U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Karla Šimky, JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobkyně: **S. F.**, zastoupena Mgr. Jiřím Ostrýtem, advokátem se sídlem Polská 15, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2010, č. j. 47 Az 42/2009 - 36,

takto:

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

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

III. Ustanovenému zástupci stěžovatelky – advokátovi Mgr. Jiřímu Ostrýtovi – **se nepřiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů.

Odůvodnění:

Krajský soud v Praze (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 11. 2. 2010, č. j. 47 Az 42/2009 - 36, zamítl žalobu S. F. proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 1. 7. 2009, č. j. OAM-178/LE-BE02-BE03-2009, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o udělení mezinárodních ochrany jako zjevně nedůvodná podle ustanovení § 16 odst. 2 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“).

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

Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Do soudního řádu správního byl zaveden zákonem č. 350/2005 Sb. s účinností ke dni 13. 10. 2005. Ve věcech azylu v nové úpravě institutu nepřijatelnosti (§ 104a s. ř. s.) je nyní kasační stížnost mimořádným opravným prostředkem omezeným na případy objektivní nutnosti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Z těchto důvodů bude kasační stížnost ve věcech azylu přijata k projednání jen tehdy, jestliže rozhodování o ní umožní Nejvyššímu správnímu soudu zároveň plnit obecnější sjednocující funkci v systému správního

soudnictví. S ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob je vhodné připomenout, že stěžovateli byla soudní procesní ochrana již jednou poskytnuta individuálním projednáním jeho věci na úrovni krajského soudu, a to v plné jurisdikci.

Přesahem vlastních zájmů stěžovatele (který ve věcech azylu jedině vede k meritornímu projednání kasační stížnosti), 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. To prakticky znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v tomto řízení je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.

O přijatelnou kasační stížnost se tak prakticky může jednat v následujících typových případech: 1) Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. 2) Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu. 3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně. 4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) Krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) Krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.

Přijatelnost kasační stížnosti je proto třeba odlišovat od přípustnosti kasační stížnosti na straně jedné a důvodnosti na straně druhé. Přípustnost (či tedy spíše absence některého z důvodů nepřípustnosti) kasační stížnosti je dána splněním zákonných procesních předpokladů, jako je včasné podání kasační stížnosti (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), řádné zastoupení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), absence dalších zákonných důvodů nepřípustnosti (§ 104 s. ř. s.) apod. Důvodnost kasační stížnosti na straně druhé je otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných (§ 103 odst. 1 s. ř. s.). Pokud tedy kasační

stížnost splňuje zákonné podmínky procesní přípustnosti, pak je způsobem výše naznačeným zkoumán přesah vlastních zájmů stěžovatele, tedy její přijatelnost. Jinými slovy, přichází-li stěžovatel s námitkami, o nichž se Nejvyšší správní soud vyslovil již dříve a své rozhodnutí zveřejnil, není nutné ani efektivní, aby v obdobné věci znovu jednal a rozhodoval, když výsledkem by byl nepochybně stejný závěr. Je-li kasační stížnost přípustná i přijatelná, Nejvyšší správní soud posoudí její důvodnost.

Z výše uvedeného plyne, že je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Zájmem stěžovatele je však rovněž uvést, v čem spatřuje, v mezích kritérií přijatelnosti popsaných výše, v konkrétním případě přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat.

Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených obecných úvah v projednávané věci konstatuje, že stěžovatelka opírá kasační stížnost o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že nebyly splněny podmínky pro zamítnutí její žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona o azylu. Je tomu tak proto, že svou žádost nepodala „pouze“ s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv z rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu vyplývá, že tato podmínka musí být vždy splněna (srov. rozsudky ze dne 15. 8. 2008, sp. zn. 5 Azs 24/2008, a ze dne 30. 12. 2008, sp. zn. 8 Azs 37/2008, oba dostupné na www.nssoud.cz). Přitom ve správním řízení i v řízení před správním soudem opakovaně uváděla, že žádost podala z toho důvodu, že v jejím případě existuje důvod pro udělení doplňkové ochrany podle ustanovení § 14 odst. 1, 2 písm. d) zákona o azylu. Jelikož v České republice žije rodinným životem se svým přítelem A. G., sdělila dne 25. 6. 2009 správnímu orgánu, že by její vycestování bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Krajský soud proto nesprávně posoudil otázku, zda mezi ní a jejím přítelem existuje vztah podřaditelný pod ochranu rodinného a soukromého života podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Je tomu tak proto, že rodinu tvoří druh a družka, což je právě její případ. Nemůže proto souhlasit s interpretací důvodů pro udělení doplňkové ochrany podle ustanovení § 14a odst. 1, 2 písm. d) zákona o azylu, kterou představil v napadeném rozsudku krajský soud a Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2010, č. j. 4 Azs 62/2009 - 56. Oba tyto soudy opomenuly historický výklad ustanovení o doplňkové ochraně. Tradičně pak půjde např. o situace, kdy vycestování není možné s ohledem na respektování soukromí a rodinného života, jak je zakotveno v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Proto také navrhla správnímu orgánu provedení důkazu svědeckou výpovědí svého druha. Správní orgán nejenže tomuto návrhu nevyhověl, ale v napadeném rozhodnutí svůj postup nikterak neodůvodnil. Správní orgán přitom měl právě prostřednictvím svědecké výpovědi její druha zkoumat existenci rodinného života mezi ní a A. G. Nemůže také souhlasit se závěrem krajského soudu, že nejde o takovou procesní vadu, která by měla vliv na správnost vydaného rozhodnutí o zamítnutí její žádosti jako zjevně nedůvodné. Pokud správní orgán uvedený návrh neakceptoval, měl odůvodnit, proč tak neučinil způsobem navrhovaným účastníky řízení. Nahrazení tohoto nedostatku úvahou správního soudu není přípustné. Stěžovatelka proto

navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatelka v průběhu řízení žádné azylově relevantní důvody neuváděla (nebyla členem žádné politické strany, nebyla politicky činná a neměla žádné problémy se státními orgány) s tím, že se nechce vrátit zpět na Ukrajinu, protože je zde více než doma a že si chce zlegalizovat pobyt v České republice (za důvod svého odchodu z Ukrajiny uvedla pouze ekonomické problémy, které nejsou podřaditelné azylovému zákonu).

Krajský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že stěžovatelka žila na území České republiky nelegálně od konce roku 2006 a žádost o udělení mezinárodní ochrany podala až dne 24. 6. 2009, tedy poté, co jí bylo již dvakrát uloženo správní vyhoštění (23. 4. 2007 a 12. 6. 2009) a poté, co byla dne 12. 6. 2009 zajištěna Policií České republiky a umístěna do Zařízení pro zajištění cizinců. Snaha stěžovatelky vyhnout se hrozícímu vyhoštění je tedy zcela evidentní. Krajský soud neuvěřil verzi stěžovatelky o existenci rodinného života s A. G. Stěžovatelka v protokolu ze dne 12. 6. 2009 a v žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 24. 6. 2009 výslovně uváděla jako jedinou blízkou osobu svého syna. O A. G. se nezmínila ani ve vlastnoruční žádosti ze dne 24. 6. 2009, a sama ani v protokolu o pohovoru dne 30. 6. 2009. Teprve ve vyjádření ze dne 25. 6. 2009 uvedla, že žije již 5 let rodinným životem s A. G. Krajský soud proto uzavřel, že pokud by již od roku 2004 žila rodinným životem s někým jiným, lze jen ztěží předpokládat, že by se o této okolnosti nezmínila sama (nikoliv až na základě dotazu žalovaného). Vyjádření stěžovatelky ze dne 25. 6. 2009 je tedy zcela účelové.

Nejvyšší správní soud musí především poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 37/2003 – 46, dostupný na www.nssoud.cz, v něm vyslovil zásadní tezi, že poskytnutí azylu je specifickým důvodem pro povolení pobytu cizince na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytů cizinců na území republiky tak, jak jsou upraveny zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Jinak řečeno, k legalizaci pobytu za účelem spolužití s osobou blízkou slouží předmětná ustanovení zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a nikoliv zákon o azylu. Posledně jmenovaný zákon není určen k tomu, aby nahrazoval zákon o pobytu cizinců na území České republiky. Z toho vyplývá závěr, že i pokud by soužití stěžovatelky a jejího přítele A. G. bylo skutečné a naplňovalo by znaky soužití druha a družky musela by své právo na rodinný život bez azylově relevantních důvodů realizovat podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a nikoliv podle zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud musí zmínit též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 4 Azs 62/2009 - 56, dostupný na www.nssoud.cz, který mimo jiné vyslovil tezi, že: „Není tedy ... namístě zcela přeformulovávat a obcházet smysl institutu doplňkové ochrany poukazem na § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, tedy na rozpor vycestování cizince s mezinárodními závazky České republiky. Tyto mezinárodní závazky totiž nemohou být jakékoliv povahy, ale musejí se vztahovat k samotné zásadě *non-refoulement*, tj. k objektivní hrozbě vyjmenovaných skutečností (uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní

ochranu, vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu), a nemohou vykročit ze systematiky a smyslu tohoto ustanovení ...“ I kdyby tedy bylo tvrzení stěžovatelky o společném žití s A. G. pravdivé, nespadá při jiné neexistenci azylově relevantních důvodů svou povahou do skupiny následků, před nimiž jsou žadatelé o azyl chráněni § 14a zákona o azylu. Stěžovatelka by tedy nebyla kvalifikována pro poskytnutí azylu či doplňkové ochrany.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že navrhla správnímu orgánu provedení důkazu svědeckou výpovědí svého druha A. G. Správní orgán nejenže tomuto návrhu nevyhověl, ale v napadeném rozhodnutí svůj postup nikterak neodůvodnil. Správní orgán přitom měl právě prostřednictvím svědecké výpovědi jejího druha zkoumat existenci rodinného života mezi ní a A. G. Nemůže také souhlasit se závěrem krajského soudu, že nejde o takovou procesní vadu, která by měla vliv na správnost vydaného rozhodnutí o zamítnutí její žádosti jako zjevně nedůvodné. Pokud správní orgán uvedený návrh neakceptoval, měl odůvodnit, proč tak neučinil způsobem navrhovaným účastníky řízení.

Krajský soud správně ve svém rozsudku konstatoval, že žalovaný správní orgán pochybil, pokud v napadeném rozhodnutí neuvedl, z jakých příčin neprovedl navržený důkaz výslechem svědka. Správní soud však z tohoto pochybení nevyvodil procesní závěry z toho důvodu, že stěžovatelce neuvěřil, pokud jde o její tvrzení stran rodinného života s A. G. S ohledem na to, nepovažoval tuto vadu za takovou, která by měla vliv na správnost vydaného rozhodnutí. Je skutečností, že správní soud velmi precizně vyložil všechny skutečnosti a okolnosti, jež ho vedly k závěru o nevěrohodnosti tvrzení stěžovatelky. Závěry krajského soudu jsou zcela logické a vycházejí z hodnocení uvedených skutečností a okolností jednotlivě a ve všech souvislostech. V tomto směru nelze krajskému soudu nic vytknout.

Nejvyšší správní soud pojímá vytýkanou procesní vadu materiálně a ztotožňuje se v tomto směru s pohledem krajského soudu. Správní soud v napadeném rozsudku důvodně podotkl, že pohled stěžovatelky na věc je v každém případě zcela mylný. Sám krajský soud uvedl, že i kdyby uvěřil tvrzení stěžovatelky o existenci rodinného života s A. G., nemohla by mít stěžovatelka podle zákona o azylu ani v tomto případě úspěch. Pokud by soužití stěžovatelky a jejího přítele A. G. bylo skutečné a naplňovalo by znaky soužití druha a družky, musela by stěžovatelka (nesporně bez azylově relevantních důvodů) své právo na rodinný život realizovat podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a nikoliv podle zákona o azylu. Stěžovatelka by tedy měla právo na svůj rodinný život s A. G., nicméně by musela toto právo realizovat jinými způsoby, a to podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Výkon tohoto práva by tedy nebylo možno při neexistenci azylově relevantních důvodů uskutečňovat prostřednictvím zákona o azylu, resp. doplňkové ochrany. Zrušení správního rozhodnutí pro uvedenou vadu řízení a vrácení věci k dalšímu řízení by proto nemohlo nic přinést a vést k úspěchu stěžovatelky podle zákona o azylu.

Jinak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 10. 2005, č. j. 2 Azs 423/2004 – 81, dostupný na www.nssoud.cz, vyjádřil právní názor, že „... o azyl je nutno žádat bezprostředně poté, co má k tomu žadatel příležitost, a to nejen z hlediska zeměpisného,

ale i časového“. Stěžovatelka žije na území České republiky nelegálně od konce roku 2006 a žádost o udělení mezinárodní ochrany podala až dne 24. 6. 2009, tedy poté, co jí bylo již dvakrát uloženo správní vyhoštění (23. 4. 2007 a 12. 6. 2009) a poté, co byla dne 12. 6. 2009 zajištěna Policií České republiky a umístěna do Zařízení pro zajištění cizinců. Snaha stěžovatelky vyhnout se hrozícímu vyhoštění je tedy zcela evidentní. V důsledku volného pohybu měla reálnou možnost požádat o udělení mezinárodní ochrany, ale této možnosti nevyužila. Lze proto zcela opodstatněně předpokládat, že důvody podání žádosti stěžovatelky o udělení mezinárodní ochrany se neshodovaly s důvody odchodu ze země původu a že o mezinárodní ochranu požádala ve snaze legalizovat svůj pobyt v České republice a vyhnout se hrozícímu správnímu vyhoštění. Tuto logiku ostatně sleduje i zákon o azylu ve svém ustanovení § 16 odst. 2 podle něhož „jako zjevně nedůvodná se zamítne i žádost o udělení mezinárodní ochrany, je-li z postupu žadatele patrné, že ji podal s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve, a pokud žadatel neprokáže opak“.

Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu poskytuje tedy dostatečnou odpověď na všechny námitky uplatněné v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatelky nepřijatelnou, a proto ji odmítl (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3, věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Soudem ustanovenému zástupci stěžovatelky advokátovi Mgr. Jiřímu Ostrýtovi nebyla přiznána odměna za zastupování, ani náhrada hotových výdajů. Je tomu tak proto, že tento zástupce v řízení o kasační stížnosti neučinil a nevykázal žádný úkon právní služby, který by podléhal režimu vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

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

V Brně dne 30. září 2010

JUDr. Eliška Cihlářová

předsedkyně senátu