

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 žalobců: **a) S. Ch.,**a **b) nezl. V. Ch.,** zastoupena žalobcem a), zastoupení JUDr. Richardem Třeštíkem, advokátem se sídlem Masarykova 43, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, Praha 7, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 3. 2004, sp. zn. 28 Az 250/2003,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Ministerstvu vnitra **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 27. 8. 2002, č. j. OAM-11305/VL-07-P11-2001, jímž jim nebyl udělen azyl pro nesplnění podmínek § 12, § 13 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Stěžovatelé v kasační stížnosti uplatňují důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tzn. namítají nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatelé uvádějí, že z bývalých středoasijských sovětských svazových republik v současnosti odcházejí občané evropských národností křesťanského vyznání. Tato situace se přitom projevuje i výhrůžkami místního obyvatelstva vůči občanům těchto národností

a nemá pouze hospodářské důvody, jak tvrdí krajský soud. Přístup českých orgánů k zacházení těchto států s obyvateli ruské a dalších národností, který se odráží ve zprávách, z nichž žalovaný ve svém rozhodování vycházel, považují stěžovatelé za příliš benevolentní vůči těmto republikám, v čemž se prý odrážejí zejména zahraničněpolitické postoje USA. Stěžovatelé také poukazují na rostoucí islamizaci společností v těchto státech. První stěžovatel se se svými potížemi obracel i na státní orgány Kyrgyzstánu, ale neuspěl u nich, neboť není členem žádného klanu. V tomto postupu shledávají stěžovatelé své pronásledování ve státě původu z důvodu rasy, národnosti a náboženství a domnívají se, že krajský soud posoudil chybně právní otázku přítomnosti tohoto pronásledování, když jejich žalobu zamítl. Kromě toho poukazují také na nepřezkoumatelnost napadeného správního rozhodnutí v otázce neudělení humanitárního azylu.

Z těchto důvodů stěžovatelé navrhují zrušit napadený rozsudek krajského soudu a zároveň žádají, aby byl jejich kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

V doplnění kasační stížnosti pak stěžovatelé předložili Nejvyššímu správnímu soudu kopie soudobých ruskojazyčných periodik.

Žalovaný ve svém vyjádření pouze odkazuje na obsah správního spisu a na znění rozsudku krajského soudu a uvádí, že jeho rozhodnutí bylo plně v souladu se zákonem. S namítanou neobjektivností informací použitých jako podklad pro řízení se vypořádal dostatečně již krajský soud. Dále žalovaný uvádí, že podle shromážděných podkladů nedochází v Kyrgyzstánu k pronásledování nebo k diskriminaci osob ruské národnosti. Pokud neuspěl prvý stěžovatel se svými žádostmi u milice, měl se obrátit především na orgány milici nadřízené. Udělení humanitárního azylu je konečně podle žalovaného věcí jeho volné úvahy, takže jeho udělením nebo neudělením nemohlo dojít ke zkrácení stěžovatelů na jejich právech, přičemž poukazuje na omezený rozsah soudního přezkumu udělování humanitárního azylu. Žalovaný považuje podanou kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje, aby byla zamítnuta a nebyl jí přiznán odkladný účinek.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 20. 11. 2001 na základě žádosti, v níž bylo jako důvod uvedeno, že stěžovatelé opustili Kyrgyzstán z náboženských důvodů, když na ně byl činěn nátlak, aby přijali islám. Navíc jim v zemi původu údajně hrozila rasová diskriminace, a proto byl prvý stěžovatel utlačován a druhá stěžovatelka byla bita a celé rodině hrozila smrt. Totéž vyplývá i z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 15. 1. 2002. V tomto pohovoru prvý stěžovatel doplnil, že už od roku 1991 začali z Kyrgyzstánu emigrovat občané evropských národností, nejprve Němci, poté i Rusové, Moldavané a další, na jejichž místa nastupovali Kyrgyzové. Po roce 1999 tato emigrace vzrostla kvůli aktivitám bojůvek z okolních zemí. Prvý stěžovatel dále popsal řadu drobných ústrků vůči nekyrgyzskému obyvatelstvu. Situace se zhoršila také kvůli vlivu běženců z Afghánistánu, zejména příslušníků Talibanu, kteří obraceli na svou bojovnou víru místní obyvatelstvo, což vyvolávalo následně útoky na křesťanské obyvatele, jako jsou stěžovatelé. Dále prvý stěžovatel uvedl, že nemělo cenu se obracet se žádostmi o pomoc na místní orgány veřejné moci, protože na všech odpovědných místech už jsou Kyrgyzové, kteří jsou provázáni v různých klanech a nešli by proti sobě, takže by stěžovatelům nikdo nepomohl. Asi pětkrát se obraceli na milici, ale viděli, že je to zbytečné. Prvý stěžovatel uvedl i konkrétní příklady toho, že se milicionář odmítl jeho stížností zabývat. Navíc zmínil, že jako na křesťana je na něj činěn každodenní nátlak, že by měl odjet. Uvedl také, že je obyvatelstvo ohrožováno odpadem z úložišť jaderného

odpadu, dalšími ekologickými problémy a také osobami propuštěnými při každoročních amnestiích, které jsou nakaženy AIDS a TBC. Posledním impulsem k odchodu z Kyrgyzstánu pak pro ně konkrétně bylo vypuknutí války v sousedním Afghánistánu.

Žalovaný stěžovatelům azyl výše označeným rozhodnutím ze dne 27. 8. 2002 neudělil. V rozhodnutí uvedl, že v průběhu řízení bylo objasněno, že důvodem žádosti o udělení azylu jsou náboženské a národnostní důvody a možné ohrožení života. Žalovaný posoudil situaci stěžovatelů zejména z hlediska Zprávy Ministerstva zahraničí USA o stavu dodržování lidských práv v Kyrgyzstánu za rok 2000 a informací Ministerstva zahraničních věcí ČR. Na základě tohoto posouzení dospěl žalovaný k závěru, že nebylo prokázáno, že by potíže stěžovatelů dosáhly takového stupně, charakteru, intenzity a opakovanosti, že by je bylo možno považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu, když stěžovatelé neuvedli žádnou konkrétní skutečnost, která by se týkala přímo jejich rodiny. Upřednostňování Kyrgyzů při jmenování do státních funkcí neplyne z diskriminace Rusů, ale spíše z klanového systému obvyklého v místní lokalitě, určitá nekorektnost místních úředníků a milicionářů se pak projevuje vůči všem obyvatelům bez ohledu na jejich národnost a je motivována především jejich zkorumpovaností, jež se projevuje v celé státní správě. Případné občasné potíže ruského obyvatelstva pak nebyly ani vyvolány ani podporovány státními úřady. Přímo prvému stěžovateli pak nemohly státní orgány poskytnout ochranu, když se neobrátil na policii. Co se týče svobody náboženství, ta je zaručena Ústavou, která zaručuje sekulární stát a odluku církve od státu a vláda výslovně nepodporuje žádné náboženství. Pokud měl prvý stěžovatel nějaké potíže v této oblasti, ani s nimi se neobrátil na kompetentní orgány. Ekologické problémy se pak dotýkají nerozlišujícím způsobem všech obyvatel, jak uvedl sám prvý stěžovatel, a nelze je tedy považovat za pronásledování. Dále žalovaný neshledal podmínky umožňující udělení azylu podle § 13 zákona o azylu a po posouzení jejich osobní situace a poměrů v zemi původu ani humanitárního azylu podle § 14 tohoto zákona a nebyla shledána rovněž přítomnost překážky vycestování.

Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podali stěžovatelé žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové odůvodněnou tvrzenými pochybeními žalovaného, zejména tím, že si žalovaný neopatřil dostatečné důkazy a nezjistil přesně a úplně skutkový stav. V doplnění této žaloby stěžovatelé uvedli, že české a americké zprávy, z nichž žalovaný vyšel, jsou pravdivé jen z malé části. Zopakovali, že Kyrgyzstán není pro křesťany a Evropany bezpečnou zemí, jak o tom svědčí i fakt, že jsou tam nyní přítomny malé kontingenty amerických a francouzských vojsk zachovávající pořádek mezi jednotlivými národnostmi.

Krajský soud v Hradci Králové tuto žalobu zamítl shora označeným rozsudkem. V něm konstatoval, že procesní námitky stěžovatelů jsou nanejvýš obecné a při přezkumu provedeném v těchto otázkách shledal, že žalovaný vycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Dále se ztotožnil s názorem žalovaného a uvedl, že nebylo prokázáno, že by obtíže stěžovatelů pramenící z jejich národnosti a vyznání dosáhly intenzity klasifikovatelné jako pronásledování. Prvý stěžovatel nevyužil plně vnitrostátních prostředků ochrany a navíc ze zpráv obsažených ve správním spise plyne, že životní podmínky mají obě etnika, tedy Rusové i Kyrgyzové, stejné. Dochází-li k diskriminaci Rusů, nebylo zjištěno, že by takové praktiky byly přímo či nepřímo podporovány státním aparátem. Podle krajského soudu lze problémy stěžovatelů označit jako problémy každodenního života po rozdělení velkého mnohonárodnostního státu, kde vedle sebe žijí příslušníci různých národností a náboženského vyznání. Krajský soud přezkoumal i neudělení azylu podle ustanovení § 13 a § 14, stejně jako neshledání překážky vycestování a i v těchto bodech se s žalovaným

ztotožnil. Ze všech těchto důvodů krajský soud 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 jsou stěžovatelé chráněni 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 stěžovatelů 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.

První námitka stěžovatelů směřuje do tvrzeného pronásledování z důvodu národnosti, respektive rasy, a náboženství. Zdejší soud posoudil jejich tvrzení pohledem dosavadní správní judikatury, zejména argumentací obsaženou v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne ze dne 7. 5. 1996, sp. zn. 6 A 571/94, kde bylo řečeno: *„Je známým jevem v každé zemi, že příslušníci určité rasy, národnosti, náboženského vyznání, sociální skupiny nebo politického přesvědčení se mohou stát u svých spoluobčanů právě pro tyto vlastnosti terčem ústrků, slovních i fyzických útoků, diskriminačních postupů při přístupu ke vzdělání, k výkonu určitých povolání, ba dokonce i přístupu na určitá místa nebo užívání veřejného majetku. Zdrojem takového nepřátelského jednání mohou být nejrůznější negativní lidské vlastnosti, samo o sobě to však není ještě pronásledování ve smyslu ustanovení § 2 zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ani v případě masového výskytu těchto jevů za předpokladu, že nejde o jevy státní mocí buď přímo vyvolané, podporované, státními orgány vědomě trpěné či státní mocí záměrně nedostatečně potlačované.“*

V případě Kyrgyzstánu lze na základě zpráv obsažených ve správním spise konstatovat, že tamní veřejná moc nepodporuje jakoukoli náboženskou či národnostní diskriminaci či pronásledování, ostatně odpovídající práva jsou v této zemi i ústavně zakotvena. Pokud tak dochází vůči ruským obyvatelům k ústrkům, jež popsal prvý stěžovatel, nelze je klást za vinu veřejné moci, ale spíše obecné náladě ve společnosti nedávno osvobozené od sovětské nadvlády a s tím spjaté rusifikace a protežování evropských národností, jež bylo typické pro celý sovětský systém. Tyto nálady jsou ostatně pociťovány i v řadě plně demokratických zemí, ve vztahu k ruskému obyvatelstvu konkrétně například v tzv. pobaltských republikách, jejichž úcta k lidským právům a jejich praktické dodržování jim umožnilo i stát se členy EU a NATO. Situace panující v Kyrgyzstánu je tak plně podřaditelná pod závěry výše citovaného judikátu a jednotlivé problémy, které pociťovali stěžovatelé, nedosahují ani podle názoru Nejvyššího správního soudu intenzity pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Zdejší soud se v tomto bodě ztotožňuje

se žalovaným a krajským soudem, který nastalou situaci výstižně označil za problémy každodenního života po rozdělení velkého mnohonárodnostního státu.

Na úrovni konkrétní nebylo zjištěno, že by byli stěžovatel a jeho rodina vystaveni takovému jednání, které by u nich mohlo být klasifikováno jako pronásledování. Co se týče obecné situace ruských křesťanských obyvatel Kyrgyzstánu, ze zpráv, které byly podkladem strany veřejné moci, či že by veřejná moc toto pronásledování trpěla. Případy popsané prvým stěžovatelem mají spíše povahu individuálních excesů jednotlivců či skupinek Kyrgyzů, naopak jevy systematicky problémové, zejména korupce, dopadají na všechna etnika v zemi původu stěžovatelů.

Pokud pak stěžovatelé kritizují objektivitu zpráv českých a amerických úřadů, ani tato kritika se zdejšímu soudu nejeví být důvodnou. Tuto objektivitu sotva mohou účinně zpochybnit předložená ruskojazyčná periodika, tím méně pak nepodložené konstrukce o tom, že obsah těchto zpráv je předurčen americkými zájmy ve středoasijských zemích, či napojenost české zahraniční politiky na politiku americkou. Ostatně ani ze zpráv nezávislých a respektovaných nevládních organizací zabývajících se ochranou lidských práv nevyplývá, že by situace ruskojazyčné, respektive křesťanské menšiny v předmětné zemi byla lidskoprávně problematická. Například organizace Amnesty international ve své zprávě o stavu dodržování lidských práv pro rok 2005 kritizuje na Kyrgyzstánu pouze vydávání ujgurských separatistů do Čínské lidové republiky a počet lidí dlouhodobě čekajících v tzv. celách smrti na vykonání popravy (*pozn. soudu:* blíže viz tato veřejně přístupná zpráva na stránkách http://web.amnesty.org/report2005/kgz-summary-eng).

Stěžovatelé pak ve své druhé námitce poukazují na nepřezkoumatelnost napadeného správního rozhodnutí v otázce neudělení humanitárního azylu a na údajně nesprávný postup krajského soudu při přezkumu této otázky. 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 (nepublikováno), 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 stěžovatelů, 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 stěžovatelů, tak jak byla zjištěna žalovaným 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. 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 stěžovatelů dány důvody hodné zvláštního zřetele, dále nezasahoval. 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.

Lze proto uzavřít, že Nejvyšší správní soud v daném případě neshledal naplnění namítaného důvodu kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť - jak vyplývá ze shora uvedeného – v souzené věci se krajský soud nedopustil nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení.

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.).

Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ministerstvu vnitra náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se Ministerstvu vnitra nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 14. července 2005

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu