



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **I. S.**, právně zastoupený JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Žitná 45, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2005, sp. zn. 10 Az 39/2004,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 9. 8. 2004, č. j. OAM-759/VL-11-P17-2004, jímž mu nebyl udělen azyl pro nesplnění podmínek podle § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), když namítá nesprávné posouzení právní otázky městským soudem a vady řízení před správním orgánem.

Stěžovatel připomíná, že on sám má sice ukrajinskou státní příslušnost, ovšem jeho manželka I. S. je českou státní občankou a právě s ní by chtěl v ČR žít, konkrétně na P. 9 – Č. m., kde jeho manželka vlastní byt. Stěžovatel u sebe shledává překážky vycestování vyplývající z toho, že kromě jeho manželky v ČR žijí a podnikají již 12 let i jeho dva bratři i s rodinami, a proto by v případě jeho nuceného odjezdu z ČR došlo k porušení článku 8

Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Evropská úmluva“). Napadené správní rozhodnutí obsahuje pouze citaci § 91 zákona o azylu, chybí však rozbor konkrétních skutkových zjištění, což zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Žalovaný podle něj také neměl vycházet pouze ze Zprávy Ministerstva zahraničí USA o dodržování lidských práv z roku 2004 a z informací České tiskové kanceláře, neboť se nejednalo o dostatečně aktuální informace, a neměly proto být použity jako jeden z podkladů pro rozhodnutí žalovaného. Nebyla také vůbec vyžádána Směrnice z Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky v době rozhodování v dané věci. Navíc má stěžovatel také za to, že u něj lze uplatnit azyl z humanitárních důvodů.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje zrušit napadený rozsudek městského soudu a v doplnění kasační stížnosti žádá, aby byl jeho kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

Žalovaný ve svém vyjádření pouze odkazuje na obsah správního spisu, trvá na správnosti a zákonnosti svého rozhodnutí i rozsudku městského soudu a dodává, že stěžovatel má k dispozici zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, který mu dává možnost ochrany jeho pobytu na území ČR, jak o tom byl v předchozích řízeních uvědoměn. Žalovaný proto navrhuje, aby byla stěžovatelova kasační stížnost zamítnuta jako nedůvodná.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 25. 2. 2004 na základě žádosti, v níž je jako důvod žádosti o azyl uvedeno, že stěžovatel v roce 1993 v ČR pracoval, byl zadržen pro podezření z vloupání a vyhoštěn na Ukrajinu, nicméně v roce 1994 přijel do ČR znova a v roce 1995 byl soudem opět vyhoštěn, přesto zde dále žil a pracoval. Znovu byl vyhoštěn v roce 1999 a několik měsíců byl i ve výkonu trestu za maření úředního výkonu. V roce 2000 se oženil s českou státní občankou a v roce 2003 opět přijel do ČR, což mu umožnil fakt, že po svatbě přijal manželčino příjmení. O azyl požádal ve snaze legalizovat pobyt v ČR. Totéž vyplývá i z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 15. 7. 2004. Z tohoto pohovoru vyplývá, že do ČR odjel v roce 2003 za manželkou a za prací a také proto, že měl na Ukrajině pořádku smůlu. Doufal, že žádost o azyl mu umožní vyřídit si v klidu všechny dokumenty a dosáhnout vymazání trestu doživotního zákazu pobytu v ČR.

Žalovaný se rozhodl stěžovateli azyl neudělit svým výše označeným rozhodnutím ze dne 9. 8. 2004, když uvedl, že v průběhu správního řízení bylo objasněno, že stěžovatel vycestoval do ČR za prací, jelikož na Ukrajině neměl stálé zaměstnání, o udělení azylu pak požádal z důvodu legalizace svého pobytu. Žalovaný posoudil stěžovatelova tvrzení pohledem informací o jeho zemi původu, konkrétně Informací z databanky ČTK a Zprávy Ministerstva zahraničí USA o dodržování lidských práv z roku 2004. Důvodem stěžovatelova odchodu z Ukrajiny byl tamní nedostatek pracovních příležitostí, tedy nepříznivá hospodářská situace, která však podle žalovaného postihuje značnou část tamního obyvatelstva bez rozdílu a nelze ji tedy označit za pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Se snahou legalizovat pobyt v ČR z důvodu rodinných vazeb odkázal žalovaný stěžovatele do rámce zákona o pobytu cizinců. Dále žalovaný neshledal ani podmínky umožňující udělení azylu podle § 13 zákona o azylu a neudělil mu ani humanitární azyl. Neshledal ani důvody pro konstatování překážky vycestování, když zjistil na základě výše označených informačních zdrojů, že stěžovateli v zemi původu nehrozí skutečnosti vyjmenované v ustanovení § 91 zákona o azylu, zvláště když byl na Ukrajině v roce 2000 zrušen trest smrti.

Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze odůvodněnou porušením několika vyjmenovaných ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, a domněnkou, že splňoval podmínky pro udělení azylu stanovené v § 12 zákona o azylu a že na něj měla být vztažena překážka vycestování podle jeho § 91. Nesprávnost neshledání překážky vycestování přitom odůvodnil obdobně jako následně v kasační stížnosti, tedy zejména poukazem na závaznost článku 8 Evropské úmluvy ve vztahu k faktu, že je jeho manželka českou státní příslušnicí a má tedy právo s ní žít, což mu není umožněno v režimu zákona o pobytu cizinců.

Městský soud v Praze tuto žalobu zamítl shora označeným rozsudkem napadeným nyní posuzovanou kasační stížností, když shledal, že stěžovatelovy námitky proti nedodržení správního řádu uvedené v obecné rovině nejsou důvodné. Žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav, tedy zejména to, že stěžovatel je ke své žádosti o azyl motivován především ekonomickými důvody a snahou o společné soužití s manželkou. Tyto důvody jej přitom nekvalifikují pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Městský soud se ztotožnil i s neudělením azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu, které ostatně stěžovatel svou žalobou ani nenapadal. Souhlasil i s tím, že nebyla shledána přítomnost překážek vycestování. Stěžovatel pobýval na českém území nelegálně, opakovaně mu bylo uloženo správní vyhoštění, musel si tedy být vědom případných potíží při nerespektování českých zákonů. Nelze proto tvrdit, že by bylo nevztažením překážky vycestování porušeno jeho právo na respektování rodinného života, neboť pomocí překážky vycestování nelze obcházet zákon o pobytu cizinců.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je žadatel chráněn před důsledky rozsudku městského 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.

Stěžovatel podobně jako v žalobě brojí zejména proti tomu, že u něj nebyla shledána překážka vycestování založená na tvrzeném rozporu jeho vycestování zpět do země původu s článkem 8 Evropské úmluvy. Zdejšímu soudu v této otázce nezbyvá, než se připojit k jednotnému hlasu ve stěžovatelově azylovém řízení dosud zainteresovaných orgánů v tom směru, že překážka vycestování není prostředkem k obcházení institutů zákona o pobytu cizinců. Smyslem legislativního zahrnutí překážky vycestování do českého zákona o azylu bylo zakotvit do českého azylového práva tzv. *zásadu non-refoulement*, tedy zásadu zabezpečující, že uprchlík nebude, ani pokud mu z různých důvodů nebude udělen azyl,

vydán do země, kde by byl zásadním způsobem objektivně ohrožen na životě, svobodě či tělesné integritě. Z takových důvodů však stěžovatel po shledání překážky vycestování nevolá, jak správně konstatoval zejména městský soud.

Není ani namístě zcela přeformulovávat a obcházet smysl institutu překážky vycestování poukazem na ustanovení § 91 odst. 1 písm. b) zákona o azylu, tedy na rozpor vydání žadatele o azyl s mezinárodními závazky. Tyto mezinárodní závazky totiž nemohou být jakékoliv povahy, ale musejí se vztahovat k samotné zásadě non-refoulement, tedy k objektivní hrozbě výše vyjmenovaných skutečností, a nemohou vykročit ze systematiky a smyslu tohoto ustanovení, jak navrhuje stěžovatel. Jistě by nebylo dostatečným důvodem pro shledání překážky vycestování například ani to, pokud by se žadatel o azyl během svého pobytu v ČR zabýval dovozem zboží z jiné členské země Evropské unie, takže jeho vypovězení do země původu by mohlo uškodit volnému pohybu zboží jako jednomu ze základních mezinárodních závazků ČR plynoucích z jejího členství v Evropské unii. Tímto pohledem je třeba vnímat také stěžovatelem citovaný čl. 8 Evropské úmluvy.

Lze tak konstatovat, že jakkoli zdejší soud nepochybně tíživost stěžovatelovy osobní situace, tato tíživost nespadá svou povahou do skupiny následků, před nimiž jsou žadatelé o azyl chráněni ustanovením § 91 zákona o azylu. Stěžovateli navíc odloučení od jeho české manželky a zde žijících bratrů hrozí prvotně proto, že se mu nedaří dostat požadavkům zákona o pobytu cizinců, neboť v době svého předchozího pobytu v ČR v průběhu devadesátých let opakovaně překračoval hranice dané jeho pobytu režimem zákona o pobytu cizinců, za což byl postižen i trestněprávně. Tyto potíže jej však nekvalifikují pro poskytnutí azylu či pro shledání překážky vycestování. Pokud český vnitrostátní právní řád zakotvuje ve svém zákoně o pobytu cizinců určité podmínky k tomu, aby stěžovatel mohl žít se svou rodinou, nelze při neúspěchu v rámci těchto procesů úspěšně zkoušet postupy podle zákona o azylu a při neúspěchu i zde namítat, že ČR nedostala svým mezinárodním závazkům. Tyto závazky totiž v daném případě zakotvují povinnost státu poskytnout osobám v jeho jurisdikci efektivní prostředky, jak se svých práv domoci, nepředstavují však absolutizovanou zárukou, že tyto osoby budou moci tato práva vykonávat i tehdy, kdy v uplatnění těchto efektivních prostředků neuspějí.

Stěžovatelova námitka, že u něj měla být shledána překážka vycestování, proto nemůže uspět, neboť žalovaný v této otázce neporušil hmotné právo a nelze ani shledat, že by porušil procesní předpisy. Žalovaný se neomezil v odůvodnění svého rozhodnutí k této otázce na citaci normy, jak tvrdí stěžovatel. Naopak věnoval této otázce čtyři odstavce svého rozhodnutí, kde porovnal obsah zákonného ustanovení s faktickou situací stěžovatele a s jeho tvrzeními konfrontovanými s Informacemi z databanky ČTK a s výše uvedenou zprávou Ministerstva zahraničí USA. Není přitom vůbec zjevné, proč neměly být tyto informační zdroje použity, jak tvrdí stěžovatel. Nelze shledat, že by byla předmětná zpráva neaktuální, jak stěžovatel namítá, neboť byla vydána 25. 2. 2004, tedy necelého půl roku před vydáním rozhodnutí žalovaného. Podobně účelovou je zjevně i námitka, že nebyla vyžádána „Směrnice z Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky“. Není jednak jasné, jestli má stěžovatel na mysli metodickou Příručku procedur a kritérií pro přiznání postavení uprchlíka, nebo jiný nezávazný dokument vydaný tímto orgánem, a zejména není zjevné, z čeho odvozuje stěžovatel nezbytnost vyžádání tohoto dokumentu pro dané řízení, ať už správní nebo soudní.

Poslední námitka obsažená v kasační stížnosti je založena na stěžovatelově výtce, že mu nebyl udělen humanitární azyl. V této otázce je třeba nejprve odkázat na setrvalou správní judikaturu. Tak v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15.10.2003, sp. zn. 3 Azs 12/2003, bylo uvedeno: *„Na udělení azylu z humanitárního důvodu podle § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., nemá žadatel subjektivní právo. Správní orgán o něm rozhoduje na základě správního uvážení; jeho rozhodnutí přezkoumává soud pouze v omezeném rozsahu, a to z hlediska dodržení příslušných procesních předpisů (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).“* Míra správního uvážení správního orgánu je tedy za situace, kdy se ustanovení § 14 zákona o azylu omezuje při určení důvodů, pro něž je možné humanitární azyl udělit, na konstatování, že se jedná o důvody hodné zvláštního zřetele; poměrně široká. Přitom prostor soudního přezkumu správních rozhodnutí u přiznání či nepřiznání humanitárního azylu je v souladu s citovaným judikátem naopak omezen, což však jistě ani ve vzájemné kombinaci neznamená, že by přiznávání humanitárního azylu mohlo být určováno pouhou libovůlí správního orgánu.

Ve svém rozsudku ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 8/2004, pak Nejvyšší správní soud doplnil: *„Smysl institutu humanitárního azylu lze spatřovat v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto patrně „nehumánní“ azyl neposkytnout. Zatímco tak v jiných právních předpisech reaguje zákonodárce na skutečnost, že není schopen předpokládat všechny situace, v nichž je určitý postup – zde poskytnutí azylu – vhodný či dokonce nutný, typicky demonstrativními výčty za účelem odstranění či alespoň zmírnění tvrdostí; v zákoně o azylu zvolil kombinaci dvou ustanovení obsahujících výčty taxativní a jednoho ustanovení umožňujícího pohledem humanitárních hledisek řešit situace nezahrnutelné pod předchozí dvě ustanovení. Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na varianty, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu – sem lze příkladmo zařadit například udělování humanitárního azylu osobám zvláště těžce postiženým či zvláště těžce nemocným; nebo osobám přicházejícím z oblastí postižených významnou humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory – ale i na situace, jež předvídané či předvídatelné nebyly. Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, jenž pro orgány veřejné moci vyplývá obecně z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.“*

Ani městský soud, ani Nejvyšší správní soud jistě nepopírají, že osobní situace stěžovatele, tak jak byla zjištěna žalovaným a přezkoumána městským soudem, může být subjektivně vnímána jako tíživá. Na straně druhé však není natolik zjevně a nesnesitelně tíživá, že by bylo možno hovořit o tom, že by nepřiznání humanitárního azylu bylo způsobeno zjevnou libovůlí žalovaného, přitom pokud není na straně žalovaného zjevná libovůle, nebylo úkolem městského soudu, aby do limitů správního uvážení žalovaného dále zasahoval.

Lze proto uzavřít, že Nejvyšší správní soud v daném případě neshledal naplnění namítaných důvodů kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., neboť - jak vyplývá ze shora uvedeného - v souzené věci se městský soud nedopustil nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení a nelze shledat ani vady řízení před správním orgánem.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ministerstvu vnitra náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 9. května 2006

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu