

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **M. I.**, zast. advokátem Mgr. Alexandrem Vaškevičem, se sídlem Plzeň, Františkánská 7, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 12. 2003, č. j. 59 Az 436/2003 – 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností dne 26. 1. 2004, se stěžovatel domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 59 Az 436/2003 ze dne 17. 12. 2003. Tímto rozsudkem byla zamítnuta žaloba stěžovatele, kterou se domáhal přezkoumání rozhodnutí Ministerstva vnitra č. j. OAM-11764/VL-07-C10-2001 ze dne 2. 9. 2001, jímž bylo rozhodnuto, že z důvodu nesplnění podmínek uvedených v § 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 právních předpisů (zákon o azylu) ve znění zákona č. 2/2002 Sb., se azyl neuděluje a na cizince se nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu v platném znění.

Stěžovatel kasační stížností napadá posouzení právní otázky soudem prvního stupně i žalovaným a pokládá svoji žádost o udělení azylu za důvodnou. Poukazuje na finanční potíže v domovské zemi, nemožnost najít tam práci, nevyplácení ani minima sociálních dávek a hmotného zabezpečení uchazeče o zaměstnání a z toho plynoucí možnost obživy jedině trestnou činností nebo odchodem do exilu. Státní aparát tato situace nezajímá, vůbec ji neřeší, resp. této situace zneužívá. Proto takové pronásledování státním aparátem lze přiřadit pod. ust. § 12 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., neboť žalobce patří do sociální skupiny nezaměstnaných a je pronásledován právě z tohoto důvodu, což domovský stát toleruje. Stěžovatel v tomto postupu státní moci domovského státu a své situaci vidí naplnění humanitárních důvodů ve smyslu § 14 zákona č. 325/1999 Sb. Soud I. stupně neuvedl dostatečně důvody, proč skutkové tvrzení žalobce, že bude v domovské zemi postižen vojenským soudem jako důvod udělení azylu odmítnul. Stěžovatel poukazuje na čl. 65 Příručky procedur a kriterií 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. Další důvod podané kasační stížnosti stěžovatel spatřuje v ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., když má zato, že 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. Stěžovatel sice nenavrhoval provedení důkazů, avšak soud I. stupně si mohl provedení dalších důkazů vyžádat na státních orgánech domovské země stěžovatele. Z tohoto hlediska se jeví napadený rozsudek jako nedostatečně odůvodněný, a tedy i nepřezkoumatelný. Důvod podání kasační stížnosti stěžovatel vidí i v ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., když má zato, že soud nesprávným způsobem posoudil právní otázku, zda správní řízení předcházející podání žaloby netrpělo procesní vadou. Stěžovateli je vytýkáno, že sice uvedl konkrétní situace, při kterých byl utlačován, avšak podle soudu I. stupně se jednalo toliko o zásahy soukromých osob. Stěžovatel je přesvědčen, že není možné vycházet toliko z údajů, které stěžovatel uváděl při pohovoru v azylovém středisku, ale i z údajů uvedených stěžovatelem v žalobě a jejím doplnění. Tyto údaje dle tvrzení stěžovatele však soud I. stupně nevzal vůbec v potaz, když navíc tyto stěžovatel uváděl i při pohovoru, avšak patrně z důvodu jazykové bariéry nejsou zaznamenány ve spise. Stěžovatel vyjadřuje přesvědčení, že i v tomto případě je soud povinen přezkoumat napadené rozhodnutí a správní řízení jemu předcházející z hlediska dodržení procesních předpisů. Rovněž odůvodnění rozhodnutí žalovaného stěžovatel napadá ve smyslu ust. § 47 odst. 3 správního řádu pro nedostatečnost, což má za následek neodstranitelnou vadu.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popírá její oprávněnost, neboť se domnívá, že jak rozhodnutí správního orgánu ve věci azylu ve všech částech výroku, tak i rozsudek Krajského soudu v Plzni byly vydány v souladu s právními předpisy, přičemž plně odkazuje na správní spis, zejména na vlastní podání a výpovědi stěžovatele, učiněná ve správním řízení. K námitce stěžovatele, že jím při pohovoru sdělené skutečnosti nejsou obsahem spisu, žalovaný podotýká, že jmenovaný dne 14. 8. 2002 vlastnoručně podepsal protokol o pohovoru, vyslovil souhlas s jeho obsahem a nežádal doplnění. Žalovaný se ztotožňuje s odůvodněním soudu, považuje kasační stížnost za nedůvodnou, i návrh na přiznání odkladného účinku, a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Z obsahu spisu je patné, že stěžovatel požádal o azyl dne 3. 12. 2001 z toho důvodu, že nemá práci, peníze a ani kde žít. Od roku 1999 byl bez zaměstnání, do České republiky jezdil za prací. Hlavním důvodem žádosti o azyl byla snaha o zajištění lepších životních podmínek. Zamítavé rozhodnutí žalovaného se opíralo o sdělené důvody žádosti o azyl, dále pak o zprávy o politické a ekonomické situaci, jakož i v oblasti dodržování lidských práv na Ukrajině a zdůvodnil, proč neshledává důvod pro udělení azylu podle žádného z ustanovení zákona o azylu, tj. dle § 12, 13, 14 resp. 91, co se týče posouzení existence překážek vycestování.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost neshledal oprávněnou.

Důvody udělení azylu jsou upraveny ustanoveními § §12 až 14 zákona o azylu. Dle § 12 se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) 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.

Ustanovení § 13 téhož zákona za účelem sloučení rodiny říká, že dle odst. 1 rodinnému příslušníkovi azylanta, jemuž byl udělen azyl podle § 12 nebo § 14, se v případě hodném zvláštního zřetele udělí azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení azylu nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12. Odstavec 2. doplňuje, že rodinným příslušníkem se pro účely sloučení rodiny podle odstavce 1 rozumí a) manžel azylanta, b) svobodné dítě azylanta mladší 18 let, nebo c) rodič azylanta mladšího 18 let. Podmínka podle odst. 3 stanovuje, že předpokladem udělení azylu za účelem sloučení rodiny manželu azylanta je trvání manželství před udělením azylu azylantovi.

Týkaje se humanitárního azylu, pak ust. § 14 cit. zákona uvádí, že jestliže v řízení o udělení azylu nebude zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu.

Stěžovatel od počátku správního řízení zmiňoval i důvod ekonomický, spočívající v tom, že je dlouhodobě bez práce. Proto s přihlédnutím ke konkrétní situaci, v kasační stížnosti vyjádřenou námitku pronásledování z důvodu příslušnosti k sociální skupině nezaměstnaných soud chápe jako právní kvalifikaci této skutečnosti, nikoli jako úplně novou skutečnost ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. Jinak by tomu bylo však z hlediska přípustnosti kasační stížnosti, zvláště za situace, kdy by soud měl posuzovat důvod kasační stížnosti, nikoli tedy skutečnost, zda byl tento důvod uplatněn v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). V posuzovaném případě proto soud tuto námitku přijal a zabýval se jí.

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 lze skutečně hovořit o sociální skupině nezaměstnaných.

Je třeba poznamenat, že i pouhá příslušnost k této skupině může být za určitých okolností postačujícím důvodem pro udělení azylu, nemusí přitom hrozit pronásledování všem členům skupiny, skupina může být malá (rodina), ale i velmi početná (etnická skupina, ženy). Ovšem rozhodující je existence odůvodněného strachu z pronásledování směřujícího vůči žadateli o azyl, jako příslušníku určité sociální skupiny, jež podnikají úřady země, případně vychází od některých složek obyvatelstva, které nerespektují normy stanovené v zákonech dotyčné země a úřady vědomě takové jednání tolerují nebo odmítají, či jsou neschopné zajistit účinnou ochranu. V daném případě však stěžovatel neprokázal, že by pro svou příslušnost k sociální skupině nezaměstnaných byl jakkoli pronásledován, neboť v souladu s konstantní judikaturou soudů, pronásledováním však není tíživá ekonomickou situaci sama o sobě a právě to stěžovatel tvrdí a jinou formou pronásledování stěžovatel netvrdí a nelze ji vyčíst ani z obsahu žalovaným shromážděných důkazů.

K otázce stěžovatelem namítaného humanitárního azylu má Nejvyšší správní soud zato, že ani v tomto smyslu nejsou splněny zákonné podmínky pro jeho udělení. Obtíže stěžovatele stran obživy nelze bez přistoupení dalších okolností hodných zvláštního zřetele vnímat jinak, nežli jako důvody ekonomické, nepostačující k udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu.

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 provázeno 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 provedeného 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 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.

Z tvrzení stěžovatele o udánlivém procesu před vojenským soudem nelze pro jeho naprostou nekonkrétnost dovodit, nejen že by tato okolnost mohla být způsobilá odůvodnit udělení azylu, ale ani založit překážku vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Nevyplývá z tohoto ničím nepodloženého tvrzení, že by byl stěžovatel nucen vycestovat do státu, v němž by byl ohrožen jeho život nebo svoboda z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení nebo do státu, kde mu hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu nebo kde je jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu, nebo do státu, který žádá o jeho vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti a nebo by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Z výše uvedeného plyne, že dokazování lze považovat za provedené dostatečným způsobem, nebyl porušen ani jiný procesní předpis, odkazy stěžovatele na jazykové bariéry neobstojí v porovnání s protokolem o pohovoru, ze dne 14. 8. 2002, s nímž stěžovatel vyjádřil podpisem svůj souhlas.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle ustanovení § 110 odst.1 s. ř. s. zamítl. O odkladném účinku kasační stížnosti nerozhodoval s ohledem na přednostní vyřízení věci.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Protože úspěšný žalovaný žádné náklady neuplatňoval, resp. mu žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, soud mu nepřiznal náhradu nákladů řízení.

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 19. 5. 2004

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu