

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: **T. M.**, zastoupená Mgr. Petrem Hanykem, advokátem se sídlem Zborovská 49, Praha 5, 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 12. 10. 2004, sp. zn. 30 Az 275/2003,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Odměna advokáta Mgr. Petra Hanyka **se určuje** částkou 2 150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

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 8. 8. 2003, č. j. OAM-1032/VL-11-P06-2002. Tímto rozhodnutím žalovaný stěžovatelce neudělil azyl pro nesplnění podmínek podle ustanovení § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Zároveň žalovaný rozhodl o tom, že se na stěžovatelku nevztahuje překážka vycestování dle ustanovení § 91 stejného zákona.

Stěžovatelka v kasační stížnosti, doplněné podáním ze dne 11. 1. 2005, namítá důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 a), b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

(dále jen „s. ř. s.“), tzn. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vady správního řízení. Argumentuje tím, že důvodem žádosti o azyl nebyla pouze špatná ekonomická situace v zemi původu, nýbrž též ohrožení jinými národnostními a náboženskými skupinami spolupracujícími se státní mocí, a to v Gruzii i v Rusku. Zatímco v Gruzii byla atakována z důvodu ruské národnosti, následně v Rusku naopak již byla diskriminována pro své gruzínské občanství. Žalovaný se těmito okolnostmi dostatečně nezabýval a svoje rozhodnutí řádně neodůvodnil. Podle ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu je povinností správního orgánu opatřit si potřebné doklady pro svoje rozhodnutí, přičemž stěžovatelka nebyla povinna označovat důkazy pro svá tvrzení, když se jedná toliko o její právo a nikoliv povinnost ve smyslu citovaného ustanovení. Žalovaný však vycházel pouze z obecných zpráv týkajících se situace v Gruzii a v Rusku, které neobjasňují konkrétní situaci stěžovatelky. Stěžovatelka upozorňuje rovněž na čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, zakazující vyhostit nebo vrátit uprchlíka jakýmkoliv způsobem na hranice území, ve kterých by byly ohroženy jeho život nebo svoboda.

Proto stěžovatelka navrhuje zrušit napadený rozsudek krajského soudu a zároveň požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalovaný ve vyjádření odkazuje na obsah správního spisu a navrhuje, aby byla kasační stížnost zamítnuta jako nedůvodná.

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 žadatel chráněn před důsledky rozsudku městského 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.

Nejvyšší správní soud se především zabýval důvodností namítaného kasačního důvodu zakotveného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť je zřejmé, že správné zjištění skutkového stavu věci musí předcházet jejímu právnímu vyhodnocení. Přitom vady řízení tkví dle stěžovatelky v nedostatečném a nekonkrétním zjištění situace v Gruzii a v Rusku.

K tomu soud uvádí, že žádné procesní pochybení na straně žalovaného neshledal. Ze správního spisu je totiž patrno, že si žalovaný opatřil dostatečné podklady o zemi původu, a to z Ministerstva zahraničí ČR, a vycházel rovněž ze zprávy Ministerstva zahraničí USA. Stěžovatelka sice namítá, že tyto důkazy nebyly úplné, nicméně sama neuvádí, jaké další podklady si měl žalovaný obstarat. Její odkaz na ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu,

z něhož zároveň dovozuje, že ona sama nebyla povinna označovat důkazy k prokázání svých tvrzení, je nicméně značně zavádějící. Jakkoliv totiž je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci (§ 32 odst. 1 správního řádu), rozhoduje se v azylovém řízení o žádosti o udělení azylu a žadatel o azyl je proto stižen břemenem tvrzení, s nímž se následně správní orgán musí řádně vypořádat. Za procesní situace, kdy stěžovatelka neoznačila žádné důkazy k prokázání svých tvrzení (což skutečně nebyla její povinnost, nýbrž právo), tak ani nestanovila jasné rámce pro další proces dokazování, vedený správním orgánem. Jeho postup, který se omezil na analýzu obecné lidskoprávní situace v zemi původu, proto za daných okolností nelze považovat za protizákonný. Jinak řečeno, právu účastníka správního řízení předkládat argumentaci a důkazy koresponduje povinnost správního orgánu se s těmito podáními řádným a přezkoumatelným způsobem vypořádat. Pokud však účastník řízení na toto své právo rezignuje, nelze spatřovat pochybení na straně správního orgánu, který na výhrady vedené toliko v obecné rovině reaguje rovněž zobecňujícím způsobem a za účastníka „nedomýšlí“ bližší konkréta. Rovněž v žalobě podané ke krajskému soudu se stěžovatelka omezila na pouhý výčet zákonných ustanovení, která měla být žalovaným porušena, přičemž však tato porušení jsou formulována apodikticky a bez bližší specifikace, takže ani krajskému soudu nelze vytknout bližší nezohlednění konkrétní situace stěžovatelky.

Konečně ke kasační námitce, že mohly být vyslechnuty dcery stěžovatelky, Nejvyšší správní soud toliko odkazuje na ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., podle něhož se nepřihlíží ke skutečnostem, které stěžovatelka uplatnila poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, jelikož tento návrh v řízení před krajským soudem stěžovatelka nepodala.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje stěžovatelka v chybném výkladu ustanovení § 12 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., kdy pod azylově relevantními důvody spatřuje rovněž ohrožení ze strany jiných národnostních a náboženských skupin.

Ze správního spisu (viz žádost o udělení azylu, protokol ze dne 21. 3. 2002) k tomu plyne, že ve správním řízení stěžovatelka skutečně tvrdila, že z důvodu své národnosti měla v zemi původu (tzn. v Gruzii) problémy, projevující se obtížným sháněním práce a také zničením videokavárny v roce 1992, kterou si s manželem otevřela v T.. Proto také její dcery v roce 2001 odjely do Moskvy, kde obdržely i ruské občanství, nicméně problémy s prací se opakovaly, jelikož stěžovatelka i její dcery byly vnímány jako osoby gruzínské národnosti.

Z citovaného ustanovení § 12 zákona o azylu je dostatečně zřejmé, že v projednávané věci nepřipadají v úvahu důvody obsažené pod písm. a) tohoto ustanovení, jelikož stěžovatelka v průběhu správního řízení, v řízení před krajským soudem a koneckonců ani v samotné kasační stížnosti nenamítala nic takového, co by mohlo být vnímáno jako pronásledování za uplatňování politických práv a svobod. Naplnění tohoto zákonného důvodu pro udělení azylu je proto možno jednoznačně vyloučit. Stěžovatelka totiž ani netvrdí, že by k pronásledování vůči její osobě došlo ze strany státních orgánů anebo soukromých osob za podpory státní moci a nezbývá tak než plně odkázat na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 31. 10. 2003, sp. zn. 4 Azs 23/2003), podle níž „*skutečnost, že žadatel o azyl má v zemi původu obavy před vyhrožováním ze strany soukromé osoby a má zde ekonomické problémy, není bez dalšího ani důvodem pro udělení azylu dle § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ani důvodem pro udělení azylu z humanitárních důvodů (§ 14 téhož zákona).*“

Podle písm. b) cit. ustanovení se azyl cizinci udělí při zjištění odůvodněného strachu z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě původu. V projednávané věci stěžovatelka tvrdila, že byla pronásledována pro svoji národnost, a to jak v Gruzii, tak následně též v Rusku. Toto pronásledování spatřuje především v nemožnosti zajištění přiměřené práce. K tomu však zdejší soud uvádí, že problém vysoké nezaměstnanosti a špatné sociální situace v Gruzii je problémem obecným (viz např. ve spise založená Zpráva o dodržování lidských práv za rok 2001, vydaná Úřadem pro demokracii, lidská práva a práci Ministerstva zahraničí USA ze dne 4. 3. 2002, podle níž v Gruzii žije 52,6 % obyvatel pod hranicí chudoby) a primárně není podmíněn národnostním faktorem. Jakkoliv tedy soud nezpochybňuje tvrzení stěžovatelky, že pro svoji národnost mohla být předmětem urážek a ústrků ze strany soukromých osob (včetně části své rodiny), mohla by mít taková skutečnost význam tehdy, pakliže by bylo prokázáno, že zmíněná diskriminace byla veřejnou mocí vědomě tolerována či dokonce podporována, vyvolávána a prováděna. Nic takového se však v daném případě neprokázalo, když samotná stěžovatelka uvádí, že se na státní orgány se žádostí o pomoc neobrátila. Jakkoliv tedy se stěžovatelka ocitla v lidsky mimořádně nepříjemném postavení, nelze tuto situaci podřadit pod citovaný azylově relevantní důvod.

Pokud stěžovatelka uvedla, že projevem národnostní nesnášenlivosti byl rovněž kriminální útok na videokavárnu, kterou si s manželem otevřela v centru T., je k tomu nutno konstatovat, že ani tato skutečnost nemůže na shora vyřčeném ničeho změnit. Ani v tomto případě se totiž stěžovatelka neobrátila na příslušné státní orgány, když podle jejího tvrzení „milice byla absolutně bezmocná“ a „tenkrát celou zemi řídily právě takové bandy“, a nelze se tak bez dalšího domnívat, že by k předmětnému kriminálnímu činu došlo s podporou veřejné moci, vyjádřenou v jakékoliv formě. Nejvyšší správní soud navíc přihlédl i ke skutečnosti, že k tomuto útoku došlo již v roce 1992, zatímco ze země původu stěžovatelka odešla teprve v roce 2001, tzn. po značně dlouhém časovém období, během něhož docházelo k dynamickým společenským změnám. Obava z opakování podobných útoků proto nutně pozbývala na intenzitě.

K blíže nezdůvodněné námitce, že žalovaný měl stěžovatelce udělit tzv. humanitární azyl ve smyslu ustanovení § 14 zákona č. 325/1999 Sb., Nejvyšší správní soud odkazuje na svoji konstantní judikaturu (např. rozsudek ze dne 11.3. 2004, sp. zn. 2 Azs 8/2004), podle níž „*smysl institutu humanitárního azylu spočívá 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 „nehumánní“ azyl neposkytnout. Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na případy, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu (např. u osob zvláště těžce postižených či nemocných, u osob přicházejících z oblastí postižených humanitární katastrofu, 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, vyplývajícím pro orgány veřejné moci z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.*“ V daném případě je však zjevné, že intenzita tíživosti situace stěžovatelky není natolik vysoká, aby vedla k domněnce o důvodnosti tzv. humanitárního azylu. V závěru žalovaného, který neshledal naplnění humanitárního azylu, proto nelze s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci shledat znaky zřejmé libovůle, takže se pohyboval zcela v mezích svého správního uvážení. Ani tato stížnostní námitka tedy není důvodná.

Lze tak uzavřít, že se krajský soud nedopustil nezákonnosti, když argumentaci stěžovatelky neshledal relevantní z hlediska existence některého ze zákonem stanovených důvodů pro udělení azylu.

Konečně k namítanému porušení čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj právní názor obsažený v rozsudku sp. zn. 2 Azs 343/2004, podle něhož je dána nezpochybnitelná aplikační přednost mezinárodních smluv zahrnutých do vymezení článku 10 Ústavy. Není sporu ani o tom, že takovou mezinárodní smlouvou mající tuto aplikační přednost je i Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a k ní se vážící Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967, jež byly publikovány pod č. 208/1993 Sb. Podle článku 33 odst. 1 této Ženevské úmluvy pak platí: *„Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.“* Pokud by se tedy v konkrétním případě dostala do rozporu aplikace ustanovení § 91 zákona o azylu a aplikace, která by vyplynula z čl. 33 Ženevské úmluvy, musela by být podle čl. 10 Ústavy použita přímo a přednostně Ženevská úmluva. Pokud by tedy hrozilo vyhoštění osoby, u níž by nebyla zkoumána přítomnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu; jednalo by se však přitom o uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, kterému by hrozily neblahé následky zakotvené v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy, musela by být přednostně aplikována Ženevská úmluva a taková osoba by v konkrétním případě nesměla být vyhoštěna či jiným způsobem vrácena, neboť by to vedlo k porušení mezinárodních závazků ČR rozpornému ze své povahy i s čl. 1 odst. 2 Ústavy. Nelze však přitom tvrdit, že uprchlíkem je automaticky každý žadatel o azyl. Zatímco status žadatele o azyl je dán především volním aktem konkrétní osoby, která se rozhodne o azyl požádat, a status azylanta, tedy osoby, jíž byl azyl státem udělen, je dán především volním aktem státu, jak se odráží v zákonné úpravě azylu a realizaci této úpravy orgány veřejné moci; status uprchlíka je dán objektivním stavem, který může být státem již pouze rozpoznán a deklarován. Státy, které jsou signatáři Ženevské úmluvy, jsou pak zavázány k tomu, aby tento status uznaly u těch osob, které spadají pod vymezení definice uprchlíka, která je obsažena v čl. 1 písm. A odst. 2 této Úmluvy. Podle tohoto ustanovení, v jeho znění po zmírnění definičních podmínek zakotveném Protokolem z roku 1967, je uprchlíkem osoba, která *„se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti.“*

Zdejší soud proto není povolán k tomu, aby stavěl napevno, zda stěžovatelka je či není uprchlíkem ve smyslu definice Ženevské úmluvy, k takovému úsudku a závazné deklaraci statusu uprchlíka již ostatně není zákonem povolán ani žalovaný; tomuto soudu je však zcela zjevným, že stěžovatelka opravdu během celého správního a soudního řízení neuvedla nic, co by naznačovalo, že by mohla být uprchlíkem ve smyslu této definice. Za takové situace, kdy stěžovatelka neuváděla žádné důvody nasvědčující, že by mohla být uprchlíkem, žalovaný nepochybil, pokud se nezabýval možností, že by jím být mohla a tedy, že by se na ni mohla vztahovat Ženevská úmluva včetně svého čl. 33 odst. 1 a že by mohlo protiřečit mezinárodním závazkům ČR vyplývajícím z této úmluvy vydat ji zpět do její země původu. Lze se tak sice v obecné rovině ztotožnit s názorem o aplikační přednosti čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy před § 91 zákona o azylu, pokud by došlo k jejich rozporu, nicméně pokud je zjevné, že konkrétní žadatel o azyl nemůže být uprchlíkem, typicky proto, že neuvádí

žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování (viz podrobněji výše), není k takové aplikační přednosti důvod, neboť na takovou osobu čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy nedopadá.

Nejvyšší správní soud tak v daném případě nezjistil naplnění namítaných důvodů kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s., dospěl 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 byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát Mgr. Petr Hanyk (usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 11. 2004, č. j. 30 Az 275/2003 - 49); v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokáta částkou 2000 Kč za dva úkony právní služby – převzetí a příprava věci a doplnění kasační stížnosti a 2x75 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 2150 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznávají náhrady nákladů v celkové výši 2150 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 25. října 2005

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu