USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **O. K.**, zastoupený Mgr. Pavlem Čižinským, advokátem se sídlem Ječná 548/7, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2010, čj. OAM-155/LE-BE03-LE18-2009, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 10. 2011, čj. 28 Az 58/2010 – 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

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

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 8. 2010, čj. OAM-155/LE-BE03-LE18-2009, zamítl žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany 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“).

II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 31. 10. 2011, čj. 28 Az 58/2010 – 34, zamítl.

[3] Krajský soud v odůvodnění nejprve poukázal na předchozí průběh řízení. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 1. 2009, čj. 46 Az 41/2009 – 39, zrušil první rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2009, čj. OAM-155/LE-BE03-BE03-2009, o žádosti žalobce a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Učinil tak z důvodu, že se žalovaný, který posoudil žalobcovu žádost jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, nezabýval podmínkami pro udělení doplňkové ochrany.

[4] Krajský soud v novém rozsudku vyložil, že ze správního řízení vyplynulo, že hlavním důvodem odchodu žalobce do České republiky byla jeho snaha zajistit si zde zaměstnání, neboť zde působila i jeho manželka. Případné problémy s nemanželským dítětem, obavy z represí ani snahu zlepšit svou ekonomickou situaci nelze považovat za důvody umožňující udělit mezinárodní ochranu. Žalobce mohl své osobní potíže řešit prostřednictvím kompetentních orgánů Ukrajiny.
[5] Krajský soud v Praze zrušil správní rozhodnutí jen ve vztahu k otázce udělení doplňkové ochrany a jen v tomto úzce vymezeném rozsahu žalovaného zavázal k dalšímu dokazování. Žalobní námitka, že se žalovaný neřídil závazným pokynem krajského soudu, proto není relevantní. S přihlédnutím k důvodům odchodu žalobce z vlasti, včetně řízení o správním vyhoštění, jistě nelze žalovanému vytýkat, že si neobstaral další informace o zemi původu. Za situace, kdy žalobce netvrdil žádné důvody podřaditelné pod § 12 - § 14b zákona o azylu, by nebylo ekonomické toliko formálně doplňovat řízení o nadbytečné informace. Krajský soud neshledal důvodnost žaloby ani ve vztahu k posouzení důvodů pro udělení humanitárního azylu a doplňkové ochrany. Žalovaný své rozhodnutí opřel o konkrétní a aktuální informace cíleně se vztahující k tvrzeným obavám žalobce. Krajský soud zdůraznil, že řízení o udělení mezinárodní ochrany nedopadá na potřebu legalizace pobytu.

[6] Žalovaný podle krajského soudu vedl správní řízení velmi korektně, pro své rozhodnutí shromáždil dostatečné podklady, které korespondují jak se zákonem, tak i s tvrzeními žalobce jak v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, tak v řízení o správním vyhoštění. Není pravda, že žalobce zmiňoval před správním orgánem svůj družský vztah a žalovaný tuto informaci opomněl. Žalobce tak poprvé učinil až v žalobě, ačkoliv byl v průběhu správního řízení výslovně vyzýván ke sdělení či doplnění podstatných faktů. Nezmínil ji ani v rámci řízení o správním vyhoštění. Jelikož vztah s družkou, díky němuž dovozoval existenci podmínek pro udělení doplňkové ochrany, žalobce správnímu orgánu nepřednesl, nedal mu tak reálně možnost se touto skutečností zabývat. Žalovaný přesto ve vyjádření k žalobě odmítl porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Krajský soud se s jeho argumenty ztotožnil.

III.

[7] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V podané kasační stížnosti odmítl názor krajského soudu o povinnosti žadatele tvrdit skutečnosti, pro které žádá o udělení mezinárodní ochrany s tím, že se správní orgán vypořádává pouze a výlučně s těmito skutečnostmi. Tento názor podle stěžovatele odporuje zásadě materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Podle stěžovatele je správní orgán povinen vyhledávat i bez návrhu rozhodné skutečnosti ve prospěch žadatele, se stejným úsilím, jaké vynakládá na vyvracení jeho tvrzení. Stěžovatel pobývá v České republice téměř deset let, a správní orgán měl proto zkoumat, zda v jeho případě neexistují důvody podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, např. vytvoření takových vazeb k České republice, že vycestování bude znamenat nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žadatele. Správní orgán v tomto směru neprovedl žádné šetření a omezil se toliko na sběr informací o Ukrajině.

[8] Jelikož stěžovatel není specialistou na azylové právo, neví, že družský vztah může být určitým způsobem relevantní. Stěžovatel se domnívá, že pokud má správní orgán

skutečně zkoumat existenci důvodů pro udělení doplňkové ochrany, byl povinen se jej přímo dotázat, zda má v České republice družku. Krajský soud k této problematice na jednu stranu tvrdí, že bylo chybou stěžovatele, že družku v pohovoru nezmínil, a nedal tak správnímu orgánu možnost se touto skutečností zabývat, na stranu druhou se však ztotožňuje s žalovaným v tom směru, že řízení o mezinárodní ochraně neslouží k legalizaci pobytu za účelem soužití s družkou. Stěžovatel dovodil, že podle žalovaného by existence družského vztahu neměla vliv na řízení, ani pokud by ji stěžovatel zmínil.

[9] Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem soudu, že pokud žadatel sám od sebe nesdělí správnímu orgánu údaj o svém dlouhodobém družském vztahu a u pohovoru si neprosadí jeho protokolaci, nelze správnímu orgánu nic vytknout. Stěžovatel poukázal na vyjádření žalovaného v žalobě, podle kterého je jeho shora vymezený právní názor „subjektivním a neodůvodněným výpadem proti pracovníkům žalovaného“, navíc „nepřijatelně konfrontačním“. Pokud pracovníci žalovaného reagují takto přecitlivěle i v podání soudu, lze si podle stěžovatele představit, jak jednají s cizincem, který by trval na zaprotokolování něčeho, co dle jejich názoru není azylově relevantní. Stěžovatel uzavřel, že krajský soud chybně posoudil způsob, jakým žalovaný zkoumal existenci skutečností dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

[10] Krajský soud podle stěžovatele nereagoval na žalobní námitku, že žalovaný provedl selekci informací o poměrech na Ukrajině. Odkázal na medializovaný případ rozhodnutí v případě O. T. Stěžovatel proto v této části pokládá správní rozhodnutí i rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelné.

IV.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby byla kasační stížnost odmítnuta pro nepřijatelnost případně zamítnuta. V posuzovaném případě se zabýval všemi jeho okolnostmi, řádně je vyhodnotil, shromáždil dostatek informací o zemi původu stěžovatele a rozhodl v souladu se zákonem. Stěžovatel se o své družce zmínil až v podané žalobě, a proto se správní orgán nemohl k této skutečnosti vyjádřit. Správní orgán neměl povinnost dotazovat se žadatele na jeho možný „družský“ vztah, neboť důkazní břemeno stran tvrzení o důvodech žádosti o udělení mezinárodní ochrany, včetně rodinných či jiných soukromých vazeb, vázne toliko na žadateli. Stěžovatel byl řádně poučen o svém právu uvádět pravdivé a úplné informace. Žadatel své důkazní břemeno neunesl a jeho tvrzení o družce v podané žalobě postrádá relevanci vzhledem k § 75 odst. 1 s. ř. s. Tvrzení stěžovatele o povinnosti správního orgánu dotazovat se na existenci družky žadatele o mezinárodní ochranu na území České republiky odporuje nejenom základním zásadám azylového práva, ale i judikatuře Nejvyššího správního soudu. Žalovaný odmítl kasační námitku stran „selektivního“ používání informací o zemi původu, jelikož shromáždil věrohodné a dostatečně vypovídající informace o situaci na Ukrajině. Blíže nekonkretizovaný odkaz stěžovatele na případ O. T. je v daném případě zcela irelevantní a žalovaný se k němu nebude blíže vyjadřovat.

V.

[12] Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany je vedle přípustnosti i její přijatelnost. Nejvyšší správní soud se proto musel nejprve zabývat tím, zda kasační stížnost v souladu s § 104a s. ř. s. svým významem

podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Výkladem institutu nepřijatelnosti a demonstrativním výčtem jejích typických kritérií se Nejvyšší správní soud zabýval např. v usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006 - 39, (veškerá rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), podle kterého „*přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu*“. Nejvyšší správní soud ve zbytku odkazuje na celé odůvodnění citovaného rozhodnutí.

[13] Nejvyšší správní soud v posuzované věci dospěl k závěru, že stěžovatel neuvedl žádný důvod, na jehož základě by bylo možné dovodit přesah jeho vlastních zájmů a vyslovit tak přijatelnost kasační stížnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. Sám pak takový důvod nenalezl ani z úřední povinnosti.

[14] Stěžovatel považuje za důvod přijatelnosti kasační stížnosti otázku, zda je správní orgán v řízení o mezinárodní ochraně povinen se žadatele přímo dotázat, a to s ohledem na zásadu materiální pravdy, zda má v České republice družku. Nejvyšší správní soud z obsahu žaloby zjistil, že stěžovatel v žalobě namítl, že ačkoliv při pohovorech hovořil o své družce, žalovaný vůbec nezkoumal, zda jeho vycestováním na Ukrajinu nemůže dojít k porušení práva na ochranu soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod ve spojení s § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Zdejší soud, stejně jako soud krajský, konstatuje, že stěžovatel svůj družský vztah ve správním řízení, tedy ani v žádném z konaných pohovorů, skutečně nezmínil.

[15] Podstata této kasační námitky spočívá v otázce zjišťování skutkového stavu ve spojení se zásadou materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Nejvyšší správní soud s odkazem na rozsudek ze dne 31. 7. 2007, čj. 4 Azs 44/2007 – 124, poukazuje, že celé řízení o mezinárodní ochraně „*má být ze své povahy směřováno k hledání materiální pravdy v maximální spravedlivě požadovatelné míře. (...) Účelem této zásady je, aby správní řízení posilovalo důvěru účastníků řízení ve správnost rozhodování. Podle této zásady lze po správních orgánech oprávněně požadovat, aby jejich rozhodnutí byla zákonná, správná a především aby vycházela ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci*“. Základ pro spolehlivé zjištění skutkového stavu věci ovšem vytváří samotný žadatel svými tvrzeními, neboť řízení o udělení mezinárodní ochrany je ovládáno dispoziční zásadou. Zdůvodnění žádosti a břemeno tvrzení leží na žadateli, protože přirozeně pouze on musí znát důvody a problémy, které jej vedly k opuštění země původu, a pouze on může označit skutečnosti, které pociťuje natolik palčivě, že se odmítá vrátit zpátky do vlasti. Byl to tedy právě stěžovatel, kdo měl správnímu orgánu vyložit všechny jemu známé důvody, pro které požádal Českou republiku o poskytnutí mezinárodní ochrany (srov. rozsudky ze dne 7. 12. 2005, čj. 4 Azs 151/2005 – 86, nebo ze dne 16. 9. 2005, čj. 6 Azs 224/2004 - 37).

[16] Nejvyšší správní soud se již mnohokrát zabýval otázkou zjišťování skutkového stavu a rozložení důkazního břemene v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Mimo jiné v rozsudku ze dne 18. 5. 2006, čj. 2 Azs 2/2006 – 39, konstatoval, že zásada materiální pravdy nemůže být v žádném případě chápána tak, že by správnímu orgánu, potažmo soudu, vznikala povinnost domýšlet právně relevantní důvody pro udělení azylu.

Povinnost zjistit skutečný stav věci má správní orgán pouze v rozsahu důvodů, které žadatel v průběhu správního řízení uvedl (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, čj. 2 Azs 27/2003 - 59, nebo ze dne 26. 2. 2004, čj. 5 Azs 50/2003 – 47). V rozsudku ze dne 16. 5. 2004, čj. 1 Azs 45/2004 - 47, zdejší soud shodným způsobem vyložil, že pokud z žádosti o udělení azylu, z protokolu o pohovoru ani z žádné jiné písemnosti nevyplyne, že by žadatel tvrdil některý z důvodů pro udělení azylu, správnímu orgánu nevzniká povinnost provádět dokazování ohledně existence některého z důvodů taxativně vypočtených v § 12 zákona o azylu. To samé lze říci i o existenci důvodů pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14 odst. 2 písm. d), jíž se stěžovatel domáhal.

[17] Správní orgán rozhodující ve věci mezinárodní ochrany musí žadateli pomoci unést jeho břemeno tvrzení. Při provádění pohovorů musí proto postupovat tak, aby žadateli umožnil předložit v úplnosti důvody jeho žádosti. Vyskytne-li se při pohovoru určitá okolnost, která nasvědčuje tomu, že žadateli svědčí některé azylově relevantní potíže, je povinností správního orgánu vést pohovor tím směrem, aby jeho výsledek byl dostatečně konkrétní pro potřeby udělení azylu. To platí tím spíše, pokud správní orgán nemá k dispozici jiné podklady pro své rozhodnutí (rozsudky ze dne 24. 2. 2004, čj. 6 Azs 50/2003 - 89 a ze dne 28. 7. 2009, čj. 5 Azs 40/2009 - 74). Této povinnosti žalovaný v posuzovaném případě dostál. Z toho však na druhou stranu nelze dovodit, jak již bylo zmíněno, povinnost správního orgánu, aby si sám domýšlel důvody pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany žadatelem neuplatněné. Správní orgán totiž není povinen hodnotit jiné skutečnosti než ty, které žadatel ve správním řízení sám předestřel. Z toho pak plyne, že žadatel nemůže úspěšně namítat, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutkový stav, pokud nezjišťoval důvody jiné, žadatelem ve správním řízení neuváděné (srov. rozsudky ze dne 26. 2. 2004, čj. 5 Azs 50/2003 - 47, a ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 Azs 24/2003 - 42).

[18] Existuje značné množství možných skutkových stavů, které lze podřadit pod § 12 - § 14b zákona o azylu, a tedy celá řada důvodů, pro které lze udělit azyl nebo doplňkovou ochranu. Nejvyšší správní soud v obecné rovině uvádí, že rodinné vazby stěžovatele by mohly být předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany a za přistoupení dalších relevantních okolností by pak mohly být důvodem pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany, zejména azylu či doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny ve smyslu § 13 a § 14b zákona o azylu, příp. pak § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. V posuzované věci je však podle Nejvyššího správního soudu rozhodující, že stěžovatel své soužití s družkou zmínil až v řízení před krajským soudem. Přistoupení na argumentaci stěžovatele by pak mělo za následek povinnost správního orgánu vyjmenovávat žadateli všechny myslitelné důvody a žalobci tak předestírat veškeré relevantní důvody pro získání některé z forem mezinárodní ochrany. Takový postup by však byl v rozporu se shora nastíněnou podstatou důkazního řízení při rozhodování o možném udělení mezinárodní ochrany a neodpovídal by ani specifikům zásady materiální pravdy v řízení o mezinárodní ochraně.

[19] Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu v tom, že stěžovatelova pasivita při zmínění existence jeho rodinného života na území České republiky (byť by o něm mohlo být jistě polemizováno už jenom s ohledem na fakt, že stěžovatel v žalobě označoval svou družku různými jmény a společné soužití nikterak nerozvedl, pouze v obecné rovině zmínil, že žije v družském vztahu) znemožnila správnímu orgánu

zkoumat, zda případné vycestování stěžovatele nebude znamenat zásah do jeho života natolik, aby představovalo porušení čl. 8 Úmluvy a naplnění hrozby vážné újmy pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Stěžovatel zmínil jen existenci družského vztahu, avšak v průběhu správního ani soudního řízení se ani v obecné rovině nezmínil o tom, že by mu vycestováním z území České republiky byl znemožněn jeho existující rodinný život (srov. např. rozsudek ze dne 6. 8. 2010, čj. 2 Azs 24/2010 – 90, nebo usnesení ze dne 31. 8. 2011, čj. 6 Azs 7/2011 - 79).

[20] Nejvyšší správní soud konečně poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 11. 2008, čj. 5 Azs 46/2008 – 71, na který upozornil i žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Podle něj právo na soukromý a rodinný život vyplývající z čl. 8 Úmluvy primárně chrání § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který znemožňuje uložení správního vyhoštění v případech zásahu do rodinného a soukromého života, a nikoli § 179 odst. 2 písm. d) téhož zákona, který obsahuje obdobné důvody znemožňující vycestování, jako jsou důvody pro udělení doplňkové ochrany.

[21] Druhá část kasačních námitek stěžovatele směřovala ke způsobu, kterým žalovaný zachází s informacemi o zemi původu žadatele. Ani tyto námitky ovšem nemohly založit přijatelnost kasační stížnosti.

[22] Nejvyšší správní soud již uvedl (srov. rozsudky ze dne 31. 7. 2008, čj. 5 Azs 55/2008 - 71, a ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 Azs 105/2008 – 81), že při používání informací o zemích původu je nutné přihlížet k tomu, aby tyto informace byly v maximální možné míře relevantní, důvěryhodné a vyvážené, aktuální a ověřené z různých zdrojů, a transparentní a dohledatelné. Stěžovatel v kasační stížnosti ani v žalobě konkrétně nenamítal, že by v řízení použité informace tato kritéria nesplňovala, a neuvedl žádné skutečnosti, které by obsah či relevanci použitých zpráv o situaci v zemi jeho původu zpochybňovaly. Namítal, že žalovaný nezdůvodnil, proč ve věci vycházel právě z uvedených zpráv o zemi původu, a to za situace, kdy existují zprávy, které o Ukrajině nepojednávají tak „*optimisticky jako napadené rozhodnutí*“.

[23] O zemi původu stěžovatele, tj. Ukrajině, lze nepochybně shromáždit značně obsáhlé množství informací, a to z různých (vládních i nevládních) zdrojů. V jednotlivých případech ukrajinských žadatelů přirozeně není možné vyjít ze všech těchto možných pramenů, ale naopak je třeba takové informace třídit. Kritériem této selektivnosti je právě zjištěný skutkový stav, vzešlý zejména z potíží tvrzených samotným žadatelem. Jak již bylo řečeno, správní orgán může vést důkazní řízení takovým směrem a vyhledávat jen takové informace, které potvrzují či naopak vyvracejí tvrzení žadatele, anebo které vyšly najevo v rámci řízení. Stěžovatel přitom neupřesnil, jak nezákonně postupoval správní orgán při selekci informací v jeho případě a jakým způsobem žalovaný zasáhnul jeho veřejná subjektivní práva při práci s informacemi o zemi původu. Daná výtka je proto spíše obecnou polemikou s aplikační praxí správního orgánu, nikoliv však konkretizovaným žalobním bodem, jenž by bylo možno subsumovat pod nyní zkoumaný případ a výsledné posouzení správního orgánu.

[24] Krajský soud se otázkou shromážděných informací o zemi původu zabýval. V odůvodnění rozsudku uvedl, že žalovaný své negativní rozhodnutí založil na konkrétních a aktuálních informacích, cíleně se vztahujících k tvrzeným obavám žalobce a

dále, že s ohledem na tvrzení žalobce by po žalovaném ani nemohl požadovat větší míru objektivity a snahy zjistit pravdu. Poukázal rovněž na neekonomičnost postupu, pokud by správní orgán, i přes zjištěné důvody odchodu stěžovatele z vlasti, toliko formálně obstarával další informace o zemi původu. Rozsudek krajského soudu proto nelze považovat za nepřezkoumatelný. Nejvyšší správní soud se současně s jeho závěry ztotožňuje.

[25] Se zřetelem k výše uvedenému je zjevné, že ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje v posuzované věci dostatečná vodítka pro vypořádání se s jednotlivými kasačními body. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností uzavřel, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a proto ji na základě § 104a s. ř. s. odmítl jako nepřijatelnou.

[26] O nákladech řízení rozhodl tento soud na základě § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byl návrh odmítnut.

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

V Brně 6. března 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu