

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jiřího Vyvadila a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci stěžovatele **nezl. A. Z.**, právně zastoupeného Mgr. Petrem Hanykem, advokátem se sídlem v Praze 5, Zborovská 49, za účasti **Ministerstva vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2004, č. j. 46 Az 1039/2003 – 18,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Odměna Mgr. Petra Hanyka, se sídlem v Praze 5, Zborovská 49, **se určuje** částkou 2150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2004, č. j. 46 Az 1039/2003 – 18, byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 3. 11. 2003, č. j. OAM-676/VL-01-BE07-2003, jímž bylo rozhodnuto o neudělení azylu stěžovateli 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 stěžovatele nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že vzhledem k důvodům, které stěžovatel uvedl v návrhu na zahájení řízení o udělení azylu, je třeba konstatovat, že v jeho případě byla žádost o udělení azylu posouzena v souladu se zákonem o azylu. Těžká ekonomická situace zákonné

zástupkyně stěžovatele a problémy s obstaráváním finančních prostředků pro potřeby rodiny nebyly způsobeny jejím pronásledováním z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů. V obdobné situaci se nachází řada obyvatel Ukrajiny a je zapříčiněna celkovým stavem v jeho vlasti. Ministerstvo se předmětnou věcí zabývalo svědomitě a odpovědně, před vydáním správního rozhodnutí byl skutečný stav věci zjištěn dostatečně, když při svém rozhodování vycházelo z výpovědi zákonné zástupkyně stěžovatele, jakož i z objektivních informací o situaci v zemi jejich původu, s jejichž obsahem se vypořádalo a zákonná zástupkyně stěžovatele proti jejich obsahu neměla žádné námitky. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se ministerstvo vypořádalo se všemi provedenými důkazy a že rozhodnutí vyplývá ze zjištěných podkladů.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel prostřednictvím zákonné zástupkyně v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., který spočívá v nesprávném posouzení právní otázky, zda stěžovatel splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 a § 14 zákona o azylu a dále z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť při zjišťování skutkové podstaty, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že by to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. Je přesvědčen, že krajský soud se nedostatečně zabýval jeho námitkami směřujícími proti vadám řízení před správním orgánem, kdy stěžovatel namítal zejména porušení ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Ministerstvo se dopustilo porušení zásady objektivní pravdy, nezjistilo přesně a úplně skutečný stav věci a neprovedlo všechna šetření nutná k objasnění všech okolností rozhodných pro náležité a řádné posouzení věci. Důkazy, které si ministerstvo opatřilo pro rozhodnutí, nebyly úplné a došlo tak k porušení § 32 odst. 1 a § 34 odst. 1 správního řádu. V této souvislosti poukázal na to, že to, že účastník řízení neoznačí důkazy k prokázání svých tvrzení neznamená to, že by si tyto důkazy neměl správní orgán obstarat z úřední povinnosti k objasnění skutečného stavu. Domnívá se, že ministerstvo nemůže vycházet jako z podstatných důkazů ze zpráv týkajících se obecných informací o konkrétním státě, neboť tyto neobjasňují konkrétní situaci žadatele o azyl v zemi, ze které odchází. Je nutné prověřit vždy konkrétní situaci konkrétního žadatele o azyl. Skutečnost neoznačení důkazů ze strany účastníka nezprošťuje ministerstvo povinnosti objasnit konkrétní stav v jednotlivém případě. Ministerstvo tedy nemohlo správně usuzovat na skutkové a právní otázky, které pro své rozhodnutí potřebovalo zodpovědět. Ministerstvo také porušilo § 47 odst. 3 správního řádu, neboť odůvodnění rozhodnutí nebylo dostatečné. Došlo rovněž k porušení § 12, § 14 a § 91 zákona o azylu, neboť stěžovatel splňuje podmínky pro udělení azylu a vztahuje se na něj překážka vycestování. Krajský soud se nedostatečně zabýval argumentací, kterou použil v žalobě, a pouze aplikoval stanovisko ministerstva na daný případ. Nehodnotil námitky stěžovatele směřující proti řízení před správním orgánem, kdy tyto měly podle jeho mínění zásadní vliv na oprávněnost rozhodnutí. Rozhodnutí, které krajský soud vydal, nedostatečně odůvodňuje fakta, které stěžovatel uvedl v průběhu azylové procedury a v podané žalobě. Ministerstvo porušilo dále § 3 odst. 3 správního řádu a krajský soud se s tím vypořádal v rozporu se zákonem. Ministerstvo má povinnost zabývat se věcí svědomitě a odpovědně, což neučinilo. Ministerstvo porušilo rovněž článek 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, neboť je přesvědčen o tom, že podmínky zabraňující jeho navrácení na Ukrajinu splňuje. Proto se stěžovatel domáhal zrušení napadeného rozsudku a aby kasační stížnosti byl přiznán 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 stěžovatel učinil prostřednictvím své zákonné zástupkyně ve správním řízení, a na vydané rozhodnutí. Stěžovatel nesplňuje podmínky stanovené § 12 zákona o azylu, nebyly naplněny ani podmínky pro udělení azylu podle § 13, ani nebyly shledány zvláštního zřetele hodné důvody podle § 14. Informace, které při svém rozhodování použilo, považuje za dostatečné k objektivnímu posouzení situace stěžovatele. Správní orgán sám určuje rozsah a způsob zjišťování podkladů pro rozhodnutí. Ve své volnosti je omezen pouze jediným kritériem, a to, aby výsledkem byl náležitě zjištěný skutečný stav. Tento stav byl s ohledem na samotná tvrzení stěžovatele, zastoupeného zákonnou zástupkyní, zjištěn dostatečně. Je především v zájmu samotného žadatele o udělení azylu předložit maximum informací týkajících se jeho případu. Výtka stěžovatele, že použité informace jsou pouze obecné, je neopodstatněná, neboť ministerstvo musí hodnotit o zemi původu na základě tvrzených subjektivních potíží žadatele o azyl. Tentýž názor je publikován v Příručce procedur pro přiznání postavení uprchlíka, která říká, že rozhodnutí o statusu uprchlíka si především vyžádá ohodnocení výpovědi žadatele než posuzování situace panující v zemi původu. Z rozsudku soudu ani z pohovoru není patrno, že by zákonná zástupkyně stěžovatele byla v zemi původu perzekuována z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. Důvody podané žádosti o udělení azylu za dítě jsou odvislé od důvodů na straně matky, což jsou špatné ekonomické podmínky, matka stěžovatele se nemohla uživit a neměla kde bydlet a ze stejných příčin se nechce s dítětem do vlasti vrátit. Tyto skutečnosti nejsou důvodem pro udělení azylu. Stěžovatelem jmenovaný čl. 33 Ženevské úmluvy nemá žádnou souvislost s jeho případem. Z výše uvedených důvodů navrhlo zamítnutí kasační stížnosti pro 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 uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout 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. Jestliže orgány státní moci negativní jevy cíleně potírají a čelí jim, nelze mluvit o pronásledování ani tam, kde možnosti státních

orgánů nejsou dostatečné a taková opatření nemají trvalý či stoprocentní efekt.

Zákonná zástupkyně stěžovatele v žádosti o udělení azylu ze dne 17. 2. 2003 uvedla, že o udělení azylu žádá z důvodu negativní ekonomické situace na Ukrajině, kde není schopna svého syna ekonomicky zabezpečit. V průběhu pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu odkázala na vlastní důvody žádosti o udělení azylu a dále uvedla, že na Ukrajině nemá kde bydlet a že svého syna by tam neměla jak uživit. Protože zákonná zástupkyně stěžovatele v průběhu správního řízení uváděla výlučně ekonomické problémy na Ukrajině, které ji vedly k tomu, že odjela do České republiky, tyto nemohly být bez dalšího hodnoceny jako pronásledování z důvodů uvedených v ustanovení § 12 zákona o azylu, což také v souladu s citovaným zákonem dovodilo jak ministerstvo, tak i krajský soud. Subjektivní právo na azyl je právem na nezbytnou ochranu v případě pronásledování nebo odůvodněného strachu před pronásledováním, ale nikoliv právem cizince vybrat si zemi, v níž hodlá žít a pracovat, a kde si chce tímto způsobem legalizovat svůj pobyt. Navíc je nutno poukázat na to, že zákonná zástupkyně stěžovatele požádala o azyl dne 4. 4. 2001, tj. před narozením stěžovatele, který na Ukrajině nikdy nežil.

Smysl institutu humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu spočívá v tom, aby správní orgán měl možnost udělit azyl i v situacích, kdy není naplněn žádný z taxativně uvedených důvodů v § 12 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto „nehumánní“ azyl neudělit. Správní orgán může podle citovaného ustanovení rozhodnout za použití správního uvážení o udělení azylu z humanitárních důvodů nejen v případech, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu, např. u osob zvláště těžce postižených či nemocných, u osob přicházejících z oblastí postižených humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory, ale i v případech, jež předvídané či předvídatelné nebyly. Na udělení azylu z humanitárních důvodů není právní nárok. Ministerstvo v daném případě posoudilo možnost udělení azylu z humanitárních důvodů a výsledek posouzení, byť velmi stručně, vyjádřilo v odůvodnění svého rozhodnutí. Podle názoru Nejvyššího správního soudu ministerstvo nepřekročilo meze správního uvážení, neshledalo-li ve zjištěných skutečnostech, tj. že zákonná zástupkyně stěžovatele měla ve vlasti ekonomické potíže, důvod hodný zvláštního zřetele pro udělení azylu stěžovateli z humanitárních důvodů.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud je vázán jak rozsahem kasační stížnosti, tak jejími důvody, přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu vymezeném v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že ministerstvo vycházelo při svém rozhodování z údajů uváděných zákonnou zástupkyní stěžovatele, zpráv o politické a ekonomické situaci a stavu dodržování lidských práv na Ukrajině. S podklady pro rozhodnutí měla zákonná zástupkyně stěžovatele možnost se seznámit a vyjádřit se k nim. Této možnosti využila, s obsahem protokolu o pohovoru vyjádřila souhlas a nežádala doplnění ani změny. Proto Nejvyšší správní soud v řízení neshledal vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Námitku stěžovatele, že se krajský soud vůbec nezabýval porušením správního řádu ze strany ministerstva, považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodnou. Stěžovatel v žalobě namítal, že se ministerstvo při svém rozhodování jeho žádostí o udělení azylu nezabývalo odpovědně a svědomitě, nezjistilo přesně a úplně skutkový stav věci, neopatřilo si potřebné podklady pro rozhodnutí, v rozhodnutí se nevypořádalo se všemi provedenými důkazy a nezhodnotilo je ve vzájemné souvislosti, čímž porušilo § 3 odst. 3, § 32 odst. 1 a § 47 odst. 3 správního řádu, ale toto své obecné tvrzení nijak nekonkretizoval. Stěžovatel tak pouze v obecné rovině namítal nezákonnost správního rozhodnutí, aniž by ke svým tvrzením

o porušení citovaných ustanovení uvedl konkrétní argumentaci. Protože krajský soud je v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. vázán jak rozsahem žaloby, tak jejími důvody, přezkoumal napadené správní rozhodnutí v rozsahu vymezeném v žalobě a dospěl k závěru, že se ministerstvo danou věcí zabývalo svědomitě a odpovědně, před vydáním správního rozhodnutí byl skutečný stav věci zjištěn dostatečně, když při svém rozhodování vycházelo z výpovědi zákonné zástupkyně stěžovatele, jakož i z objektivních informací o situaci v zemi jejich původu, s jejichž obsahem se vypořádalo a zákonná zástupkyně stěžovatele proti jejich obsahu neměla žádné námitky. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se ministerstvo vypořádalo se všemi provedenými důkazy a že rozhodnutí vyplývá ze zjištěných podkladů. Krajský soud tedy zcela správně přezkoumal žalobou napadené správní rozhodnutí pouze z hlediska, zda se ministerstvo zabývalo předmětnou věcí svědomitě a odpovědně, zda zjistilo přesně a úplně skutečný stav věci a zda mělo dostatek podkladů pro své rozhodnutí, aniž by se musel, s ohledem na způsob formulace žalobního bodu, těmito podklady věcně zabývat. Pro řízení před krajským soudem platí dispoziční zásada, jak bylo již výše uvedeno, a proto obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Jsou-li tedy v žalobě obecně formulovány žalobní body, předurčuje se tím i obsah odůvodnění rozsudku krajského soudu.

Námitku stěžovatele, že neoznačení důkazů k prokázání svých tvrzení ze strany žadatele o azyl nezbavuje ministerstvo povinnosti obstarat si tyto důkazy z úřední povinnosti, považuje Nejvyšší správní soud rovněž za nedůvodnou. Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval (viz rozsudek ze dne 20. 11. 2003, sp. zn. 2 Azs 27/2003, uveřejněno 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 s dalšími akcesorickými výroky, tj. existencí překážky vycestování. To ovšem neznamená, a ze 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.

Námitka stěžovatele týkající se obecné povahy informací o situaci v konkrétním státě, je podle Nejvyššího správního soudu nepřípustná. Porovnáním obsahu žaloby a kasační stížnosti soud zjistil, že tuto námitku stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Totéž platí i pro námitku, že ze strany ministerstva došlo k porušení čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, jelikož stěžovatel neuplatnil tento důvod v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl.

Stěžovatel dále namítal, že se krajský soud nedostatečně zabýval argumentací, kterou použil v žalobě. V rozsahu tohoto důvodu, který by bylo možno podřadit pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., však pro jeho nekonkrétnost a neurčitost, když stěžovatel namítal nezákonnost jen obecně a neuvedl, v čem tato spočívá, nemohl Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumat.

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl. Ve věci rozhodl 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 stěžovatelem 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. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti soudem ustanoven zástupcem advokát a podle § 35 odst. 7 s. ř. s. platí v takovém případě odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. Podle § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, náleží advokátovi odměna za dva úkony právní služby 2 x 1000 Kč a podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 2 x 75 Kč, celkem tedy 2150 Kč.

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

V Brně dne 23. června 2005

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu