

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Václava Novotného v právní věci žalobce: **L. J.,** zast. advokátkou Mgr. Lilianou Vochalovou, se sídlem AK nám. I. P. Pavlova 3, Praha, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra,** Nad Štolou 3, Praha 7, o udělení azylu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2004, č. j. 48 Az 35/2004 – 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 10. 2003, č. j. OAM-1199/LE-PA04-PA03-2003, nebyl stěžovateli udělen azyl v České republice z důvodů nesplnění podmínek uvedených v ustanoveních § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a zároveň bylo žalovaným rozhodnuto podle § 28 zákona o azylu, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Praze, který ji jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek uvedeného soudu je nyní napadán kasační stížností, ve které stěžovatel uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Namítá, že krajský soud opřel svoje rozhodnutí pouze o úvahu, že ačkoli je stěžovatel v souvislosti s vyznáním Fa-lun-kun v zemi původu omezován co do možnosti sehnat zaměstnání a v dalších sférách svého života, žádné nebezpečí mu v zemi nehrozí; příslušnost k vyznání Fa-lun-kun není důvodem pro udělení azylu. Ačkoli byl stěžovatel v zemi původu perzekuován za příslušnost k sociální skupině, neshledal krajský soud důvod pro udělení azylu. Je přitom zřejmé, že hnutí Fa-lun-kun

je postaveno mimo zákon, jeho představitelé a přívrženci jsou pronásledováni, vězněni a zatýkáni. Krajský soud se omezil pouze na konstatování, že problémy, které stěžovatel uvádí nejsou takové intenzity, aby je bylo možno považovat za pronásledování. Krajský soud se nezabýval tím, zda správní orgán vycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci a nezkoumal, zda nejsou dány důvody dle § 14 zákona o azylu. Krajský soud se nezabýval ani tím a v rozsudku neuvedl, zda správní uvážení nepřekročilo meze zákona a zda jej správní orgán nevyložil příliš úzce. Stěžovatel tvrdí, že jsou dány v jeho případě důvody zvláštního zřetele hodné pro udělení azylu z humanitárního důvodu dle § 14 zákona o azylu. V případě návratu do vlasti by se stěžovatel ocitnul v neřešitelné situaci. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný v písemném vyjádření popřel oprávněnost podané kasační stížnosti a uvádí, že podle námitek obsažených v kasační stížnosti má za to, že se týká jiné souzené věci a osoby, neboť v uvedeném případě zejména nešlo o přívržence hnutí Fa-lun-kun, v odůvodnění naříkaného rozsudku soud nezmiňoval, že čínští občané nemohou svobodně a poklidně vyjadřovat své opoziční názory, naopak je z něho patrno, že se zákonností rozhodnutí o neudělení humanitárního azylu zabýval. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

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

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Krajského soudu v Praze v mezích důvodů uplatněných ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud přitom nepřihlédl k výtce žalovaného stran obsahu kasační stížnosti, když ten dovozoval její nepřípadnost na projednávanou věc, a to z důvodu, že v kasační stížnosti bylo hnutí označeno Fa-lun-kun, tudíž se nejednalo o případ stěžovatele, který tvrdil souvislost s hnutím Falungong. Dle názoru Nejvyššího správního soudu je z kontextu spisového materiálu a kasační stížnosti nepochybné, že je podávána ve věci stěžovatele, došlo pouze k odlišnému označení, jež je zřejmě způsobeno nejednotností překladu.

Tvrzená nezákonnost, spočívající v nesprávném právním posouzení věci soudem v předcházejícím řízení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta, popř. je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci. V případě stěžovatele vady v aplikaci právní normy a v právním posouzení nebyly shledány.

Krajský soud byl při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného správního orgánu vázán v souladu s ustanovením § 75 s. ř. s. rozsahem a důvody podané žaloby a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovatel podal dne 14. 10. 2003 žádost o udělení azylu, v níž uvedl, že je ateista, není a nikdy nebyl členem žádné politické strany ani

jiné organizace a že proti němu nikdy nebylo a v současnosti není vedeno trestní stíhání. Vlast opustil v lednu 2003, protože je obecně nespokojen s životem v Číně. O azyl žádá, protože se v Číně nemá kam vrátit, nemá domov, neví, kde jsou rodiče, nemá práci ani peníze a děda, u kterého žil, je stíhán za cvičení Falungong, on sám ani neví, zda ještě žije nebo ve vězení zemřel. Úřady chtěly po stěžovateli, aby jim sdělil další stoupence hnutí, s nimiž děda cvičil. Z důvodu příslušnosti dědy k hnutí byl stěžovatel údajně vyloučen ze školy a měl potíže při hledání práce. V pohovoru konaném dne 14. 10. 2003 dále uvedl, že do školy chodil nepravidelně, občas pracoval, protože neměl peníze nebo pomáhal dědovi na poli. Ze školy byl poté vyloučen s odůvodněním, že je špatný žák a nechodí do školy, důvodem však dle stěžovatele byla souvislost s hnutím Falungong. Osobně stoupence hnutí neznal, pouze je viděl, starosta obce po něm požadoval, aby je prozradil a vyhrožoval mu, že pokud také bude cvičit, tak jej zavřou. Byl také vyslýchán na policii, při posledním výslechu jej na 3 dny zavřeli, poté, kdy tvrdil, že sám není stoupencem tohoto hnutí, nikoho nezná a nikomu nenapomáhá, jej pustili, protože nebyly shledány žádné důkazy proti němu. Do České republiky přijel ilegálně, byl zadržen v Praze v bytě převaděčů. Uvedl, že o azyl žádá z důvodů ekonomických a z důvodu legalizace svého pobytu na území České republiky, hlavní důvod je však takový, že nemůže v Číně vést normální život a čínské úřady mu ho ještě ztěžují za údajné napojení na Falungong. Neměl ve své vlasti nikdy žádné problémy se státními orgány, a to ani kvůli své rase, národnosti nebo náboženskému vyznání v případě návratu se obává důsledků svého ilegálního vycestování.

Poskytnutí azylu je zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území ČR, tak jak jsou upraveny např. v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, jakkoli surovým, hrubým a těžce postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel. Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů, kdy je tímto institutem chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené, třebaže i další případy vážného porušování ostatních lidských práv jsou natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování. Proto např. porušování hospodářských, sociálních a kulturních práv, jejichž požívání je do značné míry závislé na stupni ekonomické vyspělosti příslušné země, nečiní z dané osoby uprchlíka ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, kterou je Česká republika vázána, a není tedy ani důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 azylového zákona, byť by životní podmínky v dané zemi byly sebevíc tíživé, ledaže by ekonomická opatření mající nepříznivý dopad na životní úroveň příslušné osoby byla skrytě namířena proti určité národnostní, rasové nebo politické skupině; zde by pak podle okolností případu přicházelo v úvahu naplnění podmínek pro udělení azylu.

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.

Zákon o azylu přitom 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 v případě stěžovatele hovořit o sociální skupině – přívrženců hnutí Falungong. Samotní stoupenci nepovažují Falungong za náboženství, kult či sektu, neboť prý nemá žádné chrámy, rituály, duchovenstvo, nevybírá poplatky ani nezná členství. Falungong je pro praktikující individuální cestou zaměřenou na sebezdokonalování, kterému se může věnovat každý člověk, v žádném případě však není považováno za pouhé tělesné cvičení, má také svou stránku filosofickou, žáci zkvalitňují svůj každodenní život dodržováním zásad, které mají umožnit jejich všestranný růst. Nedílnou součástí tohoto učení je pravidelné cvičení, které je pomalé, při tiché hudbě a doplněné meditací. V roce 1999 bylo v Číně rozhodnuto, že budou zakázány všechny skupiny označené za kult a pro členy těchto kultů byly stanoveny tresty. Přívrženci byli posíláni na převýchovné kurzy zaměřené proti Falungongu. 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 on sám mohl být a byl aktivistou uvedeného hnutí a že by on sám byl pronásledován a že by takové pronásledování bylo příčinou jeho odchodu ze země, naopak stěžovatel sám uvádí, že on sám stoupencem tohoto hnutí není a tato skutečnost nebyla prokázána ani státními orgány.

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.

K otázce 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.

Dle § 14 zákona o azylu 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. Jak vyplynulo ze správního spisu, žalovaný rovněž zkoumal, zda v případě stěžovatele nebyly dány důvody pro udělení humanitárního azylu a dospěl k závěru, že tomu tak není. Udělení humanitárního azylu je zcela na volné úvaze příslušného správního orgánu a rozhodnutí o něm přezkoumává soud pouze v omezeném rozsahu. V otázkách přezkumu správního rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení se judikatura obecných soudů ustálila na názoru, že zákon vytváří kriteria podle nichž, a v jejichž rámci, se může uskutečnit volba, včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

Protože správní orgán řádně zjistil a posoudil jak osobní situaci stěžovatele, tak i stav v jeho zemi, a pokud z nich sám nevyvodil důvody pro udělení humanitárního azylu, nevybočil z mezí správního uvážení, zejména, když stěžovatel ve správním řízení ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu sám neuváděl. Přesvědčení stěžovatele, že v žádosti jím uváděné důvody, a to důvody ekonomické, spadají do kategorie důvodů zvláštního zřetele hodných je třeba korigovat v tom ohledu, že jde o tzv. neurčitý právní pojem, jehož definování v právním předpise pro jeho povahu samu není vhodné, ba dokonce ani možné, a proto se zjištění důvodů zvláštního zřetele hodných odvíjí od hodnocení okolností konkrétního případu, z nichž pak příslušný orgán učiní závěr, zda tyto důvody existují. To, že samotný výklad právní normy provedený stěžovatelem je odlišný od interpretace správního orgánu či soudu, nezakládá porušení práva. Podle ustanovení § 14 zákona o azylu na jeho udělení není právní nárok a jeho neudělení nezakládá nezákonnost ani porušení mezinárodněprávních závazků České republiky.

Skutková podstata, z níž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí, je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učiněnému správnému skutkovému závěru, ve spisu obsažený, vede k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující orgán. Skutková podstata nemá oporu ve spisech, chybí-li ve spisech podklad pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, resp. je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Takové vady řízení však nebyly zjištěny.

Stěžovatel napadá rozhodnutí soudu prvního stupně z důvodu vady řízení spočívající v tom, že v řízení předcházejícím vydání rozhodnutí žalovaného byla porušena ust. § 3 odst. 4 a § 46 správního řádu, aniž však specifikuje, v čem konkrétně správní orgán pochybil, které skutečnosti nebyly brány v potaz, kterými důkazy se žalovaný nezabýval, ani to, v jakém směru měl žalovaný další důkazy předkládat.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgán má povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu podle ustanovení § 12 cit. zákona 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 třiceti dnů od zahájení správního řízení, vydá rozhodnutí dle ustanovení § 12 s dalšími akcesorickými výroky. To ovšem neznamená a z 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 má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl. V daném případě, kdy stěžovatel žádost o udělení azylu odůvodnil ekonomickou situací a obavami z možného pronásledování v souvislosti s hnutím Falungong, aniž by však tvrdil, že je jeho stoupencem a aniž by jakkoli zmiňoval své pronásledování za uplatňování politických práv, případně hrozbu pronásledování z důvodů rasy, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů ve státě, jehož je občanem, žalovaný nepochybil v právním posouzení, v jehož důsledku nebyl azyl udělen. Správní orgán se důsledně zabýval situací stěžovatele, když vycházel z jeho vlastních tvrzení a výpovědí, stejně tak se podrobně zabýval situací v zemi původu.

Z rozsudku soudu, napadeného kasační stížností, je zřejmé, že se soud řádně zabýval námitkami stěžovatele uplatněnými v žalobě a své rozhodnutí řádně odůvodnil. Poučovací povinnost žalovaného v řízení o udělení azylu nemá představovat návod, jak azyl získat, tedy prezentaci důvodů, pro které je obvykle azyl poskytován. Na druhé straně správní řízení nesmí znemožnit žadateli o azyl sdělit všechny okolnosti, které sám považuje pro udělení azylu za významné.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem odůvodněno, pro stěžovatele z něj zcela jasně vyplývá, z jakých skutečností správní orgán a následně i soud vycházel a jakými právními úvahami se při rozhodování řídil. Stěžovatel byl v protokolu o pohovoru řádně seznámen s podklady pro rozhodnutí, přičemž mohl navrhnout doplnění důkazů z nichž správní orgán vycházel, o doplnění nežádal, ani neuvedl žádné skutečnosti, které by mohly být důvodné pro odlišné posouzení situace, než učinil žalovaný, a to zejména ve vztahu k jeho osobě a možnému pronásledování. Ze správního spisu je zcela zřejmé, že správní orgán provedl v řízení úplné dokazování, je z něj zřejmé, z jakých důkazních prostředků správní orgán při svém rozhodování vycházel. Důkazní prostředky byly řádně zhodnoceny a provedené dokazování vyústilo v řádně zjištěný skutkový stav, z něhož správní orgán při svém rozhodování o tom, zda jsou zde důvody pro udělení azylu dle § 12, § 13 odst. 1 a odst. 2 a § 14 zákona o azylu vycházel.

Ze zpráv o stavu dodržování lidských práv v Čínské lidové republice, jimiž se žalovaný ve svém rozhodnutí podrobně zabýval, nevyplynuly důvody zakládající překážku vycestování dle § 91 zákona o azylu, spočívající zejména v tom, že by stěžovatel byl 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 její vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti a nebo by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

Nejvyšší správní soud neshledal námitky uplatněné stěžovatelem v kasační stížnosti důvodnými, a proto kasační stížnost postupem podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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 27. května 2005

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu