



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobců: **a) O. T., b) nezl. D. T.**, oba zast. advokátem Mgr. Matúšem Bónou, se sídlem AK Novobranská 14, Brno, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2005, č. j. 55 Az 208/2004 - 81,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 13. 3. 2002, č. j. OAM-8243/VL-20-P11-2001; tímto bylo rozhodnuto, že pro nesplnění podmínek podle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) se stěžovatelům azyl neuděluje. Zároveň bylo rozhodnuto podle § 28 zákona o azylu, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Stěžovatelka a) v kasační stížnosti namítá, že se krajský soud nezabýval žalobními námitkami v plném rozsahu, setrval přitom na závěrech žalovaného ohledně neexistence relevantních azylových důvodů. Správní orgán ani soud se nevypořádaly se všemi skutečnostmi vyplývajícími ze spisového materiálu. Stěžovatelka poukazuje na existenci

zdravotních potíží, sama je poživatelkou invalidního důchodu, který v její zemi nepostačuje k pokrytí základních životních potřeb – náleží proto k jednoznačně vymezené sociální skupině, jejíž uplatnění, jakož i přístup k adekvátnímu zaměstnání je v zemi původu problematické a diskriminující. Mimo to namítá, že byla sankcionována za výkon shromažďovacího práva a dále se stala cílem nátlaku v případě vykazujícím patrně podezření z trestného činu ve vztahu mezi státním zdravotnickým zařízením, jeho vedením a veřejnou mocí. Přes tyto skutečnosti žalovaný a i soud nevěnovaly její žádosti náležitou pozornost. Napadené rozhodnutí vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, stěžovatelka uplatňuje důvody dle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; současně požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření popřel oprávněnost kasační stížnosti a domnívá se, že jak jeho rozhodnutí, tak i rozsudek soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. V dalším odkazuje na správní spis, zejména na vlastní podání stěžovatelky a její výpovědi učiněné ve správním řízení. Konstatuje, že stěžovatelka ve správním řízení neuváděla žádné relevantní skutečnosti pro udělení azylu jí nebo nezletilému dítěti, své tvrzení o diskriminaci sociální skupiny invalidů, ke které se řadí, ve správním řízení neuplatnila, ačkoli byla vyzvána k uvedení všech důvodů. Navrhuje, aby kasační stížnost jako nedůvodná byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud posoudil v první 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 tam, kde se jedná o věc, která byla vyřízena v souladu s ustanovením § 56 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přednostně; přitom stěžovatelé jsou chráněni, 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 stěžovatelů žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení.

Dle ustanovení § 109 s. ř. s. byl Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti.

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

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatelka a) podala jménem svým i nezletilého dítěte dne 21. 8. 2001 žádost o udělení azylu. V ní uvedla, že svou vlast opustila, aby v České republice požádala o azyl z politických a zdravotních důvodů. Na Ukrajině pracuje nelegálně, pobírá nízký invalidní důchod, jehož odebrání jí hrozí v případě zjištění této skutečnosti. Má obavy rovněž o zdraví svého syna na Ukrajině. V pohovoru ze dne 21. 11. 2001, který byl na žádost stěžovatelky veden v ruském jazyce za přítomnosti tlumočnicka dále uvedla, že je invalidní, protože má vrozené vykloubení kyčlí, do roku 1993 nikde nepracovala, protože ji nechťeli zaměstnat; od roku 1993 pracovala jako zdravotní sestra v nemocnici,

a to až do svého odjezdu z Ukrajiny. Uvedla další důvody, pro které odešla z vlasti, a to diskriminaci ze strany lékařů vůči sestrám, radioaktivitu v místě bydliště. Uvedla, že oficiálně se svým postižením nemůže nikde pracovat, proto i v nemocnici tajila, že pobírá invalidní důchod. Byla jí nabídnuta operace, nemá však potřebné peníze. O možnosti požádat v České republice o azyl se dozvěděla z tisku, v České republice má sestru. V případě návratu se obává o zdraví svého syna a dále věznění za to, že požádala v jiném státě o azyl.

Dle § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, 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.

Azyl je výjimečný institut konstruovaný za účelem poskytnutí ochrany tomu, kdo z důvodů v zákoně stanovených pocítuje oprávněnou obavu z pronásledování ve státě, jehož je občanem. Azyl jako právní institut není (a nikdy nebyl) univerzálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím, 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 nejvladnější 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.

V daném případě stěžovatelka žádost o udělení azylu odůvodnila jednoznačně osobními důvody spočívajícími v obavě o zdraví, důvody ekologickými, a dále důvody ekonomickými, resp. nemožností legálně pracovat za situace, kdy je stěžovatelka poživatelkou invalidního důchodu.

Neuváděla-li stěžovatelka kromě těchto žádné jiné relevantní důvody pro udělení azylu, ale pouze skutečnosti z nichž nebylo možno dovodit její pronásledování za uplatňování politických práv, případně hrozbu pronásledování z důvodů rasy, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání politických názorů, žalovaný správně vyhodnotil situaci, následkem čehož nebyl stěžovatelům azyl podle ustanovení § 12 azylového zákona udělen.

Stěžovatelka od počátku správního řízení zmiňovala, že má potíže se zaměstnáním z důvodů své invalidity. Proto s přihlédnutím ke konkrétní situaci, v kasační stížnosti vyjádřenou námitku pronásledování z důvodu příslušnosti k sociální skupině invalidů 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 stěžovatelka neprokázala, že by pro svou příslušnost k sociální skupině invalidních osob byla jakkoli pronásledována, neboť v souladu s konstantní judikaturou soudů, pronásledováním však není tíživá ekonomická situace sama o sobě a právě to stěžovatelka tvrdí a jinou formou pronásledování stěžovatelka netvrdí a nelze ji vyčíst ani z obsahu žalovaným shromážděných důkazů.

Žalovaný se v případě stěžovatel rovněž zabýval důvody pro udělení azylu dle § 13 odst. 1, resp. § 14 zákona o azylu; přitom neshledal pro žádný z nich naplnění podmínek.

Stěžovatelka a) namítá, že správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav a neobstaral si potřebné doklady, aby mohl spolehlivě posoudit situaci v její vlasti, aniž však uvádí, v čem konkrétně žalovaný pochybil, které skutečnosti nezjišťoval, resp. které nesprávně vyhodnotil.

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. To ovšem neznamená a z žádného ustanovení zákona tak nelze dovodit, že by správnímu orgánu 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.

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. To bylo ze strany žalovaného dodrženo a stěžovatelka nebyla ve vypovězení důvodů, které jí k podání žádosti o azyl vedly, nikterak omezována, byl jí dán dostatečný prostor pro vypovězení důvodů, jakož i možnost k jednotlivým protokolům se vyjádřit, navrhnout další důkazy nebo jejich doplnění; to však neučinila. Postup žalovaného byl tak naprosto korektní a jako takový jej soud 1. stupně i vyhodnotil.

Žalovaný se podrobně zabýval rovněž situací v zemi stěžovatelů. V návaznosti na obsáhlé a podrobné informace obsažené ve spisovém materiálu o stavu dodržování lidských práv na Ukrajině vyhodnotil tvrzení uváděná stěžovatelkou a dospěl k závěru, že v daném případě nevyplynuly důvody zakládající překážku vycestování dle § 91 zákona o azylu, spočívající zejména v tom, že by stěžovatelé byli nuceni vycestovat do státu, v němž by byl ohrožen jejich život nebo svoboda z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení nebo do státu, kde jim hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu nebo kde je jejich život ohrožen v důsledku válečného konfliktu, nebo do státu, který žádá o jejich vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti a nebo by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Tvrzení stěžovatelky o obavě z jejího uvěznění nebylo prokázáno.

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 vycházely a jakými právními úvahami se při rozhodování řídily. Stěžovatelka a) byla v protokolu o pohovoru řádně seznámena s podklady pro rozhodnutí, přičemž mohla navrhnout doplnění důkazů z nichž správní orgán vycházel, o doplnění nežádala, ani neuvedla žádné skutečnosti, které by mohly být důvodné pro odlišné posouzení situace, než učinil žalovaný, a to zejména ve vztahu k její osobě a možnému pronásledování. Uvádí-li nyní v kasační stížnosti pronásledování za naplňování shromažďovacího práva, jakož i diskriminaci pro příslušnost k sociální skupině invalidů, je toto tvrzení pouze v obecné rovině, přitom tuto první skutečnost stěžovatelka uvádí poprvé až v kasační stížnosti.

Rozsudek krajského soudu se řádně vypořádal se všemi námitkami, které stěžovatelka v žalobě uvedla; namítaná skutečnost, že v rozsudku nebylo přihlédnuto ke všem skutečnostem obsaženým ve spise, je nedůvodná, navíc je tato námitka zcela nekonkrétní.

Stěžovatelkou uplatněné námitky podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými, a proto kasační stížnost postupem dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1, § 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 21. dubna 2006

JUDr. Václav Novotný  
předseda senátu