem na nezbytnou ochranu v případě pronásledování nebo odůvodněného strachu před pronásledováním, ale nikoliv právem vybrat si zemi, v níž chce cizinec žít a kde si chce legalizovat tímto způsobem pobyt. Udělení azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území České republiky tak, jak jsou upraveny např. v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

Pokud jde o námitku stěžovatelky, že se ministerstvo nezabývalo při posuzování žádosti o udělení azylu její možnou příslušností k sociální skupině nemanželských dětí a že ze správního rozhodnutí nevyplývá, že by si ministerstvo opatřilo informace o tom, jaké je postavení nemanželských dětí na Ukrajině, jak k nim přistupují ukrajinské státní orgány a jakou požívají ochranu, je tato nedůvodná. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že zákonná zástupkyně stěžovatelky ve správním řízení neuvedla, že její dítě, které se narodilo na území České republiky, je nemanželského původu. Tato skutečnost ostatně nebyla zřejmá ani z rodného listu stěžovatelky, který je součástí správního spisu, kde je jako otec stěžovatelky uveden bývalý manžel její matky. Proto se ministerstvo nemohlo ve svém rozhodnutí zabývat možnou příslušností stěžovatelky k sociální skupině nemanželských dětí a nemělo tak povinnost zkoumat postavení nemanželských dětí na Ukrajině. Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval (viz rozsudek ze dne 20. 11. 2003, sp. zn. 2 Azs 27/2003,

uverejňeno pod č. 181/2004 Sb. NSS a rozsudek ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 Azs 22/2003) správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu podle ust. § 12 zákona o azylu jen tehdy, jestliže žadatel o udělení azylu alespoň tvrdí, že existují důvody v tomto ustanovení uvedené, případně neuvádí jen důvody ekonomické. V opačném případě žádost jako zjevně nedůvodnou zamítne. Nedojde-li k zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné ve lhůtě do třiceti dnů od zahájení správního řízení, vydá správní orgán rozhodnutí podle ust. § 12 zákona o azylu s dalšími akcesorickými výroky, tj. existencí překážky vycestování. To ovšem neznamená, a že žádného ustanovení zákona tak nelze dovodit, že by správnímu orgánu za této situace vznikla 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 podle ustanovení § 32 správního řádu má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl.

Rovněž námitka stěžovatelky, že ministerstvo se nedostatečně vypořádalo s otázkou, zda v daném případě byly splněny zákonné podmínky pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu, je nedůvodná. 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. Správní rozhodnutí tak 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. Na udělení azylu z humanitárního důvodu nemá žadatel subjektivní právo, a protože správní orgán o něm rozhoduje na základě správního uvážení, přezkoumává jeho rozhodnutí soud pouze v omezeném rozsahu, jak je výše uvedeno. Míra správního uvážení správního orgánu je za situace, kdy se ustanovení § 14 zákona o azylu omezuje při určení důvodů, pro něž je možné humanitární azyl udělit, na konstatování, že se jedná o důvody hodné zvláštního zřetele, poměrně široká. Přitom prostor soudního přezkumu správních rozhodnutí u přiznání či nepřiznání humanitárního azylu je naopak omezen, což však jistě ani ve vzájemné kombinaci neznamená, že by přiznávání humanitárního azylu mohlo být určováno pouhou libovůlí správního orgánu.

Smysl institutu humanitárního azylu lze spatřovat v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost poskytnout azyl i v situacích, na něž sice nedopadá žádný z důvodů taxativně stanovených v § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto patrně „nehumánní“ azyl neposkytnout. Správní orgán tak může zareagovat nejen na varianty, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu, například udělování humanitárního azylu osobám zvláště těžce postiženým či zvláště těžce nemocným nebo osobám přicházejícím z oblastí postižených významnou humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory, ale i na situace, jež předvídané či předvídatelné nebyly. Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, jenž pro orgány veřejné moci vyplývá obecně z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu. Protože ministerstvo řádně zjistilo a posoudilo jak osobní situaci stěžovatelky, tak i stav v zemi jejího původu, přičemž stěžovatelka sama ve správním řízení žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu neuvedla, nelze jeho postupu nic vytknout.

Rovněž další námitka stěžovatelky, že v době konání pohovoru existoval objektivní důvod pro možné posouzení udělení humanitárního azylu stěžovatelce z důvodu jejího

zdravotního stavu, o kterém její zákonná zástupkyně v době pohovoru ještě nevěděla a že ministerstvo si mělo ke dni rozhodnutí ověřit aktuální zdravotní stav stěžovatelky, je podle Nejvyššího správního soudu nepřipustná. Porovnáním obsahu žaloby a kasační stížnosti soud zjistil, že tuto námitku stěžovatelka neuplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohla (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Totéž platí i pro námitku, že se ministerstvo nezabývalo tím, zda po návratu nehrozí stěžovateli ponížující zacházení právě z důvodu, že se jedná o nemanželské dítě a že v rozhodnutí nebyla řešena možnost rozporu s mezinárodními závazky České republiky, zejména s Úmluvou o právech dítěte, jelikož stěžovatelka neuplatnila tento důvod v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla.

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

O stěžovatelkou podaném návrhu aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek podle ust. § 107 s. ř. s. Nejvyšší správní soud nerozhodl, neboť se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ust. § 56 odst. 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 9. února 2006

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu

