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 **a) S. A.**, a žalobce: **b) nezl. Z. S.**, zast. žalobkyní sub a) jako zákonnou zástupkyní, oba právně zastoupeni Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, advokátkou v Brně, Příkop 8, 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 9. 4. 2008, č. j. 28 Az 57/2007 - 36,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovené advokátce stěžovatelů Mgr. Pavle Zámečníkové **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 7320 Kč. Tato částka bude jmenované vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení stěžovatelů nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 28. 8. 2007, č. j. OAM-816/VL-07-08-2006 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalované Ministerstvo vnitra neudělilo žalobkyni a nezl. žalobci 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“).

Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně a nezl. žalobce u Krajského soudu v Hradci Králové žalobou, který ji rozsudkem ze dne 9. 4. 2008, č. j. 28 Az 57/2007 - 36, zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku krajský soud, poté, co zrekapituloval obsah relevantních ustanovení zákona o azylu a správního spisu, shrnul, že žalobkyně měla být společně s manželem obtěžována policií a obviňována z terorismu proto, že v roce 2003 přistoupili na tzv. čistý islám. Dle krajského soudu však nevyplynulo, že by žalobkyně v zemi původu vyvíjela nějakou vlastní činnost směřující k uplatňování politických práv či svobod a že by kvůli tomu ona a nezl. žalobce mohli být vystaveni pronásledování z důvodů vypočtených v § 12 písm. b) zákona o azylu. Ze zpráv vyplývá, že komunity nezávislých muslimů žijící v Kazachstánu mají možnost svou víru svobodně praktikovat,

pakliže se neprotiví zákonu o povinné registraci. To ostatně vyplývá i z četných zpráv, které si žalovaný vyžádal: na jedné straně tyto zprávy připouští stálou kontrolu ze strany orgánů dbajících na dodržování zákonů, rozhodně však tento stav nelze považovat za perzekuci, nýbrž pouze za důslednou kontrolu činnosti občanských a náboženských uskupení s cílem potlačit projevy extremismu již v počátku (byť je zřejmé, že legislativa může být zřejmě dle konkrétních poměrů v některých lokalitách a některými kompetentními osobami aplikována přepjatě, a tudíž krajský soud nepopřel konkrétní pochybení především u místních orgánů). To vše se ale děje v rámci vymezeném mezinárodními smlouvami (čl. 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 18 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech), které shodně konstatují, že svoboda projevovat náboženské vyznání a přesvědčení může podléhat omezením, která jsou předepsána zákony a která jsou nezbytná v zájmu veřejné bezpečnosti, pořádku, zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod druhých. Taktéž přísný postoj letištních úředníků nemůže sám o sobě založit podezření, že tak bylo postupováno s ohledem na náboženství žalobkyně a nezl. žalobce. Krajský soud dále uvedl, že není jeho záměrem zpochybňovat výpovědi žalobkyně, nicméně za situace, kdy je výpověď jediným předkládaným důkazem, pak se v zájmu posouzení objektivity a věrohodnosti sdílených informací nevyhne konfrontaci jednotlivých přednesů při opakovaných pohovorech. Krajský soud proto poukázal na rozpory, resp. záměrnou gradaci výpovědí, které žalobkyně před správním orgánem uvedla. Žalobkyně tak v zásadě vyjadřovala nespokojenost se stavem dodržování lidských práv včetně náboženské svobody, aniž by sama vyvíjela jakoukoli činnost či byla osobně dotčena (v čemž krajský soud odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu), a svou vlast opustila spíše proto, aby zde, v klidnější a demokratičtější zemi, mohla praktikovat čistý islám. Možnosti paušálního převzetí informací o neklidné situaci v Kazachstánu však brání daleko četnější, obsažnější a nezávislejší zdroje informací získané žalovaným. Za správné, zákonné a náležitě odůvodněné shledal krajský soud i neudělení azylu dle § 13 a 14 zákona o azylu. Ve smyslu § 13 zákona o azylu žalobce nepřednesl informace, které by žalovaného zavazovaly k podrobnějším úvahám ve smyslu daného ustanovení. Obdobný závěr náleží i posouzení § 14b zákona o azylu. K aplikaci těchto ustanovení navíc poukázal krajský soud na žádosti rodinných příslušníků žalobkyně, přičemž u žádného z nich neshledal takové pochybení žalovaného, pro které by bylo namístě rozhodnutí zrušit. Proto také uzavřel, že v projednávané věci nejsou naplněny taxativně vymezené důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12 zákona o azylu. Konečně krajský soud konstatoval, že rozhodnutí správního orgánu, v němž bylo použito správní uvážení (§ 14 zákona o azylu), může soud přezkoumat jen po formální stránce a po věcné stránce pouze v tom směru, zda správní orgán nepřekročil meze správním uvážením stanovené. Krajský soud uvážil, že i rozhodnutí žalovaného o neudělení humanitárního azylu je v souladu se zákonem. Pokud žalovaný nehledal okolnosti umožňující poskytnout mezinárodní ochranu formou azylu, jen stěží lze předpokládat, že by ho tytéž důvody přivedly ke kladnému rozhodnutí dle § 14 zákona o azylu. Ani v části rozhodnutí, kterou žalovaný nepřiznal žalobkyni a nezletilému žalobci tzv. doplňkovou ochranu, soud neshledal nelogičnost nebo pochybení. Žalobkyně netvrdila a ani žalovanému či krajskému soudu není (nebyla) známa informace, že by země původu žádala vydání žalobkyně pro trestný čin, za něž by zákon tohoto státu stanovil trest smrti, a její návrat tak nepředstavuje rozpor s mezinárodními závazky. Neudělení azylu či doplňkové ochrany nelze posoudit jako postoj České republiky, který by byl v rozporu s veřejným zájmem.

Rozsudek napadla žalobkyně i jménem nezletilého žalobce (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnosti, v níž nepřímo odkazuje na důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka úvodem připomíná, že o mezinárodní ochranu požádala její rodina z důvodu pronásledování kvůli vyznávání tzv. čistého islámu. Vzhledem k tomu, že její manžel byl pronásledován státním orgánem, pouze logickým následkem jeho chování bylo, že pomoc u státních orgánů nehledal. Žalovaný se však s relevantním důvodem (pronásledování z důvodu náboženství) nevypořádal a vycházel pouze z obecných informací a nezvážil konkrétní situaci stěžovatelky. Co se týče povinnosti registrace skupin vyznávajících islám, stěžovatelka ji chápe jako omezení svobody a vzhledem k praktikám policie má i důvodnou obavu ze zneužití informací poskytovaných při registraci. Navíc výslechy stěžovatelčina manžela nesměřovaly k tomu, aby se se svou náboženskou skupinou zaregistroval, ale aby spolupracoval s policií a udával jí osoby vyznávající islám, které by pak policie pomocí nastrčených důkazů stíhala, a proto mu hrozil stejný osud. Dále stěžovatelka uvádí, že již během pohovoru poukazovala na zastrašující chování policie a žalovaný tuto její výpověď řádně nezpochybnil, pokud závěr o její nevěrohodnosti neodůvodnil, přestože to je jeho zákonná povinnost. Stěžovatelka i její manžel naopak své výpovědi podpořili články a zprávami, které potvrzují, že lidé stejného vyznání jsou také perzekuováni. Žalovaný se tak nevypořádal s relevantním důvodem pro udělení mezinárodní ochrany, a to pronásledováním z důvodu náboženství a nezvážil konkrétní situaci stěžovatelky. Takový postup odporuje § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a tento závěr sdílí i Nejvyšší správní soud. Dále podotýká, že kdyby žalovaný skutečně posuzoval žádosti celé rodiny společně, pak by mu nemohlo ujít, že manžel stěžovatelky doplnil svou žádost o další dokumenty dokazující perzekuci muslimů, což žalovaný nevzal v úvahu, a tudíž zjišťování skutkové podstaty vedl záměrně k neudělení mezinárodní ochrany. Stěžovatelka taktéž napadá neudělení azylu z humanitárních důvodů (§ 14 zákona o azylu) a odkazuje i na odůvodnění rozsudku, v němž krajský soud připustil, že je v této části napadené rozhodnutí kusé, a tudíž nepřezkoumatelné. Závěrem stěžovatelka poukazuje na porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 4. 2009, č. j. OA-6/VL-20-12-2006 vyhověl žadateli, jenž opustil Kazachstán taktéž kvůli pronásledování z důvodu náboženství. Oba případy jsou skutkově téměř shodné, a proto zde vznikly neodůvodněné rozdíly při rozhodování. Proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že i pro řízení o kasační stížnosti odkazuje na správní spis, zejména na podání a výpovědi, které stěžovatelka učinila během správního řízení, stejně jako na napadené rozhodnutí, které stejně jako krajský soud považuje za správné a zákonné. K námitkám stěžovatelky uvedeným v kasační stížnosti žalovaný uvádí, že neshledal existenci žádného z taxativně vymezených důvodů udělení azylu podle § 12 zákona o azylu a neshledal ani žádný zvláštního zřetele hodný důvod. U stěžovatelky nebyla prokázána ani hrozící vážná újma dle § 14a odst. 2 zákona o azylu, a proto jí správní orgán neudělil ani doplňkovou ochranu. Námitky stěžovatelky tak nemají jednak opodstatnění, jednak se jimi již zabýval dostatečně krajský soud. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvádí, že i stručné odůvodnění neudělení humanitárního azylu obstojí s přihlédnutím k ostatním pasážím odůvodnění. K registrační povinnosti

žalovaný dodává, že se jedná o povinnost v souladu s mezinárodním právem, která má svůj odraz i v českém právním řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2007, č. j. 3 Azs 89/2007 - 68). Z výše uvedených důvodu navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud, ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s., zabýval 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 jejich vlastních zájmů.

Úvodem Nejvyšší správní soud uvádí, že zákonný pojem „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 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.“*

K otázce legitimity požadavku na registraci náboženských skupin se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil například v rozsudku ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 Azs 12/2008 - 98; konkrétně postavením vyznavačů tzv. čistého islámu v Kazachstánu se zabýval např. v rozsudku ze dne 5. 12. 2007, č. j. 3 Azs 89/2007 - 68 či v rozsudku ze dne 2. 10. 2008, č. j. 3 Azs 57/2008 - 66 (všechny dostupné z http://www.nssoud.cz). Na základě nich lze shrnout, že požadavek na registraci náboženských skupin, upravený příslušnými zákony, není do té míry diskriminační, aby ho bylo možno považovat za pronásledování ve smyslu zákona o azylu. Stát má možnost svobodu projevovat náboženské vyznání omezit, jsou-li taková omezení předepsaná zákonem a jsou-li nutná k udržení veřejné bezpečnosti, pořádku, zdraví, morálky nebo ochraně základních práv a svobod jiných osob. V dané věci je důležité, že stěžovatelka sama byla nečinná a nevyužila žádných dostupných prostředků pro svou ochranu (např. z informace UNHCR z 18. 5. 2006 vyplývá, že proběhl soudní proces se sufijskou komunitou, která patří mezi tzv. „pravé muslimy“, ale soud rozhodl ve prospěch této komunity). Jestliže tedy stěžovatelka, resp. její manžel jednání policie s jinými kazašskými státními orgány vůbec neřešili, nelze ani predikovat, že by jim případná pomoc byla

odepřena (obdobně viz rozsudek ze dne 25. 8. 2006, č. j. 8 Azs 170/2005 - 90, dostupný z http://www.nssoud.cz). K samotným postupům policejních orgánu v Kazachstánu, stejně jako k údajné korupci panující v jejich kruzích, se Nejvyšší správní soud již taktéž v minulosti obecně vyjádřil, a to např. ve svém rozsudku ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 Azs 23/2008 - 75 (dostupný z http://www.nssoud.cz), a i v této souvislosti dovodil, že stěžovatelka především musí vyčerpat možnosti ochrany dostupnými vnitrostátními prostředky a teprve selžou-li tyto, lze dále uvažovat o možném naplnění azylových důvodů ve smyslu § 12 zákona o azylu.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dochází k závěru, že stěžovatelka v průběhu správního řízení 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).

Pokud jde o námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu, Nejvyšší správní soud sice souhlasí, že v určitých případech je i na žalovaném, aby se alespoň pokusil opatřit informace či důkazy o zemi původu, tuto povinnost však žalovaný nemá tehdy, pokud stěžovatelka vůbec žádné azylově relevantní důvody neuváděla a ve své žádosti o azyl (a na ni navazujících výpovědích ve správním řízení) se zmínila pouze o problémech vyplývajících z nerespektování platné vnitrostátní legislativy, která navíc není v rozporu s mezinárodními závazky. Na stěžovatelce totiž ve správním řízení především leželo břemeno tvrzení azylově relevantních důvodů, které však neunesla (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2005, č. j. 6 Azs 224/2004 - 37, dostupný z http://www.nssoud.cz). Za situace, kdy stěžovatelka vůbec žádné azylově relevantní důvody neuváděla, nelze hovořit ani o důkazní nouzi či potřebě blíže objasnit stěžovatelkou uváděné skutečnosti. V dalším si Nejvyšší správní soud si dovoluje odkázat na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 1. 2002, č. j. 5 A 746/2000 (dostupný z http://www.nssoud.cz), který mimo jiné uvádí: *„Pravdivost tvrzení žadatele a věrohodnost jeho osoby jsou základem, z něhož se v azylovém řízení nutně vychází, neboť skutečnosti, o nichž žadatel tvrdí, že byly důvodem jeho odchodu či důvodem vzniku obav z jeho návratu a případné důkazy, jichž se na podporu svých tvrzení takový žadatel odvolává v rámci azylové procedury, mohou být ověřeny zpravidla toliko rámcově, mnohdy na jeho čestném prohlášení stojí i identita jeho osoby, když nemůže tuto doložit. Potřebnou věrohodnost sama osoba, a tím i její příběh, nutně ztrácí, pakliže je nepravdivost jejich tvrzení opakovaně zjištěna a nasvědčuje tak tomu, že k odchodu z vlasti vedly žadatele důvody jiné, než jím tvrzené.“*

K námitce, že krajský soud a žalovaný vycházeli pouze z obecných informací, aniž by zohlednili konkrétní situaci stěžovatelky a její rodiny, Nejvyšší správní soud sice uznává, že v řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany je stěžejní především konkrétní situace žadatele o azyl a důvody, pro které o něj žádá, a zprávy nevládních organizací o situaci v zemi původu žadatele slouží k verifikaci informací uváděných samotným žadatelem (srov. např. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 3 Azs 303/2004 - 79, dostupný z http://www.nssoud.cz). Nebylo však možné přehlédnout, že se stěžovatelka nezmiňuje, v čem konkrétně nebyla její situace zohledněna, a tudíž tato námitka není zdejšímu soudu srozumitelná.

K aplikaci tzv. doplňkové ochrany podle § 14a (dříve překážky vycestování) Nejvyšší správní soud shrnuje, že tu je možné přiznat žadateli o azyl i v případě, kdy nesplňuje důvody pro udělení azylu, avšak pokud existuje důvodná obava, že by mu po navrácení 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). V dané věci však je tvrzené ohrožení života v zemi původu jako důsledek možného uvěznění stěžovatelčina manžela spíše nepravděpodobné. Navíc to, zda se stěžovatelčin manžel dostane do konfliktu s místními zákony, je ve velké míře závislé na jeho dalším jednání, neboť jak bylo výše uvedeno, povinná registrace náboženských skupin nevybočuje z mezí stanovených mezinárodními úmluvami. Osoba, která se tomuto požadavku nepodřídí, je pak vystavena oprávněné pozornosti státních orgánů.

Taktéž odkaz na neodůvodněné rozdíly při rozhodování žalovaného nelze brát v potaz právě s ohledem na závěry citovaných rozhodnutí, v nichž Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s žalovaným k závěru, že vyznavači tzv. čistého islámu nejsou v Kazašské republice pronásledováni, diskriminováni ani nepřiměřeně trestáni. Tendence rozhodování tedy zjevně směřuje k neudělování mezinárodní ochrany z důvodů vyznávání tzv. čistého islámu; rozhodl-li přesto žalovaný jinak v jednom případě, lze oprávněně mít zato, že takové rozhodnutí bylo odůvodněno specifickými okolnostmi dotčeného žadatele.

Konečně k neudělení azylu z humanitárních důvodu Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil, že smysl institutu humanitárního azylu lze spatřovat v možnosti správního orgánu azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádný z důvodů taxativně stanovených v § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto patrně „nehumánní“ azyl neposkytnout. Správní orgán tak může zareagovat nejen na varianty, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu, například udělování azylu osobám zvláště těžce postiženým či zvláště těžce nemocným nebo osobám přicházejícím z oblastí postižených významnou humanitární katastrofou, 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 principů demokratického a právního státu. Obdobně se tak vyjádřil již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 5. 2005, č. j. 7 Azs 116/2005 - 47 (dostupný z: http://www.nssoud.cz).

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 sama žádné důvody přijatelnosti kasační stížnosti netvrdila, Nejvyšší správní soud konstatuje, 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.

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. Ustanovené zástupkyni 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 dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. převzetí a přípravu zastoupení a doplnění kasační stížnosti, ve výši 3360 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 cit. Vyhlášky (tj. celkem 600 Kč), celkem tedy 7320 Kč. Uvedená částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatelky nese dle § 60 odst. 4 s. ř. s. stát.

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

V Brně dne 9. října 2008

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu