



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobce: **L. Z.**, zast. Mgr. Lilianou Vochalovou, advokátkou, se sídlem v Praze 2, nám. I. P. Pavlova 3, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, poštovní schránka 21/OAM, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2004, č. j. 48 Az 85/2004 – 28,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádnému z účastníků **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

V záhlaví označeným rozsudkem Krajského soudu v Praze byla zamítnuta žaloba žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2004 č. j. OAM-4711/VL-07-K03-2003, jímž bylo rozhodnuto, že se žalobci azyl 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 (dále jen zákon o azylu), neuděluje a na cizince se podle § 91 téhož zákona nevztahuje překážka vycestování. V odůvodnění se uvádí, že je správný závěr žalovaného, že žalobcem uvedené skutečnosti neodůvodňují udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Žádost majitele konkurenčního bistra (kterého stěžovatel se svými přáteli zbil, protože předtím zničil zařízení jeho podniku) o peněžité odškodnění a vyhrožování odvetou, kvalifikoval jako jednání soukromých osob, které nelze považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu, především proto, že stěžovatel k ochraně před kriminálními jevy nevyužil pomoci státních orgánů v zemi původu. Ztotožnil se také se závěrem žalovaného, že stěžovatel nesplňuje ani podmínky pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny (§ 13 odst. 1, 2 zákona o azylu) a dovedil,

že jeho osobní poměry a situace v oblasti dodržování lidských práv v zemi původu byly dostatečně zjištěny a stěžovatel žádné důvody zvláštního zřetele hodné pro udělení azylu dle § 14 zákona o azylu neuvedl. Zajedno byl se žalovaným i pokud jde o posouzení otázky existence překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Včasnou kasační stížnosti žalobce (dále též jen „stěžovatel“) napadl tento rozsudek pro nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“). Namítal, že se soud nezabýval tím, zda správní orgán postupoval v souladu s právními předpisy a vycházel tak ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 3 odst. 4 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“, „s. ř.“), převážně jen opakoval jeho závěry. Žalovaný však nezkoumal náležitě naplnění podmínek pro udělení azylu podle § 14 zákona o azylu. Dle stěžovatele opřel žalovaný své rozhodnutí pouze o jeho výpovědi, zprávy ministerstva zahraničí USA o dodržování lidských práv v Číně za roky 2002 a 2003 a všeobecné informace ČTK. Uvedl, že je mladý člověk, který se sice dopustil jednání, které pravděpodobně není zcela v souladu se zákonem ČR ani ČLR, avšak vzhledem k tomu, že toto jednání není možné pro nedostatek podkladů spolehlivě posoudit, není možné bez dalšího tvrdit, že měl především využít pomoci státních orgánů pro ochranu před kriminálními jevy. Rovněž není možné mít spolehlivě zato, že by mu po návratu do Číny nic nehrozilo, tj. trestní stíhání ani jiná forma postihu nebo pronásledování. Je zřejmé, že státní orgány nejsou schopny poskytnout stěžovateli adekvátní ochranu před bezprávím a pronásledováním. Obava z možných následků při návratu do vlasti byla v jeho výpovědi konkrétně vyjádřena. Dále mělo být zváženo, že stěžovatel je ve špatné ekonomické situaci. Vzhledem k tomu, že je mladý, může se napravit a nově uspořádat svůj život a založit si rodinu, zřejmě měly být zváženy humanitární důvody pro udělení azylu. Ze zprávy žalovaného je nepochybné, že humanitární situace v Číně není uspokojivá a velká část obyvatel žije v absolutní chudobě. Je tedy otázkou, jak by sociální situace stěžovatele vypadala po návratu. Jeho zvláštní osobní poměry spolu se situací v zemi původu zakládají humanitární důvody, pro které měl být humanitární azyl udělen. Krajský soud se dle stěžovatele nezabýval tím, zda správní uvážení nepřekročilo meze zákona a zda pojem humanitární azyl správní orgán nevyložil příliš úzce. Vzhledem k tomu, že zákon o azylu blíže nevymezuje, co jsou humanitární důvody, výklad tohoto pojmu závisí na uvážení správního orgánu. To však nemůže být příliš široké ani příliš zužující. Smyslem zákona o azylu je posoudit individuálně každou situaci žadatele. Je třeba zvážit, zda nemohou být za určitých okolností ekonomické důvody žadatele považovány za humanitární ve smyslu § 14 zákona o azylu. Jelikož zákon jejich výčet neobsahuje, je třeba soudně přezkoumat meze uvážení správního orgánu, kterým dochází k jejich konkretizaci. Stěžovatel požádal, aby soud kasační stížnosti přiznal odkladný účinek. Navrhl zrušení rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na důvodech svého rozhodnutí a návrh na přiznání odkladného účinku nepodpořil. Konstatováním, že se stěžovatel napraví, a že jeho ekonomická situace po návratu do země původu by nebyla dobrá, nelze podle jeho mínění odůvodnit tvrzení o naplnění důvodů zvláštního zřetele hodných pro udělení azylu podle § 14 zákona o azylu. Odkázal na obsah správního spisu, vyjádřil své přesvědčení, že skutkový stav zjistil spolehlivě a stěžovatel neuvedl žádné relevantní skutečnosti pro udělení azylu. Proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), vázán

rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle stěžovatele je napadené rozhodnutí soudu nezákonné proto, že soud v předcházejícím řízení nesprávně posoudil právní otázku, zda jím uváděné skutečnosti odůvodňují udělení azylu podle § 14 zákona o azylu a dále, zda jsou v jeho případě dány překážky vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Ze správního spisu bylo zjištěno, že stěžovatel odešel z vlasti poté, co se nepohodl se svým obchodním partnerem, který z konkurenčních pohnutek zničil zařízení jeho bistra a stěžovatel ho za to se svými přáteli zbil. Zraněný po něm požadoval odškodné a vyhrožoval odplatou, které se stěžovatel bál. V České republice chce pracovat (v Číně neměl peníze), protože musí živit rodiče a také se chce oženit. Na cestu si půjčil a nyní nemá na vrácení peníze. Výslovně označil okruh skutečností, pro které opustil zemi původu a pro něž žádá o udělení azylu v České republice, za uzavřený.

Nejvyšší správní soud předesílá, že jeho úkolem v tomto řízení není znovu posuzovat, zda měl být stěžovateli azyl udělen, ale toliko přezkoumat, zda předchozí řízení naplňuje důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s. specifikované stěžovatelem.

Nesprávné posouzení právní otázky spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis (ustanovení), nebo je sice aplikován správný právní předpis, ale je nesprávně vyložen.

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 (*§ 14 zákona o azylu*).

Jak vyplynulo ze správního spisu, žalovaný správní orgán zkoumal, zda v případě stěžovatele jsou dány důvody pro udělení humanitárního azylu, a na základě údajů sdělených žadatelem v průběhu správního řízení žádný důvod zvláštního zřetele hodný nezjistil. Udělení humanitárního azylu je zcela na volné úvaze 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 soudů ustálila na názoru, že zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba, včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou právní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro rozhodnutí. Samotné rozhodnutí správního orgánu 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 při zjišťování podkladů takového úsudku byla dodržena pravidla tzv. spravedlivého procesu. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na konstantní judikaturu, připomínající mimo výše uvedeného také to, že na udělení azylu z humanitárních důvodů nemá žadatel subjektivní právo, a proto je vyloučeno, aby na něm mohl být negativním výrokem správního orgánu zkrácen. Jde o usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 11. 2002

sp. zn. IV. ÚS 532/02, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003 sp. zn. 3 Azs 12/2003, ze dne 22. 1. 2004 sp. zn. 5 Azs 47/2003 a mnohé další.

Správní orgán zjistil a posoudil jak osobní situaci stěžovatele (vycházel přitom výhradně z jeho vlastních vyjádření), tak i situaci v zemi (ze zpráv Ministerstva zahraničí USA a Ministerstva vnitra Velké Británie a ČTK), a pokud z nich nevyvodil důvody pro udělení humanitárního azylu, z mezi správního uvážení nevybočil. Tento závěr platí zejména proto, že stěžovatel sám v průběhu správního řízení ani žádné důvody zvláštního žetete hodné pro udělení humanitárního azylu neuváděl. Obava z následků vlastního protiprávního jednání (požadování finanční kompenzace za způsobené zranění známého obchodníka a vyhrožování pomstou), jímž řešil osobní spor, rozhodně nemůže zakládat důvod pro aplikaci institutu natolik specifického a výjimečného, jako je azyl z humanitárních důvodů. Ustanovení § 14 bylo do zákona o azylu, který jinak stanoví důvody pro jeho udělení velice přísně a vypočítává je taxativně, vloženo proto, aby v případě nenaplnění podmínek pro udělení azylu podle § 12 tohoto zákona bylo možno zohlednit jak skutečnosti v době přijetí zákona o azylu předvídatelné a obecně vnímané jako pro udělení azylu z humanitárních důvodů obvyklé (např. osobám zvláště těžce postiženým nebo nemocným, osobám přicházejícím z oblastí postižených humanitární katastrofou způsobenou lidskými či přírodními faktory), tak i situace, které předvídatelné nebyly. V každém případě se vždy bude jednat o azylový důvod navýsost výjimečný. Důvody, které stěžovatel v průběhu celého správního řízení uváděl, nejsou natolik mimořádné, aby je bylo možné za zvláštního žetete hodné považovat. Z lidského hlediska je sice možno pochopit, že dlouhodobá tíživá ekonomická situace stěžovatele v zemi, kde velká část obyvatel trpí chudobou, bez konkrétní perspektivy zlepšení, může vést až k rozhodnutí svou vlast opustit a pokusit se najít lepší životní podmínky jinde, obzvláště když se tím zároveň vyřeší vyhocené osobní spory. Institut azylu však není a nikdy nebyl nástrojem k řešení takové situace. Právo na azyl založené na mezinárodních úmluvách totiž v sobě nezahrnuje právo této osoby vybrat si zemi, kde se pokusí začít nový život, jelikož slouží výhradně k poskytnutí nezbytné ochrany cizím státem, je-li žadatel ve vlastní zemi terčem pronásledování ze zákonem vyjmenovaných důvodů, popřípadě rodinným příslušníkem takové osoby nebo existují jiné, zcela výjimečné okolnosti, za kterých by bylo „nehumánní“ azyl neudělit.

Lze souhlasit se stěžovatelem, že je namístě individuálně posoudit, zda v konkrétním případě i ekonomické důvody nemohou být považovány za humanitární. K takové úvaze však správní orgán ve věci rozhodující musí vést konkrétní skutečnosti sdělené samotným žadatelem o azyl, popřípadě musí vyplynout z informací, které si sám opatřil o zemi původu. Obecně lze za určitých okolností udělení azylu z humanitárních důvodů připustit i tehdy, uvádí-li žadatel potíže ekonomického charakteru. Vždy ale musí jít v tomto ohledu (např. co do míry postižení, délky jeho trvání atd.) o extrémní případ, který navíc má svůj původ v okolnostech relevantních z pohledu ostatních, standardních azylových důvodů. To znamená, že špatná ekonomická situace žadatele je následkem nebo průvodním jevem pronásledování státními orgány v zemi původu pro jeho politické přesvědčení, rasu, národnost, náboženství a podobně. Nic takového však stěžovatel v průběhu správního řízení ani v žalobě či kasační stížnosti netvrdil.

Z toho, co bylo právě uvedeno, je zřejmé, že krajský soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí posuzoval v mezích uplatněných žalobních bodů jeho soulad s právními předpisy. V žalobě stěžovatel pouze vágně namítal nedostatečné vypořádání se s ustanovením § 14 zákona o azylu, aniž to jakkoli upřesnil. Proto nelze dost dobře krajskému soudu vytýkat, že se dostatečně nevěnoval přezkoumání tohoto výroku z později

(v kasační stížnosti) specifikovaných hledisek. Žalovaný správní orgán i krajský soud vyšly ze skutkového základu pocházejícího v rozhodující míře od samotného stěžovatele (z údajů v žádosti o azyl a pohovoru vedeném s pracovníkem žalovaného). Azylové řízení je specifické tím, že se rozhodující význam přikládá primárně tvrzením osoby, která o azyl požádala. Je na ní, aby vylíčila rozhodující skutečnosti a popřípadě k nim i navrhla důkazy. Správní orgán vede další dokazování pouze ve směru alespoň naznačeném žadatelem a není povinen ani oprávněn za situace, kdy sám žadatel neuvedl a ani ze shromážděných informací nevyplývaly žádné skutečnosti podřaditelné pod některé z ustanovení zákona o azylu jeho udělení umožňující, je sám domýšlet a doplňovat. Krajský soud tedy postupoval správně, když se ztotožnil s postupem žalovaného, který vzal za skutkový základ tvrzení stěžovatele uvedená v průběhu celého správního řízení. Za této situace nedošlo k porušení ustanovení správního řádu ukládajících spolehlivé zjištění skutečného stavu věci, jak namítal stěžovatel. Ten ostatně ani nespécifikoval, v čem konkrétně správní orgán pochybil, které skutečnosti pominul a kterými předloženými či navrženými důkazy se nezabýval, popřípadě které měl opatřit. K výslovnému dotazu pracovníka žalovaného uvedl, že nehodlá dodat žádné skutečnosti, které by mohly mít v dané věci význam a které dosud nebyly objasněny.

Namítá-li stěžovatel, že nelze mít spolehlivě zato, že by mu v případě návratu do země původu nic nehrozilo, když z jeho výpovědi ve správním řízení jsou obavy z následků návratu zřejmé, fakticky tím brojí proti výroku o neexistenci překážek vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. V žalobě však uplatnil toliko námitky směřující proti výrokům o neudělení azylu podle § 12 písm. b) a § 14 zákona o azylu. Jestliže podle ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. platí, že soud přezkoumá napadené výroky v mezích žalobních bodů, pak neuplatnil-li stěžovatel v roli žalobce žalobní námitku ve vztahu k výroku, že se na cizince nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu, nemůže se účinně dovolávat nesprávného postupu krajského soudu v tomto směru. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž výslovně nepřipouští takové důvody, které stěžovatel v řízení před krajským soudem neuplatnil, ač tak učinit mohl.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud přezkoumal všechny výroky rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů. Jeho rozhodnutí spočívá na důvodech, které opodstatňují závěr o nedůvodnosti žaloby. Byla aplikována správná ustanovení zákona o azylu a byla i bezvadně vyložena. Jelikož žádná z výtek uplatněných v kasační stížnosti nebyla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Nejvyšší správní soud rovněž vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde se o kasační stížnosti rozhoduje přednostně. Navíc je žadatel chráněn před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu, mj. pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku – takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatele žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné,

neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 16. listopadu 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu