

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **V. P.**, zast. JUDr. Otylkou Pavlíkovou, advokátkou, se sídlem v Praze 5, Lidická 28, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze, ze dne 22. 12. 2003, č. j. 8 Az 38/2003 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odměna advokátky, JUDr. Otylky Pavlíkové **se určuje** částkou 2150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 30. 1. 2002, č. j. OAM-11527/VL-20-12-2001. Tímto rozhodnutím byla žádost stěžovatelky o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. a) 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). Současně bylo vysloveno, že azyl se neuděluje podle § 13 odst. 1, 2 ani § 14 zákona o azylu, resp. že na stěžovatelku se nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu.

Stěžovatelka současně požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

V žalobě (opravném prostředku), která směřovala proti uvedenému rozhodnutí žalovaného, stěžovatelka v obecné rovině namítala porušení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a 5 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Doplnila, že na Ukrajině žila sama se třemi dětmi, neměla možnost sehnat práci a zabezpečit svou rodinu. Požadovala, aby napadané rozhodnutí bylo zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Následným rozsudkem Městského soudu v Praze byla žaloba zamítnuta. Ve vztahu k souzené věci z odůvodnění rozsudku zejména vyplynulo, že Městský soud v Praze dospěl obdobně jako správní orgán k závěru, že stěžovatelka jako důvody pro udělení azylu uváděla toliko ekonomické důvody. Městský soud tak přisvědčil žalovanému správnímu orgánu, že bylo prokázáno, že stěžovatelka neuváděla relevantní důvody pro udělení azylu. Z hlediska uváděných důvodů, tedy důvodů ekonomických, se pak Městský soud v Praze zcela ztotožnil s právním názorem a závěrem žalovaného správního orgánu, že stěžovatelka naplňuje skutkovou podstatu ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o azylu. K naplnění § 14 zákona o azylu pak Městský soud v Praze uvedl, že přezkoumal závěr žalovaného o neudělení azylu podle § 14 zákona o azylu, avšak neshledal, že by žalovaný nepřihlédl k okolnostem zvláštního zřetele a přitom překročil meze správního uvážení, resp. správní uvážení zneužil. Městský soud v Praze neshledal ani namítané porušení správního řádu a shodně se žalovaným neshledal ani překážky vycestování.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost, ve které obecně namítala, že při projednávání žádosti o azyl došlo k pochybení správního orgánu, neboť nebyl zjištěn přesně a úplně skutkový stav věci, důkazy, které si správní orgán opatřil nebyly úplné a dále, že rozhodnutí nevyplývá ze zjištěných podkladů, tj. podle stěžovatelky chybí logická vazba mezi rozhodnutím a podkladem pro něj. Vydané rozhodnutí je tak podle stěžovatelky v důsledku porušení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 34 odst. 1 a § 46 správního řádu nezákonné. Stěžovatelka výše uvedené námitky podepřela tvrzením, že „v zemi původu je ohrožena na životě a nemá se kam obrátit o pomoc, protože stát takové poměry trpí a podporuje“. Stěžovatelka dále uvedla, že v jejím případě jde o důvody humanitární dle § 14 zákona o azylu, přitom se odvolávala na čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, podle kterého nikdo nesmí být mučen nebo podroben nelidskému a ponižujícímu zacházení nebo trestu. Poukazovala i na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci Cruz Varas a Vilvarajah; v této souvislosti dále uváděla, že v domovské zemi se není možné obrátit na policii. Stěžovatelka se dále dovolával názoru formulovaného v Příručce postupů a kritérií pro určování právního postavení uprchlíků, vydané Vysokým komisařem v lednu 1992 v Ženevě, kde je v čl. 53 uvedeno: „Může se stát, že žadatel byl podroben různým opatřením, která sama o sobě ještě nepředstavují pronásledování (např. různým formám diskriminace), ale jsou v některých případech spojena s dalšími zápornými faktory (např. obecné ovzduší nejistoty v zemi původu), v těchto situacích mohou různě se uplatňující aspekty ve svém součtu vyvolat určitý efekt, který může logicky opravňovat k tvrzení o opodstatněnosti pronásledování na kumulativním základě.“

Na základě výše uvedených skutečností pak stěžovatelka požadovala, aby byl napadený rozsudek zrušen a vrácen k dalšímu řízení; rovněž požádala o nařízení veřejného soudního projednání věci, ustanovení právního zástupce, osvobození od soudních poplatků a ustanovení tlumočníka do ukrajinského jazyka.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2004, č. j. 8 Az 38/2003 - 43, byla stěžovatelce k její žádosti ustanovena zástupkyně, advokátka JUDr. Otylka Pavlíková, se sídlem Lidická 28, Praha 5.

Dne 22. 6. 2004 stěžovatelka doplnila kasační stížnost na výzvu soudu, přičemž zejména uvedla, že Městský soud v Praze vycházel z neúplných skutkových zjištění a dospěl k nesprávnému právnímu zhodnocení. Rovněž doplnila, že v České republice se snaží získat finanční prostředky pro své nezletilé děti; nebude-li mít dostatek finančních prostředků hrozí jí a jejím třem dětem smrt. Požaduje udělení humanitárního azylu.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém zejména uvedl, že popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak správní rozhodnutí, tak i rozsudek soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy; odkázal na správní spis.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatelka je zastoupena advokátkou.

Před samotným posouzením věci považuje Nejvyšší správní soud za nutné předeslat, že v řízení o kasační stížnosti není jeho úkolem znovu posuzovat, zda měl být stěžovatelce azyl udělen, nýbrž je jeho úkolem pouze posoudit, zda předchozí řízení naplňuje důvod či důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s., specifikované stěžovatelkou.

Z důvodu, že stěžovatelka žádné takové důvody neuvedla, musel za ni Nejvyšší správní soud tyto důvody uváděných námitek dovodit. Z důvodu, že stěžovatelka namítá nedostatečná skutková zjištění, resp. nesprávné právní posouzení dovozuje Nejvyšší správní soud, že stěžovatelka může namítat důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Nejprve je třeba se vyjádřit k významu jednotlivých důvodů. Význam prvního z uvedených důvodů, tj. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy „nesprávného posouzení právní otázky soudem“, spočívá podle Nejvyššího správního soudu buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Takováto pochybení v rozhodnutí Městského soudu v Praze však Nejvyšší správní soud neshledal.

Dále je třeba se vyjádřit k dopadu dalšího ustanovení a to § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., počítajícího s tím, že došlo k vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním

orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. K významu první části (došlo k vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu) je třeba podle Nejvyššího správního soudu uvést, že skutková podstata je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učinění správného skutkového závěru, vedl k jiným skutkovým závěrům, než jaké učinil rozhodující orgán. Skutková podstata dále nemá oporu ve spisech, chybí-li ve spisech skutkový materiál pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, přičemž tento materiál je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Význam další části označeného písm. b) § 103 odst. 1 s. ř. s. („při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadané rozhodnutí zrušit“) se zakládá na faktu, že intenzita porušení řízení před správním orgánem byla v přímé souvislosti s následnou nezákonností tohoto rozhodnutí. K poslednímu možnému porušení z tohoto zákonného ustanovení („rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost“) Nejvyšší správní soud uvádí, že jeho možný dopad je třeba posuzovat vždy ve spojení se zněním konkrétního rozhodnutí.

Ani jeden z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. však Nejvyšší správní soud neshledal.

Konečně je třeba se vyjádřit i k významu posledního písmene cit. zákonného ustanovení, tj. písm. d) § 103 odst. 1 s. ř. s. První, tam upravený důvod (nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti rozhodnutí) spočívá podle Nejvyššího správního soudu buď v tom, že rozhodnutí vykazuje takové textové a formulační nedostatky, že z obsahu textu není dostatečně zřejmá souvislost s příslušnými podklady pro rozhodnutí, nebo příp. v tom, že i jinak text rozhodnutí obsahuje nejasné, rozporné či jiným způsobem nesrozumitelné údaje. Taková nesrozumitelnost rozhodnutí však v souzené věci podle Nejvyššího správního soudu nenastala. Následující důvod (nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí) je potom třeba spatřovat v tom, že se rozhodnutí neopírá o důvody, které opodstatňují dospět k určitému výroku rozhodnutí a možný dopad je třeba posuzovat vždy ve spojení se zněním konkrétního rozhodnutí. Konečně posledně jmenovaný důvod, tedy že se jedná nepřezkoumatelnost spočívající v jiné vadě řízení před soudem, Nejvyšší správní soud poznamenává, že je třeba její význam posuzovat jako důvod pro zrušení rozhodnutí soudu prvního stupně pouze za předpokladu splnění věty navazující, tedy, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Ani takto vymezené důvody specifikované v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. však podle Nejvyššího správního soudu v souzené věci nenastaly.

Po přezkoumání Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze správně vyšel ze skutkového a právního stavu, jenž existoval v době rozhodování žalovaného správního orgánu, a zabýval se všemi výroky napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se tak rozhodnutí Městského soudu v Praze dostatečně opírá o důvody, které opodstatňují dospět k předmětnému výroku.

Podle ustanovení § 12 zákona o azylu se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod,

nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o azylu se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel o azyl uvádí pouze ekonomické důvody.

Z předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka podala dne 26. 11. 2001 návrh na zahájení řízení o udělení azylu, ve kterém výslovně uvedla, že o azyl žádá z ekonomických důvodů; má tři děti, nemá práci. Z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu na území České republiky ze dne 29. 11. 2001 pak vyplynulo, že stěžovatelka o azyl žádá z ekonomických důvodů; na Ukrajině není práce, neměla peníze na obživu svých dětí. V České republice byla již v r. 1998 a v r. 2000 za prací. Nyní z Ukrajiny odešla z ekonomických důvodů. Stěžovatelce byla na závěr pohovoru (vedeného za přítomnosti tlumočníka) poskytnuta možnost, aby se s obsahem protokolu seznámila, vyjádřila se k němu, resp. navrhla jeho doplnění. Této možnosti nevyužila. Stěžovatelka byla rovněž v průběhu pohovoru vyrozuměna o tom, jaké informace, dokumenty má správní orgán k dispozici při posuzování situace v domovské zemi; stěžovatelka seznámení s těmito informacemi, dokumenty, odmítla, ani je nijak nedoplnila.

Z takto zjištěného skutkového stavu, a to v rozhodující míře přímo od stěžovatelky, vycházel správní orgán, jakož i Městský soud v Praze a jejich závěr o tom, že stěžovatelka uváděla toliko ekonomické důvody, tak plně vychází ze skutkového stavu zjištěného v průběhu správního řízení v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu. S tímto závěrem souhlasí i Nejvyšší správní soud.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v odůvodnění rozhodnutí žalovaného správního orgánu jsou správně posouzeny rozhodující právní i faktické skutečnosti, z nichž žalovaný vycházel, skutková zjištění jsou zde přehledně a srozumitelně uvedena a vyplývají z provedených důkazů, přičemž Městský soud v Praze správně posoudil, že skutkový stav byl žalovaným správním orgánem zjištěn přesně, důkazy, které si správní orgán opatřil byly úplné a tyto vyhodnotil v kontextu platné právní úpravy. Po skutkové ani právní stránce tak nechybí ani logická vazba mezi rozhodnutím a podklady pro něj. K nesprávnému posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení přitom podle Nejvyššího správního soudu rovněž nedošlo.

Na základě výše uvedeného tak nemohl Nejvyšší správní soud stěžovatelce přisvědčit v uváděných námitkách týkajících se zjišťování skutkového stavu, resp. právního hodnocení. K námitkám, ve kterých se dovolávala udělení humanitárního azylu Nejvyšší správní soud poznamenává, že zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o azylu znamená nemožnost posuzování důvodů pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, a protože vyhodnocení důvodů pro neudělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu je podmínkou pro rozhodování podle § 14 zákona o azylu (humanitární azyl), je výrok týkající se posouzení § 14 zákona o azylu za této situace nadbytečný. Tato skutečnost však neměla vliv na zákonnost napadaného rozhodnutí. V těchto námitkách proto nemohl Nejvyšší správní soud stěžovatelce přisvědčit. Totéž lze také konstatovat i o nadbytečnosti výroku správního orgánu o nesplnění důvodů udělení azylu podle § 13 zákona o azylu.

Ostatně k naplnění humanitárních důvodů a případného udělení azylu podle § 14 zákona o azylu by musel Nejvyšší správní soud odkázat na svou konstantní judikaturu, ze které vyplývá, že správní soudy mohou přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů vydané v návaznosti na ustanovení § 14 zákona o azylu pouze omezeně, a to z hlediska jeho mezí, popř. z hlediska jeho případného zneužití. Udělení azylu podle ustanovení § 14 zákona o azylu je tak na volné úvaze správního orgánu, přičemž však tuto volnou úvahu, tedy zda byl důvod hodný zvláštního zřetele či nikoli, může správní soud přezkoumávat pouze z hlediska překročení případných mezí správního uvážení, resp. z hlediska případné libovůle ze strany správního orgánu“. Lze tedy shrnout, že Nejvyššímu správnímu soudu by ani nepříslušelo posuzování, zda v souzené věci došlo k naplnění důvodů hodných zvláštního zřetele. Nejvyšší správní soud rovněž poznamenává, že úkolem správního soudu, ač v takzvané plné jurisdikci, je toliko přezkum zákonnosti, a to s ohledem na meze správního uvážení, resp. jeho zneužití, jeho úkolem však není suplování správního orgánu při správním uvážení, které je vyhrazeno toliko správnímu orgánu. Nejvyššímu správnímu soudu by tak nezbylo, než ani v této námitce stěžovatelce nepřisvědčit.

Nejvyšší správní soud s ohledem na svou ustálenou rozhodovací praxi konstatuje, že podstatou a smyslem azylového řízení je udělit azyl toliko za pronásledovaní za uplatňování politických práv a svobod, resp. z důvodu odůvodněného strachu z pronásledování z taxativně vymezených důvodů. Azylové zákonodárství České republiky přitom, a to v kontextu právních úprav azylu v jiných srovnatelných demokratických evropských zemích, vnímá právo na azyl jako právo na nezbytnou ochranu před výše uvedeným, nikoliv však jako právo na zlepšení ekonomické situace žadatelů o azyl.

Současně však Nejvyšší správní soud uvádí, že nezpochybňuje tvrdost tohoto postupu vůči stěžovatelce při jejím konkrétním postavení a potřebě uživit své tři děti, jiné možnosti mu a stejně tak Městskému soudu v Praze však zákon nepřiznává. Stejně tak Nejvyšší správní soud uvádí, že k řešení ekonomických potíží lze využít jiných institutů než udělení azylu, který na tyto situace nepamatuje.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že stěžovatelka uváděla toliko ekonomické důvody a správní orgán správně žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. a) zamítl, přičemž Městský soud v Praze věc správně právně posoudil.

Po porovnání všech námitek a jich doplňujících tvrzení stěžovatelky s významem jednotlivých důvodů, pro které lze kasační stížnost přisvědčit, došel Nejvyšší správní soud k závěru, že k naplnění ani jednoho z důvodů upravených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) nedošlo. Z procesní opatrnosti se Nejvyšší správní soud zabýval i případným naplněním jiného stížnostního důvodu upraveného v § 103 odst. 1 s. ř. s., tedy písm. c) a e), kdy porovnával tvrzení stěžovatelky i s dopady těchto ustanovení, avšak ani naplnění jiného stížnostního důvodu neshledal.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji jako takovou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Vzhledem ke skutečnosti, že Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl tzv. přednostně, se z důvodu nadbytečnosti již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

K žádosti stěžovatelky o nařízení veřejného soudního projednání věci se Nejvyšší správní soud odvolává na ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s., přičemž podotýká, že tam upravené důvody, pro které by bylo třeba jednání nařizovat, neshledal a rozhodoval proto bez jednání. Z tohoto důvodu nebylo třeba ani ustanovovat tlumočníka do ukrajinského jazyka. K žádosti o osvobození od soudních poplatků pak odkazuje Nejvyšší správní soud na ustanovení § 11 odst. 2 písm. ch) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého je stěžovatelka od soudních poplatků osvobozena.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Protože žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Vzhledem k tomu, že zástupkyně stěžovatelky, JUDr. Otylka Pavlíková, byla ustanovena soudem, přiznal Nejvyšší správní soud podle § 35 odst. 7 a § 60 odst. 1 v návaznosti na § 120 s. ř. s. označené zástupkyni za zastupování v řízení o kasační stížnosti odměnu, a to v celkové výši 2150 Kč, sestávající se z odměny dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. za dva úkony právní služby [á 1000 Kč - § 11 odst. 1 b) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) cit. vyhlášky] a dvou režijních paušálů (á 75 Kč - § 13 odst. 3 téže vyhlášky).

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

V Brně dne 16. června 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu