U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra, JUDr. Jaroslava Hubáčka, JUDr. Jana Passera a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **O. K.**, zastoupené Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, advokátkou v Brně, Příkop 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2008, čj. OAM-1-798/VL-20-12-2007, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 4. 2010, čj. 61 Az 20/2008 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
III. Ustanovené zástupkyni Mgr. Pavlíně Zámečníkové **se** odměna **nepřiznává**.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 2. 2008, čj. OAM-1-798/VL-20-12-2007, nebyla žalobkyni udělena mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 15. 4. 2010, čj. 61 Az 20/2008 - 28, zamítl. Krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že důvody, na kterých žalobkyně založila svou žádost, tj. obavy ze svého bývalého manžela, nelze podřadit pod důvody vypočtené v § 12 písm. b) zákona o azylu. Ze správního spisu nevyplývá, že by se správní orgán nezabýval věcí žalobkyně svědomitě a odpovědně. Tvrzené obavy z vyhrožování a násilného jednání ze strany soukromých osob by se mohly stát důvodem pro udělení azylu pouze tehdy, pokud by státní orgány země původu takové ohrožení podporovaly, organizovaly, záměrně trpěly nebo mu nebyly schopny vůbec zabránit. Případná nižší efektivita ochrany poskytované daným státem před soukromými osobami ještě nečiní z takového ohrožení automaticky „pronásledování“ ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu. Žalovaný se zabýval problematikou násilí páchaného na ženách na Ukrajině a možností jejich ochrany, k čemuž si opatřil zprávy Ministerstva zahraničních

věcí USA o dodržování lidských práv za rok 2006 a další informace Ministerstva zahraničních věcí ČR o zemi původu. Správní orgán přesvědčivě odůvodnil zjištění, že státní orgány Ukrajiny se násilím na ženách zabývají, přičemž existují postupy, kterými se ženy mohou své ochrany domáhat, a to i soudní cestou, přičemž se státní orgány těmito případy skutečně zabývají. Námitka žalobkyně, že se žalovaný nezabýval skutečnou praxí ukrajinských orgánů při ochraně před domácím násilím, tedy není důvodná. Ani v případě žalobkyně nebyla policie zcela nečinná, manžel byl pokutován a předvoláván na policii. Další možné prostředky ochrany žalobkyně sama nevyužila a na případný laxní postup policie si nestěžovala. Nelze proto říci že by státní moc Ukrajiny obecně násilí na ženách podporovala či tolerovala, a to z důvodu jejich pohlaví nebo příslušnosti k určité sociální skupině. Na základě uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že jednání bývalého manžela žalobkyně jako soukromé osoby nelze posoudit jako pronásledování dle zákona o azylu, natož za pronásledování z důvodu jejího pohlaví. Důvodem jeho jednání jsou problémy s alkoholem a nezvládnutý rozvod manželství, nikoliv pohlaví žalobkyně. Krajský soud dále uvedl, že žalobkyně ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu rezignovala na možnost uchýlit se do jiné části Ukrajiny.

Krajský soud dále uvedl, že se žalovaný rovněž řádně vypořádal s možností udělení doplňkové ochrany. V řízení nebylo zjištěno, že by žalobkyni po návratu do vlasti hrozilo ze strany státních orgánů nelidské, ponižující zacházení nebo represe.

Proti zamítavému rozhodnutí krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost, jejíž důvody výslovně podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Uvedla, že v průběhu řízení před správním orgánem podrobně popsala všechny skutkové okolnosti, které podle jejího mínění naplňovaly důvody k udělení azylu, humanitárního azylu či doplňkové ochrany. Stěžovatelka připomněla, že nositeli pronásledování nemusí být nutně složky státní moci, ale i soukromé osoby, jejichž jednání nese znaky pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu. Důvody, které vyložila v průběhu správního řízení, jsou podřaditelné pod skutkovou podstatu pronásledování dle § 12 zákona o azylu. Policie na Ukrajině není stěžovatelce s to poskytnout náležitou ochranu, panuje v ní korupce a jakýkoliv pokus vyhledat ochranu by byl jenom zdržením v její snaze zachránit si život před pronásledováním ze strany bývalého manžela.

Stěžovatelka má rovněž za to, že žalovaný si za účelem zjištění skutečného stavu věci neopatřil poklady potřebné pro rozhodnutí, a to i ve vztahu k doplňkové ochraně. Výrok napadeného rozhodnutí v části o neuplatnění překážky vycestování není patřičně odůvodněn. Správní rozhodnutí neobsahuje hodnotící úvahu ohledně situace stěžovatelky a nebezpečí ve smyslu § 14a zákona o azylu, které ji hrozí v případě návratu na Ukrajinu. Výrok rozhodnutí o neudělení doplňkové ochrany je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud podle stěžovatelky rovněž nesprávně posoudil otázku zákonnosti rozhodnutí žalovaného týkající se neudělení mezinárodní ochrany podle § 12 a 14a zákona o azylu.

Stěžovatelka společně s podáním kasační stížnosti požádala o ustanovení zástupce. Usnesením krajského soudu ze dne 31. 8. 2010, čj. 61 Az 20/2008 - 53, byla stěžovatelce ustanovena zástupkyně Mgr. Pavlína Zámečníková, advokátka se sídlem v Brně, Příkop 8.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na správnosti svého rozhodnutí, k čemuž odkázal na obsah správního spisu. Náležitě zjistil skutkový stav věci, na jehož základě posoudil žádost stěžovatelky o mezinárodní ochranu, a to jak ve vztahu k možnosti udělení azylu, tak i doplňkové ochrany. Žalovaný v rozhodnutí krajského soudu neshledal žádná pochybení, neboť se soud vypořádal se všemi žalobními námitkami. Ukrajinu nelze považovat za stát utlačující ženy. Žalovaný nespatřuje v kasační stížnosti žádnou skutečnost týkající se osoby stěžovatelky a její možné perzekuce v zemi původu. Dále poukázal na možnost stěžovatelky domoci se ochrany u státních orgánů na Ukrajině ve standardní míře. Se zřetelem k uvedenému žalovaný navrhl, aby byla kasační stížnost odmítnuta jako nepřijatelná, příp. zamítnuta jako nedůvodná.

Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti ve věci mezinárodní ochrany je její přijatelnost. Kasační stížnost je v souladu s § 104a s. ř. s. přijatelná, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musel by ji Nejvyšší správní soud podle citovaného ustanovení odmítnout jako nepřijatelnou. Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“ je typickým neurčitým právním pojmem. Výkladem institutu nepřijatelnosti a demonstrativním výčtem jejích typických kriterií se zdejší soud zabýval mimo jiné v rozhodnutí ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006 - 39, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz, 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*.“ Nejvyšší správní soud ve zbytku odkazuje na celé odůvodnění citovaného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud v posuzované věci neshledal důvody svědčící pro přijatelnost kasační stížnosti.

Stěžovatelka předně uvedla, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu. Zdůraznila, že nositeli pronásledování mohou být i soukromé osoby. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že z její obecné výtky není zřejmé, na základě čeho závěr o pochybení krajského soudu dovozuje. Krajský soud i žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí definicí pronásledování, zejména ve vztahu k potížím působeným soukromými osobami, zabývali. Rozhodnutí krajského soudu je v tomto ohledu jednak ve vztahu k vyslovenému právnímu posouzení zákonné a správné a jednak přezkoumatelné.

Obtěžování stěžovatelky ve formě napadání a verbálních útoků ze strany bývalého manžela je typickým příkladem potíží působených soukromými osobami (nestátními původci), které zpravidla nepostačují k udělení některé z forem mezinárodní ochrany. Toto pravidlo ovšem není neprolomitelné. Za určitých okolností může být negativní chování soukromých osob přičteno státu, a to zejména za situace, kdy stát není ochoten nebo schopen poskytnout ochranu osobě pronásledované ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, čj. 3 Azs 48/2008-57).

Nejvyšší správní soud dále odkazuje na svou dosavadní četnou judikaturu (např. rozhodnutí ze dne 27. 8. 2003, čj. 4 Azs 5/2003 – 51, ze dne 10. 3. 2004, čj. 3 Azs 22/2004 – 48 nebo ze dne 14. 6. 2007, čj. 9 Azs 49/2007 - 68), dle které skutečnost, že žadatel o azyl má v zemi původu obavy před vyhrožováním ze strany soukromé osoby, není bez dalšího důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona o azylu, pokud problémy se soukromými osobami nebyly zapříčiněny důvody pro azylové řízení významnými, tedy pronásledováním z důvodu rasy, národnosti, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině či pro zastávané politické názory. Při posouzení otázky udělení azylu je tudíž podstatné, zda byli původci pronásledování (zde bývalý manžel stěžovatelky) motivováni některým z azylově relevantních důvodů. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 10. 9. 2008, čj. 9 Azs 49/2008 - 55, vyslovil, že *„domácí násilí je bezesporu celospolečenským jevem, který nelze podceňovat a který vyvěrá z podhoubí sociální diskriminace a který je zpravidla determinovaný příslušností k určitému pohlaví. Jako takový přitom může být za určitých okolností také azylově relevantním důvodem a právě tyto okolnosti, které záleží především na zemi původu, jejích právních, sociálních či kulturních normách a hodnotách, je třeba analyzovat a zvažovat, zda je příslušný stát schopen či ochoten zajistit oběti domácího násilí potřebnou ochranu nebo zda je na místě poskytnutí mezinárodní ochrany, a to na základě příslušnosti k určité sociální skupině.“* Z daného rozhodnutí a rovněž z rozhodnutí ze dne 29. 7. 2009, čj. 4 Azs 31/2009 - 93, vyplývá, že domácí násilí spočívající v napadání (bývalým) manželem může v konkrétních případech naplňovat znaky pronásledování (ve vztahu k azylu), či nebezpečí vážné újmy (ve vztahu k doplňkové ochraně), podle toho, zda je stát původu žadatele schopen a ochoten poskytnout ochranu proti tomuto jednání.

Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozhodnutí sp. zn. 9 Azs 49/2007 rovněž uvedl, že *„skutečnost, že žadatel o azyl má v zemi původu obavy před vyhrožováním ze strany soukromé osoby, není bez dalšího důvodem pro udělení azylu podle ustanovení § 12 zákona č. 325/1999, o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb., tím spíše v situaci, kdy politický systém v zemi původu žalobce dává občanům možnost domáhat se ochrany svých práv u státních orgánů, a tyto skutečnosti v řízení o udělení azylu nebyly vyvráceny.“* Jak ve správním, tak i v soudním řízení byla tato otázka a možnost deklarované i faktické ochrany poskytované ukrajinskými orgány zkoumána dostatečně. Stěžovatelka se obrátila se svými potížemi na policii, která jí pomoc neodmítla: manžel byl předvoláván na policii, pokutován a policie mu domlouvala. Výsledky těchto policejních zákroků tak, jak byly vylíčeny stěžovatelkou, nelze podle Nejvyššího správního soudu vyložit takovým způsobem, že došlo k odmítnutí pomoci nebo dokonce ke schvalování či k podpoře bezesporu odsouzeníhodného jednání (bývalého) manžela. Takové jednání nemůže být přičteno státu a ani nelze vyslovit závěr, že by ukrajinské státní orgány podporovaly či tolerovaly násilí na ženách ze strany jejich (bývalých) příbuzných, a to z důvodu jejich příslušnosti k sociální skupině, příp. pohlaví. Nelze jej tak považovat za pronásledování ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu (k tomu srov. rozhodnutí ze dne 9. 9. 2004, čj. 2 Azs 147/2004 – 41). Stěžovatelka si na postup policie nestěžovala, neučinila žádné další opatření ve vztahu ke státním orgánům Ukrajiny, ani nehledala ochranu u jiného kompetentního orgánu země původu, ale rozhodla se vycestovat z Ukrajiny a žádostí o mezinárodní ochranu legalizovat svůj pobyt v České republice. Z vlastního rozhodnutí nepodala na svého bývalého manžela trestní oznámení a nevyužila ani možnosti nalézt účinnou ochranu v jiné části státu (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2006, čj. 4 Azs 336/2005 - 59). V této

souvislosti lze odkázat rovněž na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, čj. 6 Azs 479/2004 - 41, podle kterého pro to, *„aby bylo možné shledat absenci ochrany ze strany státu, musel by stěžovatel vyčerpat všechny reálně dostupné prostředky ochrany.“* Z vyjádření stěžovatelky o jejím postupu při řešení svých potíží na Ukrajině tedy nelze dospět k závěru, že se jednalo o přímou či nepřímou perzekuci ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o azylu. Závěry krajského soudu i žalovaného jsou tudíž správné.

Rovněž nelze odhlédnout od skutečnosti, že z tvrzení stěžovatelky lze vyvodit, že své problémy za trvání manželství i po rozvodu chápala jako negativní projev osobnosti svého (bývalého) manžela zapříčiněné jeho alkoholismem a nevyrovnáním se s rozvodem. Nejvyšší správní soud si je vědom nelehké situace stěžovatelky, nicméně azylové řízení není povoláno k poskytnutí ochrany při jakýchkoliv potížích způsobených soukromou osobou či před jakýmkoliv negativním jevem v zemi původu.

Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožnil s hodnocením otázky, zda stěžovatelce v případě návratu do vlasti hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy ze strany státních orgánů nebo bývalého manžela. Závěry žalovaného i krajského soudu jsou v tomto směru v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu; uvést lze například rozhodnutí ze dne 30. 6.2004, čj. 7 Azs 138/2004 - 44, ze dne 28. 11. 2008, čj. 5 Azs 46/2008 – 71, ze dne 14. 1. 2009, čj. 9 Azs 69/2008 - 79, či ze dne 19. 3. 2008, čj. 9 Azs 175/2007 – 49. V souladu se závěry vyslovenými v uvedených rozhodnutí lze uvést, že vyhodnocení nebezpečí vážné újmy představuje aplikaci typického neurčitého právního pojmu. Jeho naplnění závisí vždy na úvaze správního orgánu, který vychází ze skutkových okolností konkrétního případu, z informací o zemi původu žadatele. Je nepochybné, že intenzita nebezpečí vážné újmy (zde mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání ze strany soukromé osoby) musí vykazovat určitou úroveň. To platí i o riziku, že k této vážné újmě dojde. Těmito aspekty se zabýval jak správní orgán (a to s odkazem na příslušnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva), tak i krajský soud.

Stěžovatelka dále namítla, že si správní orgán neopatřil řádné podklady pro rozhodnutí o možném udělení azylu či doplňkové ochrany a že jeho rozhodnutí není řádně odůvodněno. Ani tyto výtky nejsou důvodné. Nejvyšší správní soud na tomto místě konstatuje, že celá kasační stížnost je koncipována obecně, bez bližší souvztažnosti ke konkrétním okolnostem případu stěžovatelky. K námitce týkající se nedostatečnosti podkladů rozhodnutí, a tudíž jeho nepřezkoumatelnosti, se zdejší soud vyjádřil např. v rozhodnutí ze dne 20. 11. 2003, čj. 2 Azs 27/2003 - 59, ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 Azs 22/2003 - 41, nebo rozhodnutí ze dne 28. 4. 2004, čj. 1 Azs 22/2004 - 42. V souzené věci přitom Nejvyšší správní soud shledal, že skutkový stav byl zjištěn řádně a důkazy, které si žalovaný opatřil, jsou pro posouzení daného případu zcela dostačující. Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán provedl v řízení potřebné dokazování, a z odůvodnění jeho rozhodnutí vyplývá, které skutečnosti byly jeho podkladem i jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval o možných důvodech pro udělení jedné z forem mezinárodní ochrany podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu. Těmito otázkami se v intencích žalobních bodů plně zabýval i krajský soud. Navíc z kasační stížnosti ani žaloby není patrné, že by stěžovatelka shromážděným informacím o zemi původu a možnostech obětí domácího násilí vytýkala nějaké konkrétní nepřesnosti či nesprávnosti.

Stěžovatelkou uvedené skutečnosti žalovaný i krajský soud hodnotil řádně, a to ve vztahu ke splnění podmínek existence systému ochrany obětí domácího násilí na Ukrajině i možnosti stěžovatelky k přístupu k této ochraně; nebylo prokázáno, že v posuzovaném případě došlo k selhání ochrany ze strany státních orgánů. V řízení využité informace o zemi původu odpovídají požadavkům vyjádřeným v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 Azs 105/2008 - 81 nebo ze dne 31. 7. 2008, čj. 5 Azs 55/2008 – 71.

Nejvyšší správní soud ve vztahu k námitce, že výrok správního rozhodnutí o neuplatnění překážky vycestování není dostatečně odůvodněn, konstatuje, že tento institut dříve upravený v § 91 zákona o azylu byl s účinností od 1. 9. 2006 (tedy v době před rozhodováním žalovaného i podáním samotné žádosti o mezinárodní ochranu) z tohoto zákona odstraněn a v podstatě „nahrazen“ institutem doplňkové ochrany (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, čj. 5 Azs 83/2008 -6 5 nebo ze dne 26. 7. 2007, čj. 2 Azs 30/2007 - 69), s nímž, jak je uvedeno shora se krajský soud i žalovaný, vypořádal. Z kasační stížnosti lze mít nicméně za to, že stěžovatelka měla patrně na mysli doplňkovou ochranu a jedná se zde toliko o omyl ve formulaci námitky.

Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž konstatovala, že jí uvedené skutečnosti ve správním řízení naplňovaly důvody k udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu, aniž by tuto námitku rozvedla. V řízení před krajským soudem ovšem nenamítala, že správní orgán pochybil při hodnocení zjištěných skutečností ve vztahu k možnému udělení humanitárního azylu, a proto je tento kasační bod ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustným.

Lze tak shrnout, že jak žalovaný správní orgán, tak i krajský soud správně posoudili otázku, zda stěžovatelce svědčí právo pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany. Předmětné závěry přesvědčivým a plně přezkoumatelným způsobem vtělili do odůvodnění svých rozhodnutí. Kasační soud neshledal ani žádné další důvody pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání. Za těchto okolností uzavřel, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, a proto ji jako nepřijatelnou na základě § 104a s. ř. s. odmítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nějž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

Stěžovatelce byla pro řízení o kasační stížnosti ustanovena zástupkyní advokátka; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.). Zástupkyně byla stěžovatelce ustanovena až poté, co sama stěžovatelka podala kasační stížnost. Ze soudního spisu nevyplývá, že by v dané věci učinila nějaký úkon právní služby, za který by jí příslušela odměna na základě vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb. Za takové situace Nejvyšší správní soud rozhodl tak, jak je uvedeno v bodě III. výroku tohoto usnesení.

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

V Brně 22. listopadu 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu