U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **N. K.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Ramešem, advokátem se sídlem Fügnerovo náměstí 1808/3, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky,** odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2012, č. j. OAM-46/ZA-ZA06-P10-2011, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2013, č. j. 4 Az 6/2012 – 56,

takto:

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

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

III. Odměna advokáta JUDr. Pavla Rameše **se určuje** částkou 8.228 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 3. 2. 2011 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany. V záhlaví specifikovaným rozhodnutím žalovaný rozhodl, že se mu mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neuděluje.

[2] Správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí předně poukázal na skutečnost, že se jedná již o druhou žádost žalobce podanou na území České republiky (v prvním případě rozhodl žalovaný o neudělení azylu dne 6. 4. 2007, následnou žalobu zamítl Krajský soud v Hradci Králové a navazující kasační stížnost odmítl Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost usnesením ze dne 29. 10. 2008, č. j. 1 Azs 67/2008 – 112; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na stránkách www.nssoud.cz). Dle žalovaného přitom žalobce nyní uvedl částečně totožné důvody, pro něž žádá o udělení mezinárodní ochrany, jako v předchozím správním řízení (údajné

pronásledování z politických důvodů). Nově uvedl, že jeho rodina (manželka a dvě děti) pobývají na území ČR a žalobce tak bez nich nemůže odcestovat do země původu. V nynějším řízení dále vyjádřil obavu z návratu do země původu z důvodu změn, k nimž zde došlo v roce 2010 a které označil za „válečný stav".

[3] Žalovaný neshledal, že by žalobce splňoval podmínky k udělení azylu dle § 12 zákona o azylu. Poukázal přitom na závěry, k nimž dospěl v předchozím řízení, a dále na rozpory mezi informacemi uváděnými žalobcem v předchozím a nynějším řízení ohledně jeho údajné politické činnosti v zemi původu. Žalobcovu výpověď tak označil za nevěrohodnou a novou žádost o mezinárodní ochranu za účelovou, podanou v situaci, kdy žalobci nebylo na území ČR prodlouženo výjezdní vízum. Žalobce neuvedl ani žádnou skutečnost, ze které by vyplývalo, že v souvislosti s událostmi v zemi původu v roce 2010 hrozí konkrétně jemu pronásledování. Popisoval pouze obecně události při převratu v Kyrgyzstánu (k němuž došlo v uvedeném roce) a násilnosti v zemi. V mezidobí navíc podle žalovaného došlo ke stabilizaci situace v zemi. Přítomnost rodinných příslušníků na území ČR, byť mají aktuálně povolený trvalý pobyt, popřípadě se nacházejí v postavení žadatele o mezinárodní ochranu, nelze dle žalovaného bez dalšího posoudit jako relevantní pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu. Žalobce má primárně možnost řešit svou situaci podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"). Stejně tak neshledal žalovaný existenci důvodů k udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu, ani k udělení doplňkové ochrany podle § 14a téhož zákona.

[4] Městský soud žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl v záhlaví specifikovaným rozsudkem. Žalobce (dále též „stěžovatel") podal proti rozsudku městského soudu blanketní kasační stížnost, v níž požádal o ustanovení zástupce. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 27. 3. 2013 ustanovil stěžovateli zástupce, který následně kasační stížnost doplnil o důvody, pro něž stěžovatel napadá rozsudek městského soudu.

II. Shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku, argumentace obsažené v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Soud v odůvodnění napadeného rozsudku poukázal na skutečnost, že žalobce v první žádosti o udělení mezinárodní ochrany neuváděl, že byl členem strany Ata Meken, uváděl pouze, že byl členem strany Alga. V nynějším řízení dovozoval, že byl pronásledován za členství ve straně Ata Meken a také následně propuštěn ze své bývalé práce, což městský soud (ve shodě s žalovaným) vyhodnotil jako nevěrohodné a účelové tvrzení. Za azylový důvod nelze považovat ani žalobcem tvrzenou skutečnost, že je trestně stíhán jeho otec, který byl funkcionářem Ministerstva dopravy a spojů Kyrgyzské republiky a který byl v roce 2005 propuštěn a v roce 2008 obviněn z krádeže koní. Jedná se o případy, které se staly v roce 2005, resp. 2008, a dle sdělení žalobce se žalobcův otec následně přestěhoval do města Biškek, v němž provozuje malé hospodářství. Z této skutečnosti je zřejmé, že žalobcovu otci v Kyrgyzstánu žádné nebezpečí nehrozí. Lze proto dovodit, že by nehrozilo nebezpečí ani žalobci a jeho rodině. Tvrzení žalobce o nestabilní situaci v Kyrgyzstánu soud neshledal podstatným pro posouzení důvodnosti udělení

mezinárodní ochrany. Z podkladů, které měl žalovaný k dispozici, je zřejmé, že v roce 2010 byla v Kyrgyzstánu situace napjatá, došlo k vyostření situace zejména na jaře a v létě na jihu země. Situace se však zklidnila, došlo ke stabilizaci, i když nelze vyloučit různé lokální konflikty, zejména na jihu země. Za dostatečné považoval soud rovněž posouzení možnosti udělení humanitárního azylu a doplňkového ochrany. K námitkám žalobce ohledně jeho rodinné situace soud uvedl, že nezletilí synové žalobce, kteří se narodili v ČR, mají kyrgyzské občanství a nebyl by problém pro ně zajistit i doklady, které jsou třeba při návratu do Kyrgyzstánu. Vzhledem ke svému věku nejsou příliš integrováni do českého prostředí. Dle soudu navíc není na místě tuto otázku řešit v nynějším řízení, ale v případném řízení o vyhoštění žalobce z území České republiky.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti předně namítl, že v řízení bylo prokázáno, že má důvodný strach z ohrožení svého života, neboť jeho otec byl politicky exponovanou osobou a jako takový byl propuštěn a následně obviněn z krádeže koní. Situace v Kyrgyzstánu je přitom značně nestabilní a lze předpokládat, že aktivity jeho otce zde budou stěžovatelovi přičítány a že bude vystaven pronásledování ze strany orgánů veřejné moci. Ke své osobní a rodinné situaci stěžovatel poukázal na obsah svých předchozích podání, z nichž je zřejmé, že matka jeho druhého syna pobývá v České republice na základě povolení k trvalému pobytu.

[7] Dále stěžovatel namítl, že soud ani žalovaný se nezabývali faktickou vynutitelností práva a jeho ochrany v Kyrgyzstánu, která je zcela neefektivní a nesrovnatelná se situací ve státech západní Evropy. Soud v tomto směru v podstatě jen odkázal na zjištění žalovaného, ačkoliv se žalovaný v původním řízení těmito skutečnostmi nedostatečně zabýval. Vzhledem k tomu, že správní orgán i soud posoudily strach plynoucí z tohoto ohrožení jako azylově irelevantní, aniž se zabývaly faktickým fungováním mocenských struktur v Kyrgyzstánu, zejména pokud jde o akty násilí a jejich tolerování, jsou obě rozhodnutí (tj. jak žalovaného, tak soudu), nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelova argumentace opírající se především o nedostatečné posouzení jeho případu z hlediska dostupnosti efektivní ochrany před jím tvrzeným pronásledováním se rozchází se skutečnostmi uváděnými v žalobě. V tomto bodě je tedy kasační stížnost nepřípustná. Žalovaný má nicméně za to, že se vlastní politickou angažovaností stěžovatele zabýval v dostatečné míře a že na základě zjištěných skutečností dospěl k opodstatněnému závěru o nevěrohodnosti výpovědi stěžovatele v otázkách spojených s jeho stranickou příslušností. Dostatečně posoudil také stěžovatelem tvrzené obavy vzhledem k předloženým materiálům týkajícím se jeho otce a zohlednil aktuální situaci v Kyrgyzstánu. Adekvátně se žalovaný zabýval rovněž rodinnými vazbami stěžovatele. Zohlednil situaci stěžovatelovy manželky a jeho staršího syna, zároveň je však upozornil na specifičnost pobytového statusu v rámci řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany a odkázal je na možnost úpravy pobytu dle zákona o pobytu cizinců.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele ve smyslu § 104a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech azylu (mezinárodní ochrany) lze pro stručnost odkázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 (publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[10] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně vyslovil, že smyslem práva azylu je poskytnout žadateli ochranu, nejde však o ochranu před jakýmkoliv negativním jevem v zemi původu a nárok na udělení azylu vzniká zejména z důvodů vypočtených v § 12 zákona o azylu (srov. rozsudek ze dne 6. 11. 2003, č. j. 6 Azs 12/2003 – 49). Právo azylu není univerzálním nástrojem pro poskytování ochrany před bezprávím, postihujícím jednotlivce nebo celé skupiny obyvatel. Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod uznávaných v mezinárodním i vnitrostátním kontextu. Institut azylu je aplikovatelný pouze v omezeném rozsahu pro pronásledování z uznaných důvodů. Chráněna je pouze nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené (srov. rozsudek ze dne 14. 9. 2005, č. j. 5 Azs 125/2005 – 46). Nejvyšší správní soud se zabýval i problematikou doplňkové ochrany a výkladem pojmu vážná újma (v obecné rovině srov. zejm. rozsudek ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 Azs 107/2008 – 78). Dále lze připomenout rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2005, č. j. 5 Azs 114/2005 – 51, dle kterého je poskytnutí azylu zcela specifickým důvodem pobytu cizinců na území České republiky a nelze je zaměňovat s jinými legálními formami pobytu, tak jak jsou upraveny např. v zákoně o pobytu cizinců.

[11] K nyní posuzované věci je třeba předně uvést, že stěžovatel podal v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany již podruhé a byť ji žalovaný neshledal nepřípustnou dle § 10a písm. e) zákona o azylu a věcně ji projednal, uvedená skutečnost měla vliv na rozsah, v jakém stěžovatelem uplatněná tvrzení posuzoval. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 – 65, *„[i]nstitut opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany neslouží k upřesňování či skutkovému doplňování předchozí žádosti. Jeho hlavním smyslem a účelem je postihnout případy, kdy se objeví takové závažné skutečnosti, které by mohly ovlivnit postavení žadatele a které nemohl uplatnit vlastní vinou během předchozího řízení. Zpravidla se přitom může jednat o takové skutečnosti, ke kterým došlo během času a jako takové lze připomenout zejména změnu situace v zemi původu nebo změnu poměrů ve vztahu k osobě žadatele.*"

[12] Dále je třeba uvést, že stěžovatelem nově uplatněná tvrzení považovali žalovaný i městský soud zčásti za nevěrohodná (zejména tvrzení o vlastní politické angažovanosti stěžovatele v Kyrgyzstánu), neboť jeho „azylové příběhy" prezentované v původním a v nynějším řízení se podstatně lišily. Z judikatury zdejšího soudu přitom plyne, že řízení o mezinárodní ochraně je řízením specifickým tím, že je v něm často nutno rozhodovat za situace důkazní nouze, a tím, že nesprávné rozhodnutí má pro stěžovatele obzvláště závažné důsledky. Těmto specifikům řízení o mezinárodní ochraně odpovídá i standard a rozložení důkazního břemene, jež jsou vychýleny ve prospěch žadatele o mezinárodní ochranu. V mnoha případech tedy zůstává jediným důkazním prostředkem výpověď žadatele a klíčovým faktorem se stává posouzení celkové věrohodnosti žadatele a

posouzení pravděpodobnosti, zda k události opravdu došlo podle jeho výpovědi. Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Azs 66/2008 – 70 (publ. pod č. 1749/2009 Sb. NSS) [viz část IV. b) (i) citovaného rozsudku, týkající se standardu a rozložení důkazního břemene ve věcech mezinárodní ochrany].

[13] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedené závěry ohledně nevěrohodnosti některých jeho tvrzení nezpochybňuje. Namítá pouze, že azyl by mu měl být udělen s ohledem na údajné pronásledování jeho otce. Argumentuje přitom zejména tím, že ani žalovaný, ani městský soud v této souvislosti neposuzovali, zda se lze v Kyrgyzstánu fakticky domoci ochrany svých práv.

[14] K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že z jeho judikatury sice plyne povinnost při aplikaci zákona o azylu vykládat pojem „selhání vnitrostátní ochrany“ v souladu se směrnicí Rady 2004/83/ES, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“). Podle čl. 7 odst. 2 kvalifikační směrnice se pak má „*zpravidla za to, že ochrana je poskytována, jestliže subjekty uvedené v odstavci 1 učiní přiměřené kroky k zabránění pronásledování nebo způsobení vážné újmy, mimo jiné zavedením účinného právního systému pro odhalování, stíhání a trestání jednání představujících pronásledování nebo způsobení vážné újmy, a žadatel má k této ochraně přístup*“ (blíže viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 Azs 86/2008 – 101). Stěžovatel však v řízení před městským soudem neuplatnil žádnou námitku týkající se nedostatečné faktické vynutitelnosti práva v Kyrgyzstánu. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. přitom není přípustná kasační stížnost, která se opírá o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Dle judikatury zdejšího soudu sice představuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí správního orgánu vadu, k níž by měl krajský soud za určitých okolností přihlédnout z úřední povinnosti. Rozhodnutí žalovaného však není ve vztahu k této otázce nepřezkoumatelné. Žalovaný se na str. 5 svého rozhodnutí podrobně zabýval tvrzeními stěžovatele týkajícími se údajné politické perzekuce jeho otce v Kyrgyzstánu, přičemž se vyjádřil i k možnosti hájit zde účinně svá práva (otci stěžovatele v tom dle žalovaného nikdo nebránil). Jestliže měl stěžovatel za to, že žalovaný tuto otázku posoudil nesprávně, měl jeho závěry zpochybnit již v řízení před městským soudem, ne až v kasační stížnosti.

[15] Další námitka, kterou stěžovatel poukázal na svou „rodinnou situaci“, má zdejší soud zřejmě dovést k závěru, že jeho vycestování z České republiky by bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR, konkrétně s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“); takový rozpor by případně mohl představovat vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Ve vztahu k této námitce lze odkázat na dřívější judikaturu Nejvyššího správního soudu, například na rozsudky ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, a ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 – 65. V nich se zdejší soud vyjádřil v tom smyslu, že zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území České republiky vytvořil, by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem

do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost jeho vycestování. Ovšem je třeba si uvědomit, že ustanovení čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, resp. napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi. Žalovaný i městský soud se otázkou možného zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele ve svých rozhodnutích podrobně zabývali a neshledali, že by již samotným rozhodnutím o neudělení některé z forem mezinárodní ochrany došlo k zásahu do práv stěžovatele garantovaných čl. 8 Úmluvy. Stěžovatel v kasační stížnosti pouze obecně odkázal na skutečnosti, které v této souvislosti uváděl ve svých dřívějších podáních, neuvedl žádné konkrétní důvody, pro které považuje hodnocení dané otázky správním orgánem a městským soudem za nesprávné. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodu se od hodnocení žalovaného a městského soudu odchýlit.

[16] Nutno dodat, že Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné pochybení městského soudu tak výrazné intenzity, o němž by bylo možno se důvodně domnívat, že zapříčinilo odlišnost rozhodnutí ve věci samé, a které by způsobilo přijatelnost kasační stížnosti.

[17] Ustálená a vnitřně jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu tak poskytuje dostatečnou odpověď na všechny námitky podávané v kasační stížnosti. Za těchto okolností soud konstatuje, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Shledal ji proto ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a z tohoto důvodu ji odmítl.

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud byla kasační stížnost odmítnuta.

[19] Žalobci byl ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.). Výše odměny advokáta byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, a to za dva úkony právní služby spočívající převzetí a přípravě zastoupení a v písemném podání týkajícím se věci samé ze dne 16. 4. 2013 (doplnění kasační stížnosti), a jako náhrada hotových výdajů, tedy ve výši 6.200 Kč a 600 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], celkem 6.800 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1.428 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ustanovenému advokátovi se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 8.228 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 14. května 2013

pokračování

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu