ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **S. M.,** zastoupená Mgr. Magdou Havlovou, advokátkou se sídlem Nové sady 27, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, PP 21/OAM, Praha 7, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2004, sp. zn. 56 Az 8/2004,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odměna advokátky Mgr. Magdy Havlové **se určuje** částkou 2 150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 30. 12. 2003, č. j. OAM-1339/LE-PA04-PA04-2003, jímž byla její žádost o azyl zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), čímž namítá vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech.

Stěžovatelka protestuje proti tomu, že se krajský soud nijak nevyjádřil k jejímu tvrzení, že ji žalovaný zkrátil na jejích právech, když u ní neposoudil přítomnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu. Připomíná dále, že § 91 zákona o azylu, jak vyplývá i z důvodové zprávy k tomuto zákonu, je odrazem mezinárodních závazků vyplývajících pro ČR z čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále též „Ženevská úmluva"), jež zakotvuje zásadu „non-refoulement". Stěžovatelka dále upozorňuje na aplikační přednost mezinárodních smluv před obyčejným vnitrostátním právem, jak vyplývá z čl. 10 současného znění Ústavy ČR a na rozdílnost dikce článku 33 odst. 1 Ženevské úmluvy a definice pojmu uprchlík obsažené v článku 1 písm. A odst. 2 téže úmluvy. Podle stěžovatelčina názoru nedostál žalovaný závazkům vyplývajícím pro ČR z této části mezinárodního práva, když její žádost, tedy žádost uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, pohledem zásady „non-refoulement" vůbec neposoudil. Obdobnou argumentační konstrukci shledává stěžovatelka i ve vztahu k čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení publikované pod č. 143/1988 Sb., z níž také vyplývá závazek ČR nevydat osobu do státu, kde by jí hrozilo mučení. Práva stěžovatelky plynoucí z těchto dvou úmluv shledává stěžovatelka u sebe porušenými, neboť stát je povinen posoudit přítomnost překážky vycestování vždy, ať už dotčená osoba takové obavy explicitně vyjádří, či nikoliv.

Konečně stěžovatelka kritizuje tu část rozsudku krajského soudu, kde krajský soud popřel existenci práva pobývat na území cizího státu jako základního lidského práva. Stěžovatelka se s tímto názorem ztotožňuje, připomíná však, že existencí takového práva vůbec neargumentovala.

Z těchto důvodů stěžovatelka navrhuje zrušit napadený rozsudek krajského soudu a v doplnění kasační stížnosti žádá, aby byl její kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

Žalovaný ve svém vyjádření pouze odkazuje na obsah správního spisu a dodává, že se domnívá, že jeho rozhodnutí i rozsudek krajského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. Také uvádí, že řádně přezkoumal všechny skutečnosti týkající se stěžovatelčina případu a vycházel z aktuálních pokladů pro rozhodování, přitom shledal, že stěžovatelka neuvedla žádnou skutečnost nasvědčující tomu, že by mohla být pronásledována podle § 12 zákona o azylu. Co se týče překážky vycestování, žalovaný ve svém rozhodnutí údajně podrobně odůvodnil, že jmenovaná nesplňuje taxativně vymezené podmínky k vyslovení překážky vycestování. Proto navrhuje, aby byla stěžovatelčina kasační stížnost zamítnuta jako nedůvodná.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního spisu především zjistil, že řízení o udělení azylu bylo zahájeno dne 2. 12. 2003 na základě žádosti, v níž je jako důvod uvedeno, že by se chtěla vdát za svého přítele, občana ČR, se kterým společně žila již rok a půl. Totéž vyplývá i z protokolu o pohovoru k důvodům návrhu na zahájení řízení o udělení azylu ze dne 3. 12. 2003. V tomto pohovoru stěžovatelka upřesnila, že do ČR přijela poprvé v roce 2001 za prací a také ve snaze vyhnout se konfliktům se svým ukrajinským přítelem. V ČR si našla nového přítele a za ním se do ČR později vrátila a po vypršení platnosti svého turistického víza zde pobývala již nelegálně. Připustila také, že o azyl žádá z důvodu své špatné ekonomické situace na Ukrajině a ve snaze legalizovat svůj pobyt v ČR, v případě návratu na Ukrajinu nevěděla o žádném nebezpečí, jež by jí hrozilo ze strany státních orgánů.

Žalovaný stěžovatelčinu žádost o azyl zamítl výše označeným rozhodnutím ze dne 30. 12. 2003 jako zjevně nedůvodnou podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. V rozhodnutí uvedl, že v průběhu správního řízení bylo objasněno, že důvodem stěžovatelčiny žádosti o azyl byly obavy z konfliktů s bývalým přítelem, tedy problémy soukromého rázu, a také snaha o legalizaci pobytu v ČR. Tyto důvody ovšem neměly žádnou souvislost s jednáním státních orgánů, které by bylo možno označit za perzekuci ve smyslu § 12 zákona o azylu, čímž byly naplněny podmínky ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Dále žalovaný nekonstatoval ani podmínky umožňující udělení azylu podle § 13 a § 14 zákona o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu ke Krajskému soudu v Brně. V ní uváděla, že se cítila být ve správním řízení zkrácena na svých právech. Dále zde namítala porušení ustanovení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu. Konečně tvrdila, že její žádost o azyl neměla být zamítnuta jako zjevně nedůvodná, neboť u sebe spatřovala důvody podle § 12 zákona o azylu, minimálně pro vztažení překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu. Ve skutkových důvodech odkázala na obsah správního spisu. V doplnění žaloby pak vyjádřila obecnou nespokojenost se situací na Ukrajině a rekapitulovala své ekonomické i soukromé důvody žádosti o azyl.

Krajský soud v Brně žalobu zamítl shora označeným rozsudkem. V něm uvedl, že stěžovatelčiny námitky ohledně neúplného zjištění skutkového stavu jsou obecné a nijak nekonkretizované a krajský soud neshledal žádné pochybení žalovaného, který vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu a stěžovatelčina práva neporušil. Dále krajský soud rekapituloval tento zjištěný skutkový stav a zjistil, že jej žalovaný správně podřadil právě ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. V otázce neshledání překážky vycestování odkázal krajský soud na odůvodnění napadeného správního rozhodnutí a uvedl, že stěžovatelka tuto svou námitku také nijak nekonkretizovala a v žalobě netvrdila ani nedoložila existenci kterékoliv z podmínek uvedených v § 91 zákona o azylu. Ze všech těchto důvodů se krajský soud ztotožnil s napadeným správním rozhodnutím a posuzovanou žalobu zamítl rozsudkem napadeným touto kasační stížností.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat tam, kde je žadatelka chráněna před důsledky rozsudku krajského soudu režimem pobytu za účelem strpění podle § 78b odst. 1, 2 zákona o azylu (cizinec má nárok na udělení víza za účelem strpění pobytu mj., pokud žádost doloží dokladem o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci azylu a návrhu na přiznání odkladného účinku - takové vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu platnosti víza, která je 365 dnů; na žádost cizince odbor cizinecké a pohraniční policie platnost víza prodlouží, a to i opakovaně) – ze zákona platnost uvedeného víza zaniká právní mocí rozhodnutí o kasační stížnosti. Pozitivní rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek by tedy nemělo z hlediska ochrany stěžovatelky žádný význam, negativní by před rozhodnutím o kasační stížnosti bránilo řádnému soudnímu řízení. Při rozhodnutí o kasační stížnosti pak je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Stěžovatelčina jediná komplexní kasační námitka směřuje proti faktu, že u ní nebyla přezkoumána překážka vycestování a krajský soud se nijak nevyjádřil k jejím námitkám jdoucím tímto směrem. Zde je nejprve třeba vyjasnit skutečný obsah správního rozhodnutí i rozsudku krajského soudu. Nemá totiž pravdu žalovaný, když tvrdí, že ve svém rozhodnutí podrobně odůvodnil, že stěžovatelka nesplňuje taxativně vymezené podmínky k vyslovení překážky vycestování. Z jeho rozhodnutí ze dne 30. 12. 2003 je totiž pouhým nahlédnutím zcela zjevné, že se ve skutečnosti touto otázkou vůbec nezabýval.

Pravdu ovšem nemá ani stěžovatelka, pokud tvrdí, že se krajský vůbec nevyjádřil k jejím námitkám stran překážky vycestování. Krajský soud v této otázce sice chybně odkázal na údajně vyčerpávající zdůvodnění správního rozhodnutí, které ve skutečnosti chybí, a s tímto neexistujícím odůvodněním se i ztotožnil; dále ovšem správně vytkl stěžovatelce, že svou námitku nijak nekonkretizovala a ani v žalobě netvrdila ani nedoložila existenci kterékoliv z podmínek uvedených v § 91 zákona o azylu.

Zdejší soud – po odstranění výše naznačených nesprávností a nedorozumění na straně obou účastníků i krajského soudu – přikročil k posouzení této jediné stížnostní námitky a shledal, že se s ní lze v zásadě ztotožnit v rovině právní a obecné, nikoli však v rovině skutkové a konkrétní.

Stěžovatelka má pravdu ve svém tvrzení o nezpochybnitelné aplikační přednosti mezinárodních smluv zahrnutých do vymezení článku 10 Ústavy, podle něhož *„vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“* Není sporu ani o tom, že takovou mezinárodní smlouvou mající tuto aplikační přednost je i Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a k ní se vážící Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967, jež byly publikovány pod č. 208/1993 Sb. Podle článku 33 odst. 1 této Ženevské úmluvy pak platí: *„Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.“* Stěžovatelka má pravdu i v tom, že tato zásada označovaná jako „non-refoulement“, našla podle důvodové zprávy k § 90 původního návrhu zákona o azylu (jenž nakonec v podobě publikované ve Sbírce zákonů získal číslo 91), svůj odraz právě v tomto ustanovení.

Z těchto skutečností stěžovatelka správně odvodila, že pokud by se v konkrétním případě dostala do rozporu aplikace § 91 zákona o azylu a aplikace, která by vyplynula z čl. 33 Ženevské úmluvy, musela by být podle čl. 10 Ústavy použita přímo a přednostně Ženevská úmluva. Pokud by tedy hrozilo vyhoštění osoby, u níž by nebyla zkoumána přítomnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu; jednalo by se však přitom o uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, kterému by hrozily neblahé následky zakotvené v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy, musela by být přednostně aplikována Ženevská úmluva a taková osoba by v konkrétním případě nesměla být vyhoštěna či jiným způsobem vrácena, neboť by to vedlo k porušení mezinárodních závazků ČR rozpornému ze své povahy i s čl. 1 odst. 2 Ústavy.

Dále se ovšem stěžovatelka odchyluje od znění čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy a to ji vede k chybnému závěru, že stát je povinen posoudit existenci okolností uvedených v tomto ustanovení vždy u každého žadatele o azyl a že tak měl učinit i u ní. Takový výklad opomíjí skutečnost, že toto ustanovení je vymezeno nejen skutkově okolnostmi,

jejichž nastání hrozí v případě navrácení či vyhoštění, ale je vymezeno také osobně, když se vztahuje pouze na uprchlíky. Nelze přitom tvrdit, že uprchlíkem je automaticky každý žadatel o azyl. Zatímco status žadatele o azyl je dán především volním aktem konkrétní osoby, která se rozhodne o azyl požádat, a status azylanta, tedy osoby, jíž byl azyl státem udělen, je dán především volním aktem státu, jak se odráží v zákonné úpravě azylu a realizaci této úpravy orgány veřejné moci; status uprchlíka je dán objektivním stavem, který může být státem již pouze rozpoznán a deklarován. Státy, které jsou signatáři Ženevské úmluvy, jsou pak zavázány k tomu, aby tento status uznaly u těch osob, které spadají pod vymezení definice uprchlíka, která je obsažena v čl. 1 písm. A odst. 2 této Úmluvy. Podle tohoto ustanovení, v jeho znění po zmírnění definičních podmínek zakotveném Protokolem z roku 1967, je uprchlíkem osoba, která *„se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti.“*

Stěžovatelka se proto mýlí, pokud považuje tuto definici za irelevantní pro shledání překážky vycestování poukazem na objektivní povahu hrozeb obsažených v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy v kontrastu s možností subjektivního pocitu těchto hrozeb obsaženou v tomto definičním ustanovení. Smyslem Ženevské úmluvy jako celku je zakotvit pro uprchlíky určitá práva, ostatně i podle preambule k této úmluvě je jedním z jejích smyslů *„zajistit uprchlíkům co největší možnost užívat těchto základních práv a svobod“*. Mezi tato práva nepatří sice právo na udělení azylu, patří mezi ně však právo na uplatnění „non-refoulement“, i to se však vztahuje právě a pouze na uprchlíky ve smyslu výše citované definice. Je sice pravda, že si lze představit situace, kdy i osoba, jejíž žádost o azyl bude zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle některého z písmen § 16 odst. 1 českého zákona o azylu, bude moci být označena za uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, v nyní posuzovaném případě tomu tak však zjevně není.

Zdejší soud není povolán k tomu, aby stavěl napevno, zda stěžovatelka je či není uprchlíkem ve smyslu definice Ženevské úmluvy, k takovému úsudku a závazné deklaraci statusu uprchlíka již ostatně není zákonem povolán ani žalovaný; tomuto soudu je však zcela zjevným, že stěžovatelka opravdu během celého správního a soudního řízení neuvedla nic, co by naznačovalo, že by mohla být uprchlíkem ve smyslu této definice. Za takové situace, kdy stěžovatelka neuváděla žádné důvody nasvědčující, že by mohla být uprchlíkem, žalovaný nepochybil, pokud se nezabýval možností, že by jím být mohla a tedy, že by se na ni mohla vztahovat Ženevská úmluva včetně svého čl. 33 odst. 1 a že by mohlo protiřečit mezinárodním závazkům ČR vyplývajícím z této úmluvy vydat ji zpět do její země původu. Nic navíc nenaznačovalo ani tomu, že by stěžovatelka po svém návratu mohla být vystavena skutečnostem uvedeným v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy a přezkoumání její situace pohledem tohoto ustanovení by tak bylo zjevně nadbytečné a žalovaný postupoval správně, pokud se ke shledání překážky vycestování, jež je odrazem tohoto ustanovení v českém vnitrostátním právu, nijak nevyjadřoval. Lze se tak sice ztotožnit s názorem o aplikační přednosti čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy před § 91 zákona o azylu, pokud by došlo k jejich rozporu, nicméně pokud je zjevné, že konkrétní žadatel o azyl nemůže být uprchlíkem, typicky proto, že neuvádí žádnou skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování, není k takové aplikační přednosti důvod, neboť na takovou osobu čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy nedopadá. Žádosti takových žadatelů mají být podle českého práva zamítány jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu, jako tomu bylo i ve stěžovatelčině případě. K těmto žádostem pak uvedl Nejvyšší

správní soud již ve svém rozsudku ze dne 9. 9. 2004, sp. zn. 2 Azs 147/2004 (publ. pod č. 409/2004 Sb. NSS): *„Rozhodne-li Ministerstvo vnitra o zamítnutí žádosti o udělení azylu jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, nečiní již výrok o neexistenci překážek vycestování ve smyslu ustanovení § 91 citovaného zákona.“*

Jak uvádí sama stěžovatelka, obdobnou argumentaci lze aplikovat i na čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení. Pro použití této Úmluvy přednostně před vnitrostátním právem sice stěžovatelka nemusí spadat do definice uprchlíka podle Ženevské úmluvy, přezkoumání její situace pohledem této úmluvy by ovšem bylo zjevně nadbytečné, když ani zde nic nenasvědčovalo, že by jí hrozilo ve smyslu tohoto článku vypovězení, vrácení či vydání do státu, kde jsou *„vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení.“* Ani v tomto směru stěžovatelka během soudního ani správního řízení nic netvrdila. Lze tak shrnout, že v daném případě neprotiřečil postup žalovaného výše uvedeným mezinárodním závazkům ČR a že jeho postup, tedy neposouzení překážky vycestování, lze shledat souladným s českým právem i těmito závazky.

Lze proto uzavřít, že Nejvyšší správní soud v daném případě neshledal naplnění namítaného důvodu kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť - jak vyplývá ze shora uvedeného – v souzené věci nebyly shledány vady řízení před správním orgánem, kdy by pro tuto důvodně vytýkanou vadu krajský soud měl napadené rozhodnutí žalovaného zrušit.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a Ministerstvu vnitra náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Stěžovatelce byla pro řízení o kasační stížnosti ustanovena zástupkyní advokátka Mgr. Magda Havlová; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokátky částkou 2 x 1000 Kč za dva úkony právní služby – převzetí a příprava věci a doplnění kasační stížnosti - a 2x 75 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b), d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů, celkem 2150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 4. srpna 2005

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu