

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně: **S. S.**, zastoupená Mgr. Janem Urbanem, advokátem se sídlem Hradec Králové, Komenského 241, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2008, č. j. 29 Az 20/2008 - 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému advokátu stěžovatelky Mgr. Janu Urbanovi **se u r č u j e** odměna za zastupování ve výši 2400 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 7. 4. 2008, č. j. OAM-1193/VL-20-L06-2006 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalované Ministerstvo vnitra neudělilo žalobkyni 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, (zákon o azylu), ve znění do 31. 12. 2006 (dále jen „zákon o azylu“). Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Krajského soudu v Hradci Králové žalobou, který ji rozsudkem ze dne 19. 11. 2008, č. j. 29 Az 20/2008 - 62, zamítl.

V odůvodnění tohoto rozsudku krajský soud shrnul námitky žalobkyně, zejména pak její tvrzení, že byla v Bělorusku pronásledována policií pro podání trestního oznámení na syna poslance; v této souvislosti jí mělo být vyhrožováno a měly jí být podstrčeny drogy při domovní prohlídce. Proto se žalobkyně obává nezákonného trestního stíhání a

následného uvěznění; to vše v kontextu jejího těhotenství. Žalobní námitky tak, dle názoru krajského soudu, míří převážně do posouzení podmínek pro udělení tzv. doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. b) zákona o azylu. Soud se přitom ztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobkyně neuvedla žádnou okolnost, na základě níž by bylo možné usuzovat, že je pronásledována z politických důvodů, neboť nebyla členkou žádné politické strany a nevyvíjela jiné politické aktivity. Taktéž souhlasil s tím, že nepřichází v úvahu ani závěr o pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině či pro zastávání politických názorů, a proto ani tvrzené obavy z takového jednání nemohou být brány za důvodné. Krajský soud, stejně jako žalovaný, v této souvislosti upozorňuje na výlučnost institutu azylu, kdy důvody pro jeho udělení jsou vymezeny velice úzce. Příklad znásilnění žalobkyně byl v Bělorusku řádně prošetřován, avšak žalobkyně před jeho uzavřením zemi opustila. Její tvrzení, že by mohla být vyšetřována a odsouzena za držení drog, není ničím podloženo, neboť k vyšetřování ani k obvinění nedošlo; žalobkyně si na postup policie nestěžovala. Žalobkyně nesplnila ani podmínky ustanovení § 13 zákona o azylu, neboť žaloba proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany jejímu manželovi byla zamítnuta. K namítanému porušení § 14a zákona o azylu krajský soud označil obavu žalobkyně za pouhou domněnku a zdůraznil, že žalobkyně byla opakovaně vyslechnuta, přičemž dokonce i v průběhu jednoho jediného pohovoru odlišně časově zařadila jak své znásilnění, tak ostatní související okolnosti. To, že některé podklady naznačují, že v Bělorusku panují nezákonné podmínky ve věznicích, nemůže bez dalšího představovat důvod pro udělení doplňkové ochrany, nebyly-li shledány odůvodněné obavy z uvěznění po návratu.

Rozsudek napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností s odkazem na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) až e) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

V kasační stížnosti stěžovatelka znovu opakuje průběh událostí souvisejících s jejím znásilněním a uvádí, že žalovaný tento skutkový stav sice nezpochybnil, avšak neaplikoval na něj žádné z ustanovení § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu, a ani ustanovení týkající se doplňkové ochrany podle § 14a a § 14b tohoto zákona. Stěžovatelka má stále za to, že z obsahu spisu lze dovodit splnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany a svou obavu z návratu do země původu, jež může vyústit v pokračování vyšetřování údajného držení drog s následným uvězněním, považuje za důvodnou; nález drog ve svém bytě pak dává do přímé souvislosti se snahou poslance, jehož syn stěžovatelku znásilnil, přimět jí ke stažení trestního oznámení. Taktéž nevidí důvod pro pochybnosti o důvěryhodnosti její výpovědi. V této souvislosti odkazuje např. na *Výroční zprávu International Helsinki Federation z května roku 2005* či *Zprávu Ministerstva zahraničních věcí USA o dodržování lidských práv v Bělorusku za rok 2006*; z obou dokumentů vyplývá, že podmínky v běloruských věznicích a vazebních věznicích jsou nelidské, kruté a ponižující. Právě v takovém zacházení spatřuje hrozbu vážné újmy. Dále se stěžovatelka vyjadřuje k závěru krajského soudu, že její tvrzení nebylo podloženo žádným důkazem. Má zato, že krajský soud vůbec nebral na vědomí specifika řízení o udělení mezinárodní ochrany, v němž žalovaný často rozhoduje v důkazní nouzi, neboť možnosti žadatelů doložit svá tvrzení jsou často velmi omezené. Za této situace je vždy třeba zohlednit poměry konkrétní země; je-li o zemi původu žadatele známo, že stav dodržování lidských práv zde vykazuje nedostatky, pak tyto skutečnosti musí správní orgán zohlednit v situaci důkazní nouze ve prospěch žadatele. Co se týče

údajných rozporů ve výpovědi, žalovaný výpověď stěžovatelky jako celek nikdy nezpochybnil. Taktéž poukazuje-li na rozpory krajský soud, není zřejmé, co z tohoto zjištění dovozuje. V tomto ohledu spatřuje stěžovatelka naplnění důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

K závěru žalovaného, že stěžovatelka nevyčerpala všechny vnitrostátní nástroje právní ochrany, uvádí, že žádný takový prostředek nápravy právní řád země jejího původu neposkytuje, resp. snaha bránit se proti nezákonnému jednání poslance místní dumy je předem odsouzena k neúspěchu. V tomto směru odkázala opětovně na informace o zemi původu, tj. *Výroční zprávu International Helsinky Federation z května roku 2005* a *Zprávu Ministerstva zahraničních věcí USA o dodržování lidských práv v Bělorusku za rok 2006*. Jak ostatně konstatoval i Evropský soud pro lidská práva ve věci *Selmouni proti Francii* ze dne 28. 7. 1999: „*Vládě, která namítá nevyčerpání vnitrostátních prostředků náleží, aby Soud přesvědčila, že příslušný prostředek byl v dané době účinný a použitelný jak teoreticky, tak v praxi, tj. že byl dostupný, způsobilý stěžovateli nabídnout nápravu a dával přiměřenou naději na úspěch.*“. Poukázala též na konkrétní judikaturu Ústavního soudu, podle níž je povinností obecných soudů se vypořádat se vším, co v průběhu řízení vyšlo najevo a co účastníci tvrdí, má-li to vztah k projednávané věci. Za této situace bylo i povinností krajského soudu vypořádat se s argumenty směřujícími proti závěru o nevyčerpání všech vnitrostátních prostředků ochrany. Ke stejnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v blíže specifikovaných rozsudcích. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci trvá na správnosti a zákonnosti napadeného rozhodnutí. Odkazuje na správní spis a výpovědi stěžovatelky, které v průběhu řízení učinila. Upozorňuje na podobnost stížních námitek s žalobními, s nimiž se vypořádal jak žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, tak krajský soud v rozsudku. Dle jeho názoru na straně stěžovatelky nebyly naplněny důvody podle § 12, § 13, § 14, § 14a ani § 14b zákona o azylu, a navrhuje proto zamítnout kasační stížnost pro nedůvodnost.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud, ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s., zabýval nejprve otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

S ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je vhodné připomenout, že v případě řízení o kasační stížnosti byla soudní ochrana stěžovatelce již jednou poskytnuta individuálním projednáním její věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci. Další procesní postup v rámci správního soudnictví nezvyšuje automaticky míru právní ochrany stěžovatelky a je podmíněn již zmíněným přesahem jejích vlastních zájmů.

Úvodem Nejvyšší správní soud uvádí, že zákonný termín „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden novelou č. 350/2005 Sb., s účinností ke dni 13. 10. 2005. Pokud jde o jeho výklad, ten byl podán např. v usnesení

Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, dle kterého „*přesahem vlastních zájmů stěžovatele je 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 řešení 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.*“

Pokud jde o konkrétní tvrzení stěžovatelky v průběhu správního řízení, v kontextu ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu lze konstatovat, že skutečně neuvedla žádné skutečnosti, které by byť jen naznačovaly, že by byla ve vlasti vystavena pronásledování z důvodů pro azylové řízení významných (§ 12 zákona o azylu). Stěžovatelčin odchod z vlasti má příčinu v jednání soukromých osob – dvou mužů, kteří ji znásilnili a přivodili jí s tím související problémy, a dále otce jednoho z pachatelů, který je z titulu zastávané veřejné funkce zřejmě schopný ovlivnit vyšetřování. Podle ustálené judikatury zdejšího soudu však nelze tyto potíže považovat za pronásledování ve smyslu § 12 zákona o azylu (viz například rozsudky ze dne 27. 8. 2003, č. j. 4 Azs 7/2003 - 60, a ze dne 10. 3. 2004, č. j. 3 Azs 22/2004 - 48, všechny dostupné z <http://www.nssoud.cz>). Znásilnění stěžovatelky žádným azylově relevantním důvodem (tj. uplatňováním politických práv a svobod, rasou, náboženstvím, národností, příslušností k určité sociální skupině nebo zastáváním určitých politických názorů ve státě) motivováno nebylo, a ani to stěžovatelka netvrdila, stejně tak tvrzené zásahy do vyšetřování otcem jednoho z pachatelů byly motivovány soukromými zájmy. Stěžovatelka tak neunesla břemeno tvrzení, a plně tak na její situaci dopadá rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 5. 2004, č. j. 1 Azs 45/2004 - 47 (dostupný z <http://www.nssoud.cz>). Dále nelze o pronásledování hovořit tehdy, pokud má stěžovatelka možnost svou situaci řešit se státními orgány. Stěžovatelka se obrátila na policii, která v její věci zahájila vyšetřování, avšak nevyčkala jeho skončení a zemi opustila. Nelze proto ani dovodit, že jí byla pomoc ze strany orgánů veřejné moci vskutku odepřena (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 3. 2004, č. j. 3 Azs 22/2004 - 48, dostupný z <http://www.nssoud.cz>).

K namítané absenci jednoznačného závěru o nevěrohodnosti výpovědi stěžovatelky Nejvyšší správní soud uvádí, že mezinárodní ochrana ve smyslu § 12 zákona o azylu nebyla stěžovatelce udělena proto, že neunesla břemeno tvrzení azylově relevantních důvodů, nikoli pro konstatované rozpory v jejích výpovědích. I v případě, kdy by ve výpovědích rozpory shledány nebyly, stěžovatelkou tvrzené okolnosti odchodu z vlasti by nenaplnily žádný z azylově relevantních důvodů - obdobnou situaci řešil Nejvyšší správní soud například v odůvodnění rozsudku ze dne 27. 7. 2005, č. j. 5 Azs 295/2004 - 88, dostupném z <http://www.nssoud.cz>.

Kasační stížnost však svými námitkami směřuje především k závěru o neudělení tzv. doplňkové ochrany (§ 14a zákona o azylu). Tu je možné přiznat žadateli o azyl i v případě, kdy nesplňuje důvody pro udělení azylu, existuje-li důvodná obava, že by mu po návratu do vlasti hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy (uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, vážné ohrožení života

nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo pokud by vycestování bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky). Povinností správního orgánu i soudu je zabývat se možnou existencí těchto důvodů v případě jakéhokoli procesního režimu rozhodování o žádosti o mezinárodní ochranu (k tomu viz rozsudek devítičlenného rozšířeného senátu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 Azs 96/2006 - 80, dostupné z <http://www.nssoud.cz>); současně platí, že „*okolnosti stanovené jako překážky vycestování v § 91 zákona o azylu (nyní doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu), nejsou totožné s důvody pro udělení azylu podle § 12 zákona téhož zákona; správní orgán i soud se jimi proto zabývají samostatně.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2006, č. j. 5 Azs 7/2003 - 60, dostupný na www.nssoud.cz). Důvody pro udělení doplňkové ochrany stěžovatelka spatřuje v pravděpodobném trestním stíhání své osoby a následném uvěznění, to vše navíc jako důsledek křivého obvinění. Poukazuje též na neutěšený stav v běloruských věznicích a na existující korupci, absentující spravedlivý proces a pouhou formalitu dostupných prostředků ochrany.

Vyhodnocení *nebezpečí vážné újmy* představuje typický neurčitý právní pojem a je vždy na úvaze správního orgánu, který vychází kazuisticky ze skutkových okolností konkrétního případu, z informací o zemi původu žadatele, ale především z věrohodnosti tvrzení předložených žadatelem o udělení mezinárodní ochrany. Je nepochybné, že intenzita nebezpečí vážné újmy (zde mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání) musí vykazovat určitou úroveň. To samé lze říci i o riziku, že k této vážné újmě dojde (obdobně viz rozsudky ze dne 14. 1. 2009, č. j. 9 Azs 69/2008 - 79, či ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Azs 175/2007 - 49, oba dostupné z <http://www.nssoud.cz>). Touto potřebnou mírou intenzity nebezpečí vážné újmy se zabýval Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 30. 10. 1991 ve věci *Vilvarajah a další proti Spojenému království*, stížnosti č. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87, 13448/87, a na rozsudek ze dne 25. 3. 1993, ve věci *Costello-Roberts proti Spojenému království*, stížnost č. 13134/87. Podle prvního z citovaných rozsudků pouhá možnost špatného zacházení nemá sama o sobě za následek porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který stanoví zákaz mučení a nelidského či ponižujícího trestání nebo zacházení [srov. § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu]. Podle posléze citovaného rozsudku, aby bylo možné pokládat trest za ponižující a aplikovat na něj čl. 3 citované úmluvy, musí ponížení a pokoření, které tento trest provázejí, dosáhnout mimořádné úrovně, jejíž ohodnocení závisí na souhrnu všech okolností případu.

Správní orgán se problémem, zda stěžovatelce v případě návratu do vlasti hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy, zabýval a dospěl k závěru, že nikoli. Ve své úvaze byl veden zejména skutečností, že stěžovatelka dosud nebyla z ničeho obviněna, a pokud by se tak skutečně stalo, nelze bez dalšího predikovat její odsouzení a uvěznění. Svě závěry podrobně odůvodnil, přičemž odkázal na výpověď stěžovatelky, ale také na zdroje informací o zemi původu (v podrobnostech viz níže). Závěry žalovaného posléze přejal i krajský soud. Pokud jde o standard důkazního břemene, Nejvyšší správní soud již v minulosti akceptoval test *reálného nebezpečí* pro zkoumání *důvodnosti* obav, že cizinec utrpí *vážnou újmu*. V rozsudku ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82, (dostupném z <http://www.nssoud.cz>;) konstatoval, že „*povinnost nevystavit žadatele o azyl mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu (...) je dána, pokud hrozí „reálné nebezpečí“*“.

že bude takovému zacházení vystaven.“ V odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud své úvahy rozvedl v tom směru, že „reálným nebezpečím“ (srov. rovněž § 14a odst. 1 zákona o azylu, jež užívá ve stejném významu slovní spojení „skutečné nebezpečí“) nutno rozumět, že ve významném procentu případů obdobných situací stěžovatele dojde k nežádoucímu následku, takže stěžovatel má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i jeho“. Dále zdejší soud konstatuje, že pokud soud, vzhledem k formulaci žalobních bodů, shledal stěžovatelčiny obavy z možného stíhání za držení drog a následného uvěznění jako ne zcela podložené, a nezabýval se proto již účinností prostředků obrany proti němu, jednal v souladu s judikaturou zdejšího soudu. Stěžovatelčiny úvahy stěží nalézají prostor tam, kde se jí dostalo přiměřené pozornosti státních orgánů, a to navzdory výhrůzkám a pokusům soukromých osob ovlivňovat trestní řízení, proti nimž ostatně stěžovatelka neuplatnila žádnou stížnost či obdobný prostředek ochrany. Domovní prohlídku za přítomnosti otce jednoho z pachatelů pak lze vnímat jako pouhý ojedinělý exces státního aparátu vůči stěžovateli (obdobně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2005, č. j. 3 Azs 428/2004 - 83, dostupný z <http://www.nssoud.cz>).

Tvrdí-li dále stěžovatelka, že žalovaný nevzal v úvahu situaci v zemi původu a neobstaral si potřebné důkazy, obsah spisu svědčí o opaku. Ze zprávy Ministerstva zahraničí Spojených států amerických o dodržování lidských práv za rok 2006 sice vyplývají případy mučení obviněných či vězňů, avšak jedná se převážně o osoby, které se politicky angažovaly a aktivně vystupovaly proti režimu, což není případ stěžovatelky. Taktéž z informací organizace „Člověk v tísni – společnost při ČT“, OPS, č. j. OAM-166-34/2006, ze dne 10. 7. 2006, vyplynulo, že v případě návratu žadatelů o azyl do Běloruska nebyl zaznamenán případ užití zákona *O vznesení doplnění a změn do některých zákonů Běloruské republiky z důvodu zpřísnění odpovědnosti za činy namířené proti člověku a společenské bezpečnosti*. Státní orgány v Bělorusku tedy nemají zvláštní zájem o osoby, které před odchodem z vlasti nebyly politicky aktivní. I ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 20. 9. 2005, č. j. 4 Azs 378/2004 - 60, dostupný z <http://www.nssoud.cz>) setrvává na stanovisku, že mučení a nelidské zacházení či trestání je uplatňováno proti oponentům režimu, kdy bezpečnostní složky zatýkají a zadržují občany v rozporu se zákonem, a to nejčastěji v souvislosti s účastí na demonstracích.

Z výše uvedeného je zřejmé, že ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje dostatečnou odpověď na všechny přípustné námitky podávané v kasační stížnosti. Za situace, kdy stěžovatelka žádný relevantní důvod přijatelnosti své kasační stížnosti neuvedla, nelze než konstatovat, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje její vlastní zájmy. Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost jako nepřijatelnou; proto ji podle § 104a s. ř. s. usnesením odmítl.

O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (§ 107 s. ř. s.) Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, neboť kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany je přiznán odkladný účinek přímo ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta. Ustanovenému zástupci stěžovatelky náleží v souladu s § 11

písm. d) 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, tj. sepis podání, ve výši 2100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč, dle § 13 odst. 3 vyhlášky, celkem tedy 2400 Kč. Odměna za převzetí a přípravu zastoupení mu přiznána nebyla, protože vystupoval jako zástupce stěžovatelky již v řízení před krajským soudem. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 30. dubna 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu