



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 žalobkyně: N. N., právně zastoupená Mgr. Šárkou Zelenkovou, advokátkou se sídlem Mratínská 175/5, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, Praha 7, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 10. 2004, sp. zn. 28 Az 93/2004,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Odměna advokátky Mgr. Šárky Zelenkové **se určuje** částkou 6225 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 7. 5. 2004, č. j. OAM-1087/VL-07-K04-2004, jímž jí nebyl udělen azyl pro nesplnění podmínek § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), čímž namítá vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

Stěžovatelka ve své kasační stížnosti namítá porušení řady ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, a tvrdí, že žalovaný nezjistil přesně a úplně skutkový stav věci a v důsledku toho nesprávně posoudil její žádost o azyl. Stěžovatelka připomíná, že nesouhlasí s politickou a ekonomickou situací na Ukrajině, naopak Českou republiku považuje za zemi, kde může uskutečnit své právo na normální život a na výběr země, ve které chce žít a pracovat. Navíc připomíná, že patří na Ukrajině k určité sociální skupině, čímž splňuje podmínky ustanovení § 12 zákona o azylu.

Z těchto důvodů stěžovatelka navrhuje zrušit napadený rozsudek krajského soudu a žádá, aby byl její kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

V doplnění kasační stížnosti poté, co jí byla ustanovena právní zástupkyně, uvedla, že ji žalovaný nepoučil o existenci více zákonných důvodů pro udělení azylu a o jejich možném uplatnění. Stěžovatelka zde souhlasí s tím, že nespĺňuje podmínky ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, protestuje ovšem proti tomu, že nebyla upozorněna na možnost udělení humanitárního azylu. Žalovaný ji přitom měl v tomto směru poučit už proto, že stěžovatelka nezná český jazyk a neměla možnost během správního řízení konzultovat s právníkem, tuto možnost má až v řízení o kasační stížnosti. Rozhodnutí žalovaného neobsahuje žádný důkaz, že bylo spolehlivě zjištěno, že stěžovatelka nespĺňuje podmínky pro udělení humanitárního azylu. Tuto skutečnost žalovaný odůvodnil na pouhých dvou řádkách. Žalovaný tak nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, když si v této otázce neopatřil potřebné podklady pro rozhodnutí. Krajský soud pak přejal závěry žalovaného bez hlubšího zkoumání a tím zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností. Stěžovatelka se oproti tomu domnívá, že splňuje podmínky pro udělení humanitárního azylu. Její manžel a otec jejích dětí, který zemřel v roce 2001, byl jedním z přímých likvidátorů katastrofy v Č.. Následky této katastrofy na sobě v důsledku dědičnosti nesou i obě děti, které jsou vedeny v tzv. 2. kategorii ohrožených černobylskou katastrofou a vykazují zhoršený zdravotní stav. Č. institut v K. jim zajišťuje každoroční celkové zdravotní vyšetření a ozdravný pobyt. Co se týče stěžovatelčiny snahy vydělat peníze, ta není v jejím případě motivována pouhou snahou mít se lépe, ale touhou vyrovnat svým dětem jejich zdravotní handicap. Česká republika by měla v takovýchto případech prostřednictvím žalovaného uplatňovat svůj cit a zodpovědnost vůči globálním problémům překračujícím hranice státu, jako byla právě č. katastrofa. Žalovaný by měl tímto směrem využívat své správní uvážení.

Žalovaný ve svém vyjádření pouze odkazuje na obsah správního spisu a dodává, že se domnívá, že jeho rozhodnutí i rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Uvádí, že ve správním řízení bylo objasněno, že důvodem žádosti o azyl byla u stěžovatelky snaha o legalizaci pobytu na území ČR, když uvedla, že sem přicestovala za možností výdělků, přičemž snaha vydělat peníze byla jediným důvodem jejího odchodu z Ukrajiny. Stěžovatelka převzala poučení, kde byla informována o svých právech a povinnostech ve správním řízení, přičemž pochopení tohoto poučení potvrdila svým podpisem. Ke stěžovatelčiny námitkám žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2004, sp. zn. 5 Azs 170/2004, podle nějž má správní orgán povinnost zjišťovat skutečnosti rozhodné pro udělení azylu jen tehdy, pokud žadatel neuvádí výhradně ekonomické důvody. Žalovaný neměl povinnost domýšlet právně relevantní důvody pro udělení azylu neuplatněné stěžovatelkou a k nim pak činit příslušná skutková zjištění. Správní orgán musí žadateli o azyl umožnit sdělit v řízení všechny okolnosti, které považuje žadatel za významné, není však jeho úkolem předestírat důvody, pro které je azyl obvykle poskytován. V otázce neudělení humanitárního azylu odkazuje žalovaný na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména na rozsudek sp. zn. 2 Azs 65/2003 ze dne 3. 2. 2004,

který konstatuje právo správního orgánu rozhodnout o něm v rámci volného správního uvážení. Žalovaný neshledal u stěžovatelky žádné zvláštního zřetele hodné důvody pro udělení humanitárního azylu, neboť nepříznivá ekonomická situace takovým důvodem není. Námitka týkající se zdravotního stavu dětí je uplatněna poprvé až v kasační stížnosti a dopadá tak na ni ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. Proto žalovaný navrhuje, aby byla stěžovatelčina 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 14. 3. 2004 na základě žádosti, v níž je jako důvod žádosti uvedeno, že po smrti manžela zůstala stěžovatelka bez bytu, bez peněz, bez práce a nemohla uživit děti. Odjela proto do ČR na turistické vízum, přišla během svého pobytu do práce navštívit svou známou, a když tam přišla policie, udělila jí správní vyhoštění v domnění, že tam pracuje. Totéž vyplývá i z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 23. 4. 2004. V tomto pohovoru stěžovatelka upřesnila, že se její manžel zabil na stavbě a ona měla po jeho smrti již jen příležitostné práce a tedy málo peněz, proto odjela do ČR, kde čekala, že je snazší vydělat peníze. Navíc doufala, že by se zde mohla vdát a vzít sem i své děti, které nechala na Ukrajině u matky.

Žalovaný se rozhodl stěžovatelce azyl neudělit svým výše uvedeným rozhodnutím ze dne 7. 5. 2004. Žalovaný v tomto rozhodnutí uvedl, že důvodem její žádosti o azyl je snaha o legalizaci pobytu poté, co jí bylo uděleno správní vyhoštění, přičemž stěžovatelka přijela do ČR za výdělkem. Stěžovatelka měla v zemi původu pouze ekonomické problémy. Její ekonomické potíže nemohly být bez dalšího důvodem pro udělení azylu, přitom jiné relevantní okolnosti její situaci neovlivňovaly. Pokud chtěla stěžovatelka odejít do jiného státu, měla tak učinit v souladu s platnými zákony státu. Připomněl přitom, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu nelze poskytnutí azylu zaměňovat s jinými legálními formami pobytu cizinců na území ČR upravenými v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců. Žalovaný proto neshledal důvody podle § 12 zákona o azylu. Dále neshledal ani podmínky umožňující udělení azylu podle § 13 zákona o azylu a na základě údajů sdělených stěžovatelkou nezjistil ani důvod hodný zvláštního zřetele pro udělení azylu podle jeho § 14. Neshledal konečně ani překážku vycestování.

Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové. V ní uváděla, že žalovaný porušil ve správním řízení § 3 odst. 3 správního řádu, neboť se její žádostí o azyl nezabýval odpovědně a svědomitě. Dále tvrdila, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu a pro shledání překážky vycestování podle jeho § 91. Chybu shledala také v tom, že jí neudělil humanitární azyl. Pokud jde o skutkové důvody, odkázala na obsah správního spisu.

Krajský soud v Hradci Králové žalobu zamítl shora označeným rozsudkem. V něm uvedl, že stěžovatelka v žádosti o udělení azylu ani v pohovoru neuvedla žádné skutečnosti svědčící o tom, že by její žádost mohla být důvodná podle § 12 zákona o azylu. Stěžovatelka odchodem ze země pouze řešila neutěšenou ekonomickou situaci své rodiny. Legalizace pobytu ovšem není azylově relevantním důvodem, takže žalovaný stěžovatelce azyl podle § 12 zákona o azylu správně neudělil. Soulad se zákonem shledal krajský soud i u posouzení neudělení azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu a neshledání překážky vycestování podle jeho § 91. Ze všech těchto důvodů se krajský soud ztotožnil s napadeným správním rozhodnutím a posuzovanou žalobu zamítl výše označeným rozsudkem napadeným touto kasační stížností.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové 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 žadatelka chráněna 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 stěžovatelky 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.

Stěžejní kasační námitka je obsažena v doplnění kasační stížnosti a směřuje ke způsobu, jakým žalovaný a poté krajský soud posoudili u stěžovatelky přítomnost důvodů hodných zvláštního zřetele pro přiznání humanitárního azylu. Tuto námitku je třeba odmítnout s poukazem 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.

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.

Aplikuje-li soud výše řečené na konkrétní situaci stěžovatelky, dospívá k závěru, že v těch limitech, kde soudní přezkum neudělení humanitárního azylu proveden být měl, byl krajským soudem proveden řádně a v přiměřeném rozsahu. Ani krajský soud, ani Nejvyšší správní soud jistě nepopírají, že osobní situace stěžovatelky a jejích dětí, tak jak byla zjištěna žalovaným, přičemž toto zjištění je nutno považovat za dostatečné a vyplývající ze stěžovatelčiných vyjádření, a přezkoumána krajským soudem, je tíživá. Na straně druhé však není patrně natolik zjevně a nesnesitelně tíživá, že by bylo možno hovořit o tom, že by nepřiznání humanitárního azylu bylo způsobeno zjevnou libovůlí žalovaného. Stěžovatelka ostatně skutečně uvedla důvody, které se vymykají z pouhého poukazování na ekonomické problémy, tedy v jejím případě na problémy se zdravotním stavem jejích dětí, až v kasační stížnosti. Pokud na ně žalovaného vůbec neupozornila, nelze mu vyčítat, že se jimi nezabýval, navíc nelze vůbec předjímat, zda by tuto v kasační stížnosti uváděnou situaci jejích dětí shledal být důvodem hodným zvláštního zřetele i pro ni samotnou. Jeho postup tak jistě nelze označit za libovůli. Nebyla-li pak zjištěna na straně žalovaného libovůle, postupoval krajský soud zcela správně, když ve svém přezkumu do správního uvážení žalovaného o samotné otázce, zda byly v případě stěžovatelky 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, snad i včetně přihlédnutí k zodpovědnosti ČR vůči globálním problémům, při rozhodování o udělení azylu z humanitárních důvodů podle okolností konkrétní věci je vyhrazeno toliko žalovanému. Co se týče údajně chybějícího poučení ze strany žalovaného, zde se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s tvrzením žalovaného obsaženým v jeho vyjádření ke kasační stížnosti a má za prokázané, že stěžovatelka byla poučena o svých procesních právech, naopak nebylo úkolem žalovaného naznačovat jí i konkrétní důvody, na jejichž základě by mohla azyl získat.

K námitce tvrzeného porušení některých ustanovení správního řádu je třeba uvést, že tato jsou namítána pouze v naprosto obecné rovině a stěžovatelka nijak nekonkretizuje, v čem měla tato porušení spočívat, s výjimkou správní úvahy žalovaného, která byla posouzena výše.

Tvrzení stěžovatelky, že splňuje podmínky § 12 zákona o azylu jednak proto, že nesouhlasí s politickou a ekonomickou situací na Ukrajině, a jednak pro svou příslušnost k určité sociální skupině odporuje jejímu výslovnému tvrzení v doplnění kasační stížnosti, že si je vědoma, že podmínky tohoto ustanovení nespĺňuje. Její tvrzení, že je součástí sociální skupiny, aniž by specifikovala, o jakou sociální skupinu se jedná, pak zcela protirečí smyslu tohoto spojení v azylovém právu. Tento smysl byl vyložen např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2004, sp. zn. 2 Azs 69/2003: *„Sociální skupina ve smyslu ustanovení § 12 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je společenský útvar, jenž je určitelný natolik přesně, aby byl vůbec způsobilý k pronásledování. Příslušnost k sociální skupině je totiž nutno vnímat jako možnost, na jejímž základě může ČR poskytnout ochranu i z jiných důvodů motivujících k pronásledování než z důvodu rasy, náboženství, národnosti či politického přesvědčení. Takovými důvody jsou typicky příslušnost k sexuálním menšinám, skupinám spojeným přesvědčením nenáboženské a nepolitické povahy a jiným skupinám, jevícím znak způsobilý k pronásledování, jenž nemusel být zákonodárci v době přijímání zákona o azylu vůbec znám.“* Každý člověk žijící v lidské společnosti je jistě součástí nějaké sociální skupiny, z hlediska zákona o azylu je však podstatné pouze to, zda je žadatel o azyl

součástí takové sociální skupiny, jejíž členové jsou potenciálně vystaveni ve své zemi původu pronásledování. To však stěžovatelka netvrdí, když ani nespecifikuje, součástí jaké sociální skupiny se cítí být, a ani tato její námitka tudíž nezakládá důvodnost její kasační stížnosti.

Lze proto uzavřít, že Nejvyšší správní soud v daném případě neshledal naplnění namítaných důvodů kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s., neboť - jak vyplývá ze shora uvedeného - v souzené věci nebyly shledány vady řízení před správním orgánem, kdy by pro tuto důvodně vytýkanou vadu krajský soud měl napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, ani nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

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.).

Stěžovatelka, která neměla 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.

Stěžovatelce byla pro řízení o kasační stížnosti ustanovena zástupkyní advokátka Mgr. Šárka Zelenková; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokátky částkou 3x 1000 Kč za tři úkony právní služby – převzetí a příprava věci, další porada s klientem a doplnění kasační stížnosti, přičemž tuto částku zvýšil na dvojnásobek, neboť právní zastupování vyžadovalo zčásti použití cizího jazyka, jakkoli se v celku nejednalo podle Nejvyššího správního soudu o mimořádně obtížné úkony právní služby odůvodňující maximální možné navýšení na trojnásobek; a 3x 75 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b), c) a d), § 12 odst. 1, § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů, celkem 6 225 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 12. dubna 2006

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu