



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Milady Haplové v právní věci **žalobkyně: L. R.**, zastoupena Mgr. Stanislavem Štěpánkem, advokátem, se sídlem Španělská 2, Praha 2, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2004, č. j. 9 Az 189/2003 - 28,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III.** Ustanovenému zástupci žalobkyně, advokátovi Mgr. Stanislavu Štěpánkovi, **se** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 Az 189/2003 - 28 ze dne 27. 10. 2004, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM - 1004/AŘ - 2002 ze dne 22. 5. 2003. Tímto rozhodnutím žalovaný v rámci řízení o rozkladu potvrdil rozhodnutí vydané žalovaným v prvním stupni, jímž stěžovatelce nebyl udělen azyl podle ustanovení § 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 bylo rozhodnuto, že se na ni nevztahuje ani překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a tvrdí, že soud nesprávně posoudil právní otázku v předcházejícím řízení, tedy otázku, zda stěžovatelka splňuje podmínky pro udělení azylu podle zákona o azylu, a že soud nezrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení před správním orgánem, které spočívají v tom, že při zjišťování skutkové podstaty, z níž žalovaný při svém rozhodování vycházel, byl porušen zákon. Svou stížnost odůvodňuje tím, že je státní příslušnicí Ukrajiny, kde byla vzhledem ke svému sociálnímu postavení diskriminována a nemohla se řádně začlenit do společnosti, neboť ta preferuje jiné společenské skupiny. Vzhledem ke svému postavení ženy samoživitelky se rozhodla z obav o budoucnost sebe a svého dítěte svou zemi opustit a žít v normální společnosti, kde platí demokratické zásady a kde vzhledem k jejímu sociálnímu postavení nebude odmítána a diskriminována ostatními členy společnosti a kde se jí na rozdíl od vlastní země dostane pomoci od státu a ochrany ze strany policie. Správní orgán podle stěžovatelky porušil ustanovení § 3 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, účinného v době jeho rozhodování (dále jen „správní řád“), neboť se věci nezabýval svědomitě a řádně, protože byla v podstatě zavádějícím způsobem navedena k tomu, aby prezentovala jako důvody žádosti o azyl důvody ekonomické. To však neodpovídá skutečnosti. Dále podle stěžovatelky žalovaný porušil ustanovení § 32 správního řádu, neboť nezjistil úplně skutkový stav věci a neopatřil si všechny potřebné podklady pro adekvátní rozhodnutí. Konečně pak namítá porušení ustanovení § 46 a § 47 správního řádu, jelikož se podle jejího názoru žalovaný nezabýval její věcí dostatečně svědomitě a odpovědně a nevycházel při svém rozhodnutí ze spolehlivě zjištěného stavu věci a nevzal v úvahu všechny skutečnosti, které souvisejí se stěžovatelčím případem. Vedle toho pak namítá porušení ustanovení § 12, § 14 a § 91 zákona o azylu, neboť se domnívá, že splňuje podmínky pro udělení azylu a existují překážky, které brání jejímu vycestování z České republiky, protože podmínky na Ukrajině jí neumožňují zabezpečit řádný život. Namítá rovněž porušení čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, který zakazuje vrátit uprchlíka na území, kde je jeho život nebo osobní svoboda ohrožena. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Navrhl také, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že kasační stížnost stěžovatele považuje za nedůvodnou, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci azylu, tak i kasační stížností napadený rozsudek byly vydány v souladu s právními předpisy. Konstatoval, že před vydáním rozhodnutí o neudělení azylu stěžovatelce zjistil přesně a úplně skutečný stav věci a pro své rozhodnutí pořídil potřebné podklady a důkazy, vycházel přitom především z výpovědi stěžovatelky a z odůvodnění její žádosti o udělení azylu. K námitkám stěžovatelky, že azyl lze udělit pouze z důvodů vymezených v ustanovení § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu, potíže stěžovatelky ovšem žádným z těchto důvodů nejsou. Neshledává proto ani důvody k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Žalovaný navrhl kasační stížnost pro nedůvodnost zamítnout.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zejména zjistil následující: stěžovatelka ve své žádosti o udělení azylu ze dne 4. 4. 2001 uvedla, že je národnosti ukrajinské, že není a nikdy nebyla členkou žádné politické strany, ani jiné organizace, stejně jako její příbuzní. Jako důvod opuštění Ukrajiny uvedla, že na Ukrajině nemá práci, rozešla se s manželem, nemá jak uživit dítě a nemá kde bydlet. V České republice již jednou byla, a to v roce 1995 za práci. Z obsahu protokolu o pohovoru k důvodům žádosti o udělení azylu na území České republiky ze dne 9. 4. 2001 vyplývá, že v rámci pohovoru stěžovatelka pouze rozvedla důvody již uvedené v žádosti. Jako jediný důvod opuštění Ukrajiny

opět uvedla snahu vydělat peníze, protože je samoživitelka své dcery a na Ukrajině ji nebyla schopna uživit, protože neměla práci. Jinak uvedla, že ve vlasti se ničeho neobává, neměla žádné problémy se státními orgány. Na otázku, jak měla upraven pobyt na území České republiky, odpověděla, že na území České republiky přicestovala v květnu 2000 na turistické vízum, po vypršení jeho platnosti se na území zdržovala neoprávněně. Žádost o azyl tedy podává rovněž za účelem legalizace pobytu. Nakonec uvedla, že by chtěla přivést do České republiky i svou dceru. Kromě výše uvedeného je ve správním spisu založena i Zpráva Ministerstva zahraničí Spojených států amerických týkající se stavu dodržování lidských práv na Ukrajině za rok 1999 a zprávy Ministerstva zahraničních věcí České republiky, které informují o jednotlivých aspektech života na Ukrajině.

Žalovaný ve svém rozhodnutí č. j. OAM - 3007/VL - 11 - 05 - 2001 ze dne 13. 4. 2001 konstatoval, že stěžovatelka uvedla jako jediný důvod žádosti o azyl snahu najít východisko z hmotné nouze a legalizovat pobyt na území české republiky. Předpokladem udělení azylu podle § 12 zákona o azylu je však skutečnost, že je cizinec v zemi původu pronásledován z uplatňování politických práv a svobod, resp. má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů. Ze zmiňované zprávy o stavu dodržování lidských práv na Ukrajině ovšem vyplynulo, že přetrvávající ekonomické potíže postihují ve větší či menší míře obyvatelstvo jako celek. Potíže stěžovatelky tak lze přičíst nikoliv cílenému pronásledování její osoby, ale celkovému hospodářskému stavu Ukrajiny. Stav všeobecné nouze pak ale není azylovým důvodem ve smyslu § 12 zákona o azylu. Žalovaný rovněž odmítl druhý motiv stěžovatelky k podání žádosti o azyl, a to snahu o legalizaci pobytu, s tím, že k takovému účelu institut azylu neslouží a že stěžovatelka měla využít nástrojů zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Po posouzení osobní situace stěžovatelky na základě zjištění učiněných v průběhu správního řízení žalovaný neshledal ani důvodů pro udělení humanitárního azylu ve smyslu § 14 zákona o azylu. Na základě zpráv ministerstev zahraničí Spojených států amerických a České republiky pak žalovaný vyvodil, že v případě stěžovatelky nejsou dány ani překážky vycestování.

Stěžovatelka dne 13. 7. 2001 napadla rozhodnutí žalovaného rozkladem, v němž uvedla, že opustila Ukrajinu ze sociálních a finančních důvodů, přesto jí azyl udělen nebyl. Přitom považuje tyto důvody za seriózní. Ministr vnitra v řízení o rozkladu se však se skutkovými zjištěními i s právním hodnocením, jak bylo učiněno v prvostupňovém řízení, ztotožnil a rozhodnutí dne 22. 5. 2003 potvrdil.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že toto rozhodnutí žalovaného napadla stěžovatelka žalobou, v níž namítala, že žalovaný na podkladě shromážděných důkazů nesprávně posoudil skutkový stav věci. Tato nesprávnost měla spočívat v tom, že žalovaný podle názoru stěžovatelky nedostatečně přihlédl k závažnosti její osobní situace ve vztahu k zemi původu. Ukrajinu opustila z důvodu neúnosně těžkých životních podmínek a s vědomím bezvýchodnosti osobní situace. Dále stěžovatelka uvedla, že si je vědoma, že důvody, které uvedla ve své žádosti o azyl, neodpovídají přesně ustanovení § 12 zákona o azylu, ale přesto nevidí jinou faktickou možnost, jak svou situaci řešit. Proto požádala soud, aby přehodnotil stanovisko žalovaného s ohledem na ustanovení § 14 zákona o azylu a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil k novému řízení. Městský soud v Praze tuto žalobu dne 27. 10. 2004 zamítl. Svě rozhodnutí odůvodnil tak, že vycházejí ze znění § 12 zákona o azylu ztotožnil se s právním hodnocením skutkového stavu, jak je provedl žalovaný při rozhodování v obou stupních. Stěžovatelkou uváděné důvody není možné podřadit

pod taxativně vymezené azylové důvody podle § 12 zákona o azylu. K otázce stěžovatelkou zmiňovaného ustanovení § 14 zákona o azylu Městský soud v Praze uvedl, že z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že na udělení humanitárního azylu není subjektivní právo, žalovaný o jeho udělení rozhoduje v rámci správního uvážení. Je tedy na žalovaném, nakolik konkrétní okolnosti uváděné žadatelem o azyl posoudí jako okolnosti hodné zvláštního zřetele. V daném případě žalovaný řádně zjistil a posoudil osobní situaci stěžovatelky a stav v zemi původu. Pokud z těchto zjištění sám žalovaný nevyvodil důvody k udělení azylu podle § 1c zákona o azylu, je to plně v jeho pravomoci. Soud takový závěr nemůže přezkoumat. Stěžovatelce bylo rozhodnutí soudu doručeno dne 6. 12. 2004, kasační stížnost stěžovatelka podala dne 20. 12. 2004.

Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastnicí řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a tuto kasační stížnost podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Co se týče přípustnosti kasační stížnosti, je třeba předeslat, že kasační stížnost je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná, opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Stěžovatelka, jak již bylo výše uvedeno v rekapitulaci její kasační stížnosti, uplatňuje vedle kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b), neboť tvrdí, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav, a to dílem z ledabylosti, dílem úmyslnou manipulací, která ji měla vést k tomu, že neuvedla skutečné důvody, pro něž žádá o azyl, tj., usuzuje z obsahu její kasační stížnosti, patrně diskriminaci z důvodu sociálního postavení. Tuto námitku však nic nebránilo stěžovatelce uplatnit již v řízení o žalobě. Tam však brojila proti nesprávnému právnímu posouzení věci, ba co více, sama skutková zjištění žalovaného implicitně stvrzovala. Nejvyšší správní soud proto námitku stěžovatelky co do zjišťování skutkového stavu žalovaným chápe jako nově uplatňovanou námitku a s ohledem na již zmíněné ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. v této části shledává kasační stížnost nepřijatelnou. Přípustnou tak shledává kasační stížnost toliko v rozsahu uplatněného důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a). Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelka se domnívá, že byla porušena ustanovení § 12, § 14 a § 91 zákona o azylu, a tvrdí, že splňuje podmínky pro udělení statusu uprchlíka a existují překážky, které brání jejímu vycestování v České republiky, protože toho času podmínky na území Ukrajiny neumožňují zabezpečit řádný život. Jiného zdůvodnění svého závěru ovšem nedodává, krom odkazu na to, že správní orgán dostatečně nezjistil skutkový stav – touto námitkou se však, jak bylo uvedeno výše, Nejvyšší správní soud zabývat nemůže. I kdyby mohl, tvrzení o diskriminaci uplatněné v kasační stížnosti je natolik obecné a neuchopitelné, že by podle Nejvyššího správního soudu nebylo tak jako tak s to skutková zjištění učiněná žalovaným zpochybnit. Vyjde-li pak Nejvyšší správní soud ze skutkových zjištění učiněných v průběhu správního řízení vedeného žalovaným, musí konstatovat, že námitky stěžovatelky nejsou důvodné.

Nejvyšší správní soud vzal za nesporné, že stěžovatelka opakovaně deklarovala jako jediný důvod opuštění Ukrajiny všeobecnou hmotnou nouzi a že o azyl v České republice požádala proto, aby legalizovala do té doby nelegální pobyt. Nejvyšší správní soud ovšem již mnohokrát judikoval v tom smyslu, že ekonomické důvody, jmenovitě snaha obstarat sobě nebo jiným obživu, samy o sobě nejsou azylovými důvody ve smyslu § 12 zákona o azylu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 23/2003 - 65 ze dne

31. 10. 2003). Ani v případě stěžovatelky nebylo nijak prokázáno, a konec konců to ani nenamítala, že by její potíže na Ukrajině byly způsobeny pronásledováním ve smyslu § 12 zákona o azylu. Jednalo se o důsledek všeobecné hmotné nouze a ekonomických potíží celého státu. Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s hodnocením Městského soudu v Praze, že pro porušení § 12 zákona o azylu žalovaným nic nehovoří.

Stěžovatelka rovněž již v žalobě Městskému soudu v Praze a posléze i v kasační stížnosti namítala porušení ustanovení § 14 zákona o azylu. V této otázce Nejvyšší správní soud musí připomenout, že již v rozsudku ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. 3 Azs 12/2003 (nepublikováno), Nejvyšší správní soud konstatoval, že „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 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. To jistě neznamená, že by přiznávání humanitárního azylu mohlo být určováno pouhou libovůlí správního orgánu. Ale zákaz libovůle nelze vykládat na druhou stranu tak, že by byla v konečném důsledku popřena zákonem proponovaná míra možné diskrece. Zákaz libovůle správního orgánu se v případě ustanovení § 14 zákona o azylu omezuje „pouze“ na to, že je správní orgán povinen provést za účelem rozhodování o udělení či udělení humanitárního azylu dostatečná skutková zjištění. V případě stěžovatelky tak bylo úkolem soudu skutečně pouze přezkoumat, vyšel-li žalovaný z dostatečně zjištěného skutkového stavu. Rozsah zjišťování žalovaného pak podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu předmětem zkoumání Městského soudu v Praze byl, a to v dostatečné míře. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s jeho názorem, že správní orgán řádně zjistil a posoudil jak osobní situaci stěžovatelky, tak i stav v její zemi, v rámci rozhodování o udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Pokud z takto zjištěné osobní situace sám nevyvodil důvody pro udělení humanitárního azylu, nelze opravdu než konstatovat, že takové rozhodnutí je v jeho pravomoci. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v těch limitech, kde soudní přezkum neudělení humanitárního azylu proveden být měl, byl Městským soudem v Praze proveden řádně a v přiměřeném rozsahu. Ani Městský soud v Praze, ani Nejvyšší správní soud jistě nepopírají, že osobní situace stěžovatelky, tak jak byla zjištěna žalovaným a přezkoumána soudem, není jednoduchá. 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 vyplývající z naprosté ignorance skutkových zjištění. Nebyla-li pak zjištěna na straně žalovaného libovůle, postupoval Městský soud v Praze zcela správně, jestliže ve svém přezkumu do správního uvážení žalovaného o samotné otázce, zda byly v případě stěžovatelů dány důvody hodné zvláštního zřetele, dále nezasahoval a zaměřil tento přezkum pouze na otázky procesní. Úkolem soudu ve správním soudnictví totiž obecně je přezkum pohledem zákonnosti, byť v takzvané plné jurisdikci, a volné uvážení při rozhodování o udělení azylu z humanitárních důvodů podle okolností konkrétní věci je vyhrazeno toliko žalovanému.

Pokud jde o námitku porušení ustanovení § 91 zákona o azylu, platí obdobně, co bylo řečeno již v souvislosti s námitkou porušení § 12 zákona o azylu. Ze skutkových zjištění žalovaného, jejichž zpochybnění Nejvyšší správní soud nepřipustil, nevyplývá jediná překážka vycestování, která by stěžovatelce bránila v návratu na Ukrajinu.

Z výše uvedeného Nejvyšší správní soud vyvodil, že se krajský soud při svém rozhodování stěžovatelem namítaných pochybení nedopustil, a dospěl tedy k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Za této procesní situace se Nejvyšší správní soud návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti samostatně nezabýval.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. To by náleželo žalovanému. Protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žalovanému, přestože měl ve věci plný úspěch, se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Stěžovatelce byl pro řízení o kasační stížnosti usnesením Městského soudu v Praze č. j. 9 Az 189/2003 - 44 ze dne 12. 4. 2005 ustanoven zástupcem advokát Mgr. Stanislav Štěpánek. Dne 30. 5. 2006 Nejvyšší správní soud ustanoveného zástupce stěžovatelky vyzval, aby tomuto soudu sdělil, zda požaduje náhradu nákladů řízení, a v případě, že ano, aby sdělil, jaké úkony právní služby učinil po svém ustanovení. Tato výzva mu byla doručena dne 1. 6. 2006, přičemž ke sdělení požadovaného mu byla stanovena lhůta jednoho týdne. Vzhledem k tomu, že požadované Nejvyššímu správnímu soudu nesdělil, Nejvyšší správní soud vyšel při rozhodování o přiznání odměny a náhrady hotových výdajů ze skutečností zřejmých ze spisu. Ze spisu pak vyplývá, že ustanovený zástupce kasační stížnost podanou stěžovatelkou ještě před jeho ustanovením nijak nedoplnil. Byť se ji pokusil podle svého sdělení založeného na č. 1. 61 soudního spisu kontaktovat, to se mu patrně nepodařilo. Dále je pak v soudním spisu pouze doklad o tom, že nahlédl do spisu. Tyto úkony (nahlédnutí do spisu a pokus o kontakt se stěžovatelkou) však nelze považovat za úkony právní služby ve smyslu vymezených v ustanovení § 11 odst. 1 b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, proto Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci žádnou náhradu nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. srpna 2006

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu