



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Petra Průchy, JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně: **R. S.**, zast. JUDr. Janem Vodičkou, advokátem se sídlem Liberec 2, Valdštejnská 381/6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2008, čj. OAM-10-231/LE-BE03-BE07-2007, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 18. 9. 2008, čj. 58 Az 9/2008 - 59,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci stěžovatelky, advokátu JUDr. Janu Vodičkovi, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 2856 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení stěžovatelky nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 27. 2. 2008, čj. OAM-10-231/LE-BE03-BE07-2007, neudělil žalovaný žalobkyni k její žádosti mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b 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“).

Krajský soud vycházel z následujících skutečností: Žalobkyně je tamilské národnosti, státní příslušnost Srí Lanka. Zemi původu opustila 11. 4. 2007, odcestovala z Kolomba do Dubaje, odtud cestovala různými dopravními prostředky, na území členských států Evropské unie vstoupila dne 21. 5. 2007. O mezinárodní ochranu požádala dne 5. 6. 2007. V průběhu správního řízení žalobkyně popsala potíže, kterým byla vystavena během studií na vysoké škole a při získávání zaměstnání, dále popsala potíže, které měla v zemi původu s armádou.

Soud předně hodnotil soulad napadeného správního rozhodnutí s § 12 zákona o azylu, přitom se ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobkyně nebyla v zemi původu pronásledována pro uplatňování politických práv a svobod ve smyslu § 12 písm. a) zákona o azylu, ani z důvodu své tamilské národnosti ve smyslu § 12 písm. b) uvedeného zákona. Byť žalobkyně přisuzuje potíže s armádou své národnosti, z výpovědí podaných žalobkyní v průběhu správního řízení podle soudu vyplynulo, že jejich důvodem byla lokalizace obchodu, ve kterém žalobkyně prodávala. Tento byl situován na území kontrolovaném armádou, která měla výhrady vůči tomu, že žalobkyně prodává zboží také Tamilským tygrům (LTTE). Tuto skutečnost žalobkyně potvrdila. Rovněž závěr žalovaného, že žalobkyně nebyla pronásledována pro svou národnost, je proto podle soudu správný. Stejně tak se soud ztotožnil s rozhodnutím žalovaného podle § 13, § 14 a § 14b zákona o azylu a v tomto rozsahu žalobu zamítl.

Důvodným naproti tomu soud shledal tvrzený rozpor napadeného rozhodnutí podle § 14a zákona o azylu. Obsah výpovědí žalobkyně nebyl v průběhu správního řízení zpochybněn a správní orgán nepovažoval tyto za nevěrohodné. V případě návratu by se žalobkyně dostala do Kolomba, tedy na území ovládané armádou. Správní orgán nezjišťoval, zda se armáda na osoby, které „spolupracují“ s LTTE tak jako žalobkyně, zaměřuje a pokud ano, jaký postih hrozí osobě podezřelé z opakované spolupráce s LTTE. Podle krajského soudu nelze rovněž přehlížet, že žalobkyně podepsala při prvním výslechu prováděným armádou doklad, kde potvrdila svou spolupráci s LTTE, a k druhému výslechu se již nedostavila. Tyto skutečnosti musí žalovaný podle soudu v dalším řízení zhodnotit. Úvahy správního orgánu zpochybňující zájem armády o žalobkyni nejsou podle krajského soudu ničím podložené.

Správní orgán vycházel při posuzování podmínek udělení doplňkové ochrany z Informace Ministerstva vnitra Velké Británie – Směrnice pro posuzování žádostí o azyl ze dne 9. 3. 2007 a z informací Infobanky ČTK. Tyto informace jsou podle krajského soudu pro posouzení doplňkové ochrany nedostatečné. Infobanka ČTK obsahuje pouze přehled událostí; informace Ministerstva vnitra Velké Británie je určena pracovníkům britského ministerstva vnitra a třebaže nepochybně obsahuje informace o zemi, nejedná se o informace ucelené. Za spornou považuje soud i objektivnost směrnice určené pro zaměstnance ministerstva vnitra. Správní orgán tak nevycházel z objektivních zpráv, které by hodnotily situaci v zemi původu, například z žalobkyní navrhované zprávy Ministerstva zahraničí USA. Správnímu orgánu byl předložen rovněž důkaz zprávou UNHCR z prosince 2006. V rozhodnutí pak žalovaný konstatoval, že jmenovaná sice ve svém vyjádření možnost vnitřního přesídlení prostřednictvím zprávy UNHCR vyloučila, žalovaný však na základě zprávy Ministerstva vnitra Velké Británie zdůraznil, že jmenovaná možnosti vnitřního přesídlení využít může. Žalovaný tedy předložený důkaz

nijak nehodnotil, pouze konstatoval, že vycházel z jiné zprávy. Tím ovšem podle soudu porušil § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen hodnotit podklady, zejména důkazy, podle své úvahy a přitom pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Správní orgán je povinen uvést, z jakého důvodu z předložených důkazů nevycházel a zdůvodnit, proč vycházel ze zpráv či důkazů jiných. Takové úvahy však napadené rozhodnutí neobsahuje.

Krajský soud proto uzavřel, že správní orgán při rozhodování o doplňkové ochraně nevycházel z řádně zjištěného skutkového stavu věci, nevypořádal se s žalobkyní předloženým důkazem. Žalobní námitky v tomto ohledu byly důvodné, a soud proto v rozsahu rozhodnutí podle § 14a zákona o azylu napadené správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností z důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu právního (dále jen „s. ř. s.“). Soud podle jejího názoru nesprávně posoudil aplikaci § 12 žalovaným. Stěžovatelka opakovaně v pohovorech vylicila, jaké problémy na Srí Lance měla, a to jak na studiích, tak později s armádou, kterou byla vyslýchána a obviňována ze spolupráce s LTTE. Ze závěru soudu není podle stěžovatelky zřejmé, zda soud nepovažuje jednání, kterému byla vystavena, za dostatečně intenzivní, aby bylo možné hovořit o odůvodněném strachu z pronásledování, anebo nelze její důvody podřadit důvodům azylově relevantním. Ani jeden z těchto závěrů nicméně nelze podle stěžovatelky na podkladě zjištěného stavu věci učinit.

Předvolání ke druhému výsledku armádou, která má v zemi zásadní postavení a dopouští se četných porušení lidských práv, je podle stěžovatelky dostatečným důkazem stupňujícího se nátlaku na její osobu. Odůvodněný strach z pronásledování je pak nutno chápat jako možnost pronásledování, jemuž může být cizinec vystaven, nikoliv jako dokonané pronásledování. Zprávy o situaci na Srí Lance hovoří o bezpočtu případů, kdy byli Tamilové pro údajnou spolupráci s LTTE mučeni, či dokonce zabiti. Stěžovatelka zopakovala, že důvodem jejich potíží byla tamilská národnost, a splňuje tedy podmínky udělení mezinárodní ochrany podle § 12 písm. b) zákona o azylu.

Stěžovatelka napadla rovněž výrok o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Zástupce stěžovatelky (Organizace pro pomoc uprchlíkům) může být považován jak za zástupce podle § 35 odst. 2 s. ř. s., tak za zástupce podle § 35 odst. 5 s. ř. s. Zástupce stěžovatelky vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, za který je nutno považovat jak zákon o azylu, tak tzv. azylové směrnice práva ES (např. směrnice Rady č. 2003/9/ES či směrnice Rady č. 2005/85/ES).

Přijatelnost kasační stížnosti spatřuje stěžovatelka v zásadním pochybení, kterého se podle jejího názoru soud dopustil a které mělo dopad do jejího právního postavení. Kasační stížnost rovněž podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, neboť Nejvyšší správní soud by měl do budoucna definovat, zda pronásledování z důvodu národnosti musí být expresivní ze strany aktérů pronásledování (státu) či může být nepřímo obsažené v jejich postupu v návaznosti na politickém ozbrojeném konfliktu.

Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ze dne 10. 12. 2008 popřel žalovaný oprávněnost podané kasační stížnosti. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Při rozhodování o kasační stížnosti stěžovatelky musel nejprve Nejvyšší správní soud posoudit, zda jsou splněny podmínky řízení. Předně tak zkoumal, je-li kasační stížnost přijatelná ve smyslu ust. § 104a s. ř. s., tedy zda svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Vycházel přitom z precedentního usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006 – 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto usnesení je podstatným přesahem vlastních zájmů stěžovatele jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů. V zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu je pak nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 s. ř. s., nýbrž také uvést, v čem spatřuje – v mezích kritérií přijatelnosti – v konkrétním případě podstatný přesah svých vlastních zájmů a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat.

Důvod přijatelnosti tak, jak byl vymezen stěžovatelkou v kasační stížnosti, neshledal Nejvyšší správní soud oprávněným, přesto posoudil kasační stížnost jako přijatelnou ve smyslu § 104a s. ř. s. Považuje totiž za vhodné vyjádřit se na podkladě projednávané věci blíže k otázce rozdílů mezi instituty azylu a doplňkové ochrany. Obecně lze konstatovat, že se jedná o dvě svébytné formy mezinárodní ochrany vyžadující ze strany rozhodujícího orgánu samostatné posouzení, kdy otázka udělení doplňkové ochrany nastupuje teprve poté, co byl učiněn negativní závěr ohledně podmínek udělení azylu. Podmínky přiznání každé z uvedených forem mezinárodní ochrany se však liší a jejich udělení či neudělení tedy spočívá na výkladu a posouzení odlišných právních pojmů (zejména půjde o „závažné porušení lidských práv“ jako podmínku udělení azylu podle § 12 zákona o azylu na straně jedné, a „vážnou újmu“ jako podmínku přiznání doplňkové ochrany ve smyslu § 14a tohoto zákona na straně druhé; pojmy se liší jednak rozsahem lidských práv, jejichž porušení může odůvodnit udělení té které formy mezinárodní ochrany, jednak vyžadovanou intenzitou jejich porušení). Pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 je vyžadován nexus s důvody pronásledování, u doplňkové ochrany tomu tak není. (Blíže k rozdílům mezi oběma instituty srov. Kosař, D., Rozdíly mezi azylem a doplňkovou ochranou: definice „uprchlíka“ vs. definice „osoby, která má nárok na doplňkovou ochranu“ in: Společný evropský azylový systém: doplňková ochrana, MU Brno, 2007.)

Byť v daném případě stěžovatelka od počátku správního řízení přisuzovala své potíže tomu, že je tamilské národnosti, a od tohoto tvrzení odvozovala také formulaci

důvodu přijatelnosti podané kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud se přiklonil k závěru krajského soudu, který tomuto tvrzení nepřisvědčil. Rovněž podle názoru Nejvyššího správního soudu nebyla důvodem stěžovatelčiných potíží v zemi původu její národnost jako taková, nýbrž skutečnost, že do jejího obchodu, přestože se nacházel na území ovládaném armádou, chodili nakupovat také příslušníci LTTE. Příčinou stěžovatelčiných nesnází tedy byla zejména geografická poloha jejího bydliště a působíště, jež vedla k jistému tlaku na její osobu jak ze strany armády, tak i LTTE.

Skutkově obdobným případem jako ve věci stěžovatelky se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 31. 1. 2008, čj. 4 Azs 94/2007, kde konstatoval, že civilní obyvatelstvo na Srí Lance „je vtahováno do středu přetrvávajícího konfliktu mezi Tamilskými tygry na straně jedné a vládním vojskem na straně druhé a že stát není schopen zajistit dostatečnou bezpečnost svých občanů“. Svízelná situace civilistů žijících v hraničních oblastech mezi územími ovládanými různými stranami konfliktu se však podle názoru Nejvyššího správního soudu nemusí odvíjet – a v daném případě neodvíví – od jejich národnosti (náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině atd.), nýbrž od samotného faktu existence ozbrojeného boje, jenž mezi těmito stranami probíhá. V daném případě nebyly důvodem zájmu armády o stěžovatelku jakékoli její „atributy“ ve smyslu § 12 zákona o azylu, zjevným účelem nátlaku na stěžovatelku byla snaha ztížit či znemožnit zásobování nepřítele. V projednávané věci tedy Nejvyšší správní soud neshledal nexus s důvody pronásledování ve smyslu § 12 písm. b) zákona o azylu a závěr krajského soudu ohledně aplikace tohoto ustanovení žalovaným je tedy správný.

V případě stěžovatelky tak bylo nutno posoudit rovněž, zda nesplňuje některou z podmínek udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a zákona o azylu. Také v tomto ohledu přisvědčil Nejvyšší správní soud krajskému soudu, a to, že správní orgán v daném případě nevzal v potaz veškeré informace o situaci na Srí Lance, které měl k dispozici, a pro jeho rozhodnutí podle citovaného ustanovení tudíž chybí důvody.

V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za vhodné poukázat na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *NA proti Spojenému království*, ze dne 17. 7. 2008, stížnost č. 25904/07, odst. 131 a 133, kde Soud přisvědčil názoru, podle kterého by měl test v případě Tamilů, jež mají být navraceni na Srí Lanku, spočívat v tom, „zda existují v daném konkrétním případě faktory, jeden či více, které mohou indikovat, že státní orgány budou nablížit jedince jako někoho, kdo mohl být zapleten s LTTE natolik významným způsobem, aby to odůvodnilo jeho zadržení nebo výslech. Pokud by byly výslech a zadržení pravděpodobné, pak by v kontextu obecného přístupu srílanských státních orgánů reálně brožilo („real risk“, tj. „skutečné nebezpečí“ ve smyslu § 14a odst. 1 zákona o azylu) mučení, a tudíž i porušení článku 3 Úmluvy“.

V dalším řízení před žalovaným tedy bude zejména třeba posoudit, zda také v případě stěžovatelky existuje „skutečné nebezpečí vážné újmy“ tak, jak bylo vyloženo Evropským soudem pro lidská práva ve výše citované věci, jakož i zvážit aplikaci § 14a odst. 2 písm. c) zákona o azylu – v závislosti na aktuálním vývoji situace na Srí Lance.

Pokud jde o námitku stěžovatelky, podle níž měla být jejímu zástupci – Organizaci pro pomoc uprchlíkům, o. s. – přiznána odměna za zastupování, odkazuje Nejvyšší správní

soud na svou dřívější judikaturu, podle níž této organizaci „nelze odepřít právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které jí v souvislosti se zastupováním stěžovatele vznikly, právo na odměnu za zastupování stěžovatele však nemá, protože nevykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů ve smyslu § 35 odst. 2 s. ř. s.“. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2008, čj. 4 Azs 51/2008-79, www.nssoud.cz.)

Nad rámec rozhodnutí lze uvést, že tematicky blízkou otázkou tak, jak byla stěžovatelkou nastolena v kasační stížnosti, se již Nejvyšší správní soud zabýval ve věci sp. zn. 2 Azs 45/2008 (www.nssoud.cz, schváleno k publikaci ve Sbírce NSS).

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný správní orgán měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovenému zástupci stěžovatelky náleží v souladu s § 11 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněný v řízení o kasační stížnosti ve výši 2100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky, celkem tedy 2400 Kč. Protože je ustanovený advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Částka daně z přidané hodnoty vypočtená dle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. činí 456 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 2856 Kč. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto usnesení. Náklady právního zastoupení stěžovatelky nese dle ust. § 60 odst. 4 s. ř. s. stát.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 4. února 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu